

**Общественные советы в Республике Беларусь: анализ правового регулирования.**

Ольга Смолянко

Директор Центра правовой трансформации

Настоящая статья подготовлена в развитие [публикации](#)¹, посвященной анализу правового регулирования общественных советов при органах государственной власти в зарубежных странах. В данном тексте рассматривается опыт нормативно-правового регулирования вопросов создания и деятельности советов с участием представителей общественности, накопленный к 2011 году в Республике Беларусь.

Интерес к тематике общественных советов в Беларуси развивается по синусоиде. Приобретая особую актуальность с созданием Общественно-консультативного совета при администрации президента, а так же Межведомственной рабочей группы по развитию странового маркетинга Республики Беларусь и Общественного координационного совета в сфере средств массовой информации, в состав которых вошли авторитетные представители организаций гражданского общества и независимые эксперты, в дальнейшем эта тема постепенно исчезает из фокуса внимания общественности. И если в первое время после создания указанных институтов в публикациях на тему общественных советов доминировали надежды на перспективы эффективной работы представителей гражданского общества их в составе, то в дальнейшем на смену надеждам пришло некоторое разочарование. В 2010 году публикации на тему общественных советов в прессе в основном содержали критические замечания и даже резкие оценки.

Апогеем этой критики стало противоречивое отношение разных групп организаций гражданского общества к попытке конструирования архитектуры общественных советов по итогам проекта ОБСЕ "Развитие потенциала для взаимодействия общественных и государственных организаций в Республике Беларусь" с учетом материалов исследования по методологии международной организации СИВИКУС "Индекс гражданского общества". В ноябре 2010 года была проведена итоговая конференция проекта, на которой планировалось обсуждение представителями около двухсот организаций вопроса о создании тематических платформ, которые, по замыслу инициаторов процесса, должны были служить механизмом имплементации в Беларуси французского опыта взаимодействия государства и общества, где действуют 16 тематических платформ, общенациональная платформа гражданского общества, Общественно-консультативный совет при политическом руководстве страны, а также при профильных министерствах и ведомствах. Предполагалось, что предложения, разработанные участниками конференции, лягут в основу планов работы Общественно-консультативного совета при администрации президента, существующих и создаваемых общественных советов при профильных министерствах и ведомствах, а также будут учтены европейскими и международными организациями, которые оказывают поддержку общественному сектору Беларуси. Однако единой позиции по данному вопросу достигнуто не было, и проект подобного построения взаимоотношений государства и гражданского общества не был поддержан широкими кругами общественных объединений.

Новый импульс к актуализации темы общественных советов дала Директива президента № 4 от 31 декабря 2010 г. "О развитии предпринимательской инициативы и стимулировании деловой активности в Республике Беларусь", которая предписала введение в практику работы республиканских органов государственного управления и иных государственных организаций, подчиненных Правительству Республики Беларусь,

¹ Ольга Смолянко. Общественные советы: зарубежный опыт правового регулирования // Электронный ресурс Сайт экспертного сообщества Беларуси «Наше Мнение» 24 июня 2011 г. <http://nmnby.eu/news/analytics/3192.html>

облисполкомов и Минского горисполкома обязательное общественное обсуждение проектов актов законодательства, которые могут оказать существенное влияние на условия осуществления предпринимательской деятельности, в том числе посредством создания при этих государственных органах (организациях) общественно-консультативных и (или) экспертных советов с участием представителей субъектов предпринимательской деятельности, их объединений (союзов, ассоциаций). С принятием этого правового акта процесс учреждения новых общественных и консультативных советов при органах государственной власти резко активизировался. В соответствии с директивой при органах власти стали создаваться различные площадки в виде советов, в состав которых вошли представители некоммерческих организаций. Так, весной-летом 2011 года были созданы Общественно-консультативный (экспертный) совет при Министерстве юстиции, Общественно-консультативный совет при Министерстве информации, Общественно-консультативный совет по вопросам развития предпринимательства, инвестиций и инноваций при Министерстве экономики, Общественный совет при Министерстве связи и информатизации.

В тоже время подобные структуры в Беларуси существуют уже достаточно давно. Например, еще в июле 2001 года при Минприроды образован и действует Общественный координационный экологический совет, в состав которого вошли представители 17 общественных организаций и объединений, в 2003-2004 годах аналогичные советы были созданы при областных и Минском городском комитетах природных ресурсов и охраны окружающей среды.

Некоторые из этих структур эффективно работают, например, ряд общественных советов по агроэкотуризму, устойчивому развитию, «социальных» и «предпринимательских» советов, некоторые создаются в определенный политический период для решения конкретной задачи и утрачивают свою необходимость после достижения цели. Другие же советы являются лишь формальными образованиями, реально не функционирующими и существующими лишь «на бумаге». Кроме того, не все созданные при госорганах советы можно отнести к общественным советам: некоторые из них состоят исключительно из представителей различных государственных органов и являются механизмом межведомственного согласования подходов, другие являются исключительно экспертными советами, имеющими в своем составе минимальное представительство некоммерческих организаций.

Несмотря на многочисленность созданных в Беларуси советов и противоречивость правового регулирования этих общественных институтов, они находятся на периферии внимания исследователей. Анализу природы общественных советов, вопросам их правового регулирования, недостатков и перспектив развития законодательства об общественных советах уделяется крайне мало внимания. В частности, такие иные институты взаимодействия государства и гражданского общества, как общественные слушания, пользуются сравнительно большей популярностью среди исследователей². Настоящая статья призвана стать попыткой первичного обзора белорусского законодательства об общественных советах. Под **общественными советами** в целях настоящей статьи понимаются образования с участием представителей общественности, которые имеют внутреннюю формализованную структуру, за которыми государственные органы закрепляют определенные полномочия и с которыми консультируются по вопросам принятия и (или) исполнения государственных решений. При этом общественный совет, независимо от того, инициировано ли его создание государственным органом или общественностью, должен быть формально создан на основании публично-властного предписания (нормативного акта).

² См., например Н.С. Губская. Общественные слушания как элемент механизма участия общественности в принятии экологически значимых решений: проблемы правового закрепления // Право.by, 2009. № 1. С. 88-92.

Решение о создании общественного совета инициированное государственными органами обязательно должно быть поддержано представителями общественного сектора.

Классификация советов с участием общественности

Существующие в настоящее время в Беларуси советы с участием представителей некоммерческих организаций (общественных объединений, политических партий, профессиональных союзов, религиозных организаций, союзов и ассоциаций юридических лиц и (или) индивидуальных предпринимателей) по качественному составу и характеру деятельности можно разделить на следующие виды:

1. Экспертные (консультативные) советы. Участие в составе экспертных советов представителей белорусских некоммерческих организаций (разумеется, в данном случае речь не идет о государственных учреждениях) либо независимых экспертов встречается нечасто и, как правило, исчерпывается участием от одного до трех лиц. В тоже время, исходя из специфики функций экспертных советов, они могут допускать включение лишь ограниченного числа представителей организаций гражданского общества. Примерами экспертных советов с участием представителей некоммерческих организаций являются Экспертный совет по государственным программам, созданный Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 24 мая 2011 года № 660 с целью осуществления экспертизы и выдачи заключения о проектах государственных программ, Консультативный совет при Министерстве по налогам и сборам в Республике Беларусь, созданный постановлением данного министерства 16 марта 2007 г. № 48 с целью разработки предложений о совершенствовании налоговой системы.

2. Координационные советы. Многочисленные координационные советы, созданные в Беларуси, отличаются своим разнообразием по функциям, предмету деятельности и составу. Однако основной общей функцией координационных советов является осуществление взаимодействия, координация деятельности различных субъектов по тем или иным вопросам. В свою очередь белорусские координационные советы можно условно разделить на три подвида:

- координационные советы с участием представителей исключительно государственных структур;

- координационные советы с привлечением представителей некоммерческих организаций, в том числе общественные координационные советы. Как правило, число представителей некоммерческих организаций в таких советах значительно уступает числу представителей государственных структур и может составлять два и более человека. Таким образом, данные институты можно охарактеризовать как государственно-общественные. Примерами таких советов являются Координационный совет по профессионально-техническому образованию при Министерстве образования Республики Беларусь, Координационный методологический совет по вопросам государственной регистрации и ликвидации (прекращения деятельности) субъектов хозяйствования. Примером координационного совета, численный состав представителей негосударственных структур в котором приближается к численному составу представителей государственных структур, является Общественный координационный совет в сфере массовой информации. Некоторые общественные координационные советы, несмотря на то, что их основной целью является осуществление взаимодействия между государственными органами и общественными объединениями, исходя из их иных компетенций, по сути своей являются скорей общественными советами, например, Общественный координационный экологический совет, аналогичные советы при областных и Минском городском комитетах природных ресурсов и охраны окружающей среды.

- координационные советы, состоящие исключительно из представителей некоммерческих организаций. К таким советам относятся Координационные советы политических партий и общественных объединений, созданные на районном, областном и национальном уровнях.

3. Межведомственные (межотраслевые) советы. Межведомственные советы могут создаваться как для экспертных, так и для координационных функций. Соответственно по своему составу межведомственные советы могут состоять как исключительно из представителей государственных структур, что наиболее характерно для межведомственных советов, так и к их работе могут привлекаться представители некоммерческих организаций. Примерами межведомственных советов с привлечением общественности являются Межведомственный совет по рекламе, Межведомственный координационный совет по реализации Конвенции о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение главным образом в качестве местобитаний водоплавающих птиц, при Министерстве природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь, Республиканский межведомственный совет по проблемам инвалидов.

4. Собственно общественные советы. В идеале общественные советы должны выполнять несколько функций, основными из которых являются представительские функции групп населения, оказание влияния на процесс подготовки, принятия и реализации управленческих решений в интересах групп населения, на которые направлены принятые органами власти решения. Безусловно, большое значение для характеристики совета как общественного является и его качественный состав: доминирование в составе совета представителей общественных, а не государственных структур либо исключительное представительство общественных структур в составе совета. С точки зрения качественного состава и тех или иных функциональных особенностей (в данном случае не рассматриваются критерии членства в таких советах, эффективность влияния на принимаемые решения и государственную политику) примерами общественных советов в Беларуси являются Общественно-консультативный совет при Администрации президента Республики Беларусь, Общественный совет по проблемам культуры и искусства при Совете Министров Республики Беларусь, общественные советы по развитию агроэкотуризма и др. В качестве примеров общественных советов с участием исключительно представителей общественных структур можно привести Консультативный межэтнический совет при Уполномоченном по делам религий и национальностей, Общественная наблюдательная комиссия при Министерстве культуры по охране историко-культурного наследия, Общественная наблюдательная комиссия при Министерстве юстиции, а также областные и Минская городская общественные наблюдательные комиссии при управлениях юстиции облисполкомов и Минского горисполкома.

Отнесение тех или иных советов к собственно общественным советам по таким критериям как влияние на принимаемые государственными органами решения и их реализацию вызывает затруднение, в том числе из-за отсутствия критериев оценки эффективности деятельности советов и механизмов контроля за принимаемые ими решениями.

5. Независимые общественные советы. Это советы, созданные непосредственно представителями некоммерческих организаций, независимо от решений государственных органов. Решение о создании таких советов не было закреплено в актах публично-властного характера, и в силу этого они не могут рассматриваться, как общественные советы в рассматриваемом нами определении. Тем не менее, подобные органы могут быть достаточно влиятельны, в том числе к их мнению могут прислушиваться представители государственной власти. Примером такого совета является Общественный совет по нравственности, о создании которого было заявлено в июле 2009 года.

По характеру принимаемых решений советы с участием общественности можно классифицировать по двум видам:

- советы, решения которых носят **обязательный** характер. Белорусское законодательство наделяет правом принятия обязательных решений лишь несколько экспертных (консультативных) либо координационных советов. Примером такого совета является Республиканский межведомственный совет по проблемам инвалидов, в положении о котором закреплено, что его решения являются обязательными для исполнения

государственными органами и иными организациями по вопросам, входящим в их компетенцию.

- советы, решения которых носят **рекомендательный** характер. Решения собственно общественных советов, согласно белорусскому законодательству, носят рекомендательный характер.

Среди общественных советов выделяются также общественные советы, созданные на разных уровнях территориального деления: национальные-областные-районные советы. Примерами таких советов являются советы по агроэкотуризму, которые созданы на районном, областном уровне, в июне 2011 образован также Республиканский общественно-координационный совет по развитию агроэкотуризма при Департаменте по туризму Министерства спорта и туризма Республики Беларусь, в состав которого вошли, в том числе, председатели областных общественных советов.

Общее регулирование создания и деятельности общественных советов

В Беларуси принят ряд нормативных актов, обуславливающих возможность участия общественности в процессе принятия государственных решений.

Статья 37 Конституции Республики Беларусь предусматривает право граждан участвовать в решении государственных дел как непосредственно, так и через свободно избранных представителей. Непосредственное участие граждан в управлении делами общества и государства, согласно данной статье, обеспечивается как проведением референдумов, так и обсуждением проектов законов, вопросов республиканского, местного значения и другими определенными законом способами.

Участие граждан в управлении делами местного значения предусматривает Закон Республики Беларусь «О местном управлении и самоуправлении».

Нормативные акты в сфере предпринимательской деятельности, охраны окружающей среды, молодежной, социальной политики устанавливают возможность участия некоммерческих объединений в процессе формирования государственной политики по тем или иным вопросам. Так, согласно ст. 36 Закона Республики Беларусь «О социальной защите инвалидов в Республике Беларусь» республиканские органы государственного управления, местные исполнительные и распорядительные органы, другие организации при решении вопросов, затрагивающих интересы инвалидов, привлекают представителей общественных объединений инвалидов к подготовке и принятию соответствующих решений, а также к их реализации. Ряд законодательных актов, например, Закон Республики Беларусь «Об охране историко-культурного наследия в Республике Беларусь», Уголовно-исполнительный кодекс Республики Беларусь, Закон Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» содержит положение об общественном контроле.

Данные нормативные правовые акты формируют правовую основу для создания общественных советов в стране.

В настоящее время в Беларуси нет единого нормативного акта, регулирующего вопросы создания и деятельности общественных советов при государственных органах и содержащего в себе механизм, на основе которого возможна организация участия общественности в разработке и реализации государственных планов, программ, нормативных актов в качестве постоянного процесса. Попытка введения нормы о возможности создания общественных советов при государственных органах была предпринята при разработке проекта закона «О некоммерческих организациях» в 2010 году. Однако в связи с наличием в указанном законопроекте серьезных недостатков он не был передан для принятия в законодательный орган. В тоже время тема о необходимости урегулирования данного вопроса на законодательном уровне продолжает подниматься. Так, Министр юстиции Республики Беларусь В.Голованов, отвечая на вопросы в ходе он-лайн конференции «Роль Министерства юстиции в осуществлении правовой политики государства», проводимой БелТА 11 июля 2011 г., подчеркнул, что «в законодательстве должна быть закреплена возможность создания общественных советов при государственных

органах. Данные советы будут выработать совместные предложения по решению актуальных проблемных вопросов, что позволит значительно повысить активность и значимость общественных объединений». На наш взгляд, закрепление на законодательном уровне нормы о возможности создания общественных советов при государственных органах будет являться положительной тенденцией в развитии белорусского законодательства. В тоже время, для того, чтобы эта норма не осталась декларативной, необходима разработка дополнительного нормативного акта, регулирующего вопросы статуса, полномочий общественных советов, критериев членства в них, как это было сделано, например, в Украине и Кыргызстане.

Несмотря на отсутствие в законодательстве единой нормы о возможности создания общественных советов при государственных органах, специальные нормативные акты предусматривают возможность создания конкретных общественных советов или советов по определенной тематике. Так, Закон Республики Беларусь «О поддержке малого и среднего предпринимательства» предусматривает создание Совета по развитию предпринимательства в Республике Беларусь, осуществляющего выработку рекомендаций по развитию и комплексной государственной поддержке субъектов хозяйствования негосударственной формы собственности, в том числе субъектов малого и среднего предпринимательства, в целях формирования конкурентных отношений и координации деятельности общественных объединений предпринимателей. Закон также предусматривает возможность создания советов по развитию предпринимательства при местных исполнительных и распорядительных органах. Ст. 28 Закона Республики Беларусь «О средствах массовой информации» устанавливает, что республиканским органом государственного управления в сфере массовой информации создается общественный координационный совет в сфере массовой информации, состоящий из представителей государственных органов, общественных объединений, средств массовой информации, других организаций и иных лиц.

Возможность создания общественных советов при определенных министерствах и ведомствах может быть закреплена также в положениях о таких министерствах и ведомствах. Так, Положение о Министерстве образования Республики Беларусь, утвержденное Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 29 октября 2001 г. № 1554 устанавливает, что при данном министерстве на общественных началах могут создаваться советы по направлениям деятельности из состава работников министерства, представителей иных заинтересованных республиканских органов государственного управления, местных исполнительных и распорядительных органов, организаций системы образования, общественных объединений и иных юридических лиц для разработки и осуществления государственной политики в соответствующих направлениях деятельности.

Решение о создании советов принимается, как правило, постановлением Совета Министров на республиканском уровне, решением соответствующего исполкома на местном уровне или приказом соответствующего органа или должностного лица органа, при котором создается совет. В некоторых случаях советы создаются по решению президента. Так, Указом президента Республики Беларусь от 13 июля 1999 г. № 388 «О Совете по развитию предпринимательства в Республике Беларусь» образован соответствующий совет. Орган, принявший решение о создании общественного совета, как правило, утверждает и положение, регулирующее вопросы создания, целей, возможного членства в общественном совете и другие аспекты. Положения об общественных советах не всегда являются доступными для широкой общественности, так как в случае принятия решения о создании совета и утверждения положения о нем приказом органа или должностного лица, данный приказ не регистрируется в Национальном реестре правовых актов и, соответственно, не публикуется. Это порождает проблему неинформированности общественности о создании и деятельности тех или иных советов, что является особенно заметным в условиях минимального отражения деятельности белорусских общественных советов в Интернете. Так, например, информация о создании Общественного совета по социальной защите населения при управлении по труду, занятости и социальной защите Пинского горисполкома

отсутствует как в базах правовой информации, так и на сайте Пинского горисполкома. Еще более затрудненным может являться доступ к составу советов, не говоря уже о координатах и контактах членов советов. Данное утверждение особо применимо к координационным советам с привлечением общественности. В качестве примера отсутствия информации о составе совета можно привести Общественный координационный экологический совет при Министерстве природных ресурсов и охраны окружающей среды.

Недостатком регулирования белорусских общественных советов является также практически полное отсутствие документов, регламентирующих деятельность советов, например, регламентов, и определяющих такие вопросы, как формирование и изменение повестки дня, информирование членов совета о проведении очередного заседания и т.п.

Порядок формирования общественных советов.

Состав общественных советов в Беларуси утверждается, как правило, органами или должностными лицами органов, принявшими решение о создании соответствующих советов. В таком порядке формируются, например, Общественный координационный совет в сфере массовой информации, Общественный совет по развитию агротуризма в Гродненской области, Совет по развитию предпринимательства, Координационный совет по вопросам озеленения городских территорий при Брестском городском исполнительном комитете, Национальный совет по гендерной политике при Совете Министров Республики Беларусь, Координационный совет по делам инвалидов Минской области. При этом законодательство не устанавливает возможность и процедуру выдвижения некоммерческими организациями своих представителей в состав советов.

Нормативные акты обычно определяют круг лиц, которые могут входить в состав советов. Однако проблемным моментом белорусского законодательства об общественных советах является отсутствие регулирования соотношения в составе советов представителей государственных и общественных структур (за исключением советов, состоящих исключительно из представителей общественных структур), а также критериев для определения круга общественности, которые могут принимать участие в деятельности советов. Отсутствие урегулирования данных вопросов порождает проблемы доминирования в составах советов государственных структур над общественными, а также небольшой репрезентативности общественных структур в составах советов. Хорошим примером общественного представительства в совете является пример Общественного совета по социальной защите при управлении по труду, занятости и социальной защите Пинского горисполкома: из 13 членов Совета 4 человека представляют общественные организации. 3 – церковные организации, 3 – учебные заведения, 2 – Пинский территориальный центр социального обслуживания населения, 1 – Пинский горисполком.

Порядок формирования состава общественного совета путем назначения, согласно анализу зарубежного опыта, является самым неэффективным способом образования такой структуры, так как порождает зависимость членов общественного совета от органа, при котором он создан, снижает доверие общественности к совету, кроме того не обеспечивает репрезентативности состава совета. Однако закрепление иного, помимо назначения, порядка формирования состава общественного совета в белорусском законодательстве встречается крайне редко.

Положение о Консультативном межэтническом совете при Уполномоченном по делам религий и национальностей, утв. приказом Уполномоченного по делам религий и национальностей № 7 от 23.01.2010 г. определяет порядок избрания членов совета, при котором в состав Совета входят граждане Республики Беларусь, иностранные граждане и лица без гражданства, относящие себя к национальным меньшинствам и постоянно проживающие в Республике Беларусь, - представители зарегистрированных общественных объединений и их союзов (ассоциаций), которые в свою очередь имеют право выдвигать одного представителя в состав Совета с делегированием ему полномочий представлять в Совете интересы общественного объединения или нескольких общественных организаций.

Ходатайство о членстве представителя общественного объединения в составе Совета принимается на заседании Совета открытым голосованием и представляется на утверждение Уполномоченному.

Процедура выдвижения любыми зарегистрированными общественными объединениями кандидата в члены совета и принятия государственными органами решения по предложенным кандидатурам закреплена нормативными актами, регламентирующими возможность общественного контроля. Такой способ формирования закреплён, например, для Общественной наблюдательной комиссии при Министерстве культуры по охране историко-культурного наследия, Общественной наблюдательной комиссии при Министерстве юстиции, а также областных и Минской городской общественной наблюдательной комиссии при управлениях юстиции облисполкомов и Минского горисполкома.

Примером формирования состава общественного совета в уведомительном порядке является Общественный совет по содействию развитию системы управления совместным домовладением, образуемый при управлении жилищно-коммунального хозяйства Витебского облисполкома. Положение о данном совете закрепляет, что в его состав могут входить любые физические лица и представители юридических лиц, заинтересованные в устойчивом развитии системы управления недвижимым имуществом совместного домовладения. Принятие в члены совета осуществляется на основании поданного заинтересованным лицом заявления. Во исполнение приказа комитета по здравоохранению Мингорисполкома от 29.03.2010 №178 «О создании общественного совета учреждения здравоохранения» в уведомительном порядке формируются также общественные советы при поликлиниках.

Пробелами в белорусском законодательстве об общественных советах являются также вопросы изменения состава таких советов в случае, например, ухода члена общественного совета с должности, возможности участия в работе общественного совета представителей общественного объединения по решению самого общественного объединения, а не конкретного члена общественного объединения.

Деятельность общественных советов

Эффективность деятельности общественных советов, прежде всего, зависит от взаимного желания и умения сторон вести диалог друг с другом, а также их профессионализма. Однако законодательство играет немалую роль в развитии института общественных советов и превращении их в эффективные площадки для диалога.

Белорусское законодательство знает пример прямого влияния советов с участием общественности на распределение бюджетных средств. В 1992 году был создан Белорусский фонд социальной защиты инвалидов (впоследствии ликвидированный), одной из главных задач которого являлось финансирование программ и отдельных мероприятий по оказанию социальной помощи инвалидам, их социально-трудовой и медицинской реабилитации и вовлечению в общественно-полезную деятельность. Согласно положению о данном фонде состав правления Фонда утверждался Республиканским межведомственным советом по проблемам инвалидов.

Выше уже шла речь о практически полном отсутствии у белорусских общественных советов регламентов их работы. Лишь некоторые положения о советах устанавливают необходимость наличия регламента работы совета. К таким положениям относятся Положение о Межведомственном совете по рекламе. Большинство положений не предусматривают периодичности созыва заседаний советов, возможности влияния некоммерческих организаций и их представителей на повестку дня советов.

Общественные советы выполняют функцию согласования интересов государства либо местных сообществ и различных социальных групп посредством консультирования органов власти относительно проводимой ими публичной политики. Соответственно данные общественные советы призваны принимать, как правило, советательные решения. В том,

что решения общественных советов носят рекомендательный характер, состоит одна из их главных особенностей и слабостей. Проблемным моментом в белорусском законодательстве об общественных советах является отсутствие регламентации и разграничения прав общественных советов и обязанностей государственных органов по отношению к ним, а также нормативного закрепления обязанности государственных органов рассматривать рекомендации общественных советов и выносить по ним решения.

Таким образом, при всем многообразии общественных советов и источников регулирования вопросов их создания и деятельности, белорусское законодательство об общественных советах нуждается в совершенствовании. На наш взгляд, необходимо разработать и принять нормативный акт, устанавливающий:

- порядок избрания членов общественных советов от некоммерческих организаций;
- рамочное соотношение в общественных советах представителей общественных и государственных структур;
- критерии для определения круга некоммерческих организаций, представители которых могут принимать участие в работе совета;
- возможность участия в общественных советах представителей некоммерческих организаций, определяемых самими некоммерческими организациями;
- порядок изменения состава общественных советов;
- разграничение прав общественных советов и обязанностей государственных органов по отношению к ним;
- параметры участия общественного совета в разработке проектов нормативно-правовых актов, включая доступ к проектам, концепциям и иным документам государственного органа, при котором создан совет;
- процедуру контроля общественных советов за принятыми решениями.

Общественные советы должны работать на основании регламента, определяющего технические и организационные аспекты их деятельности. Этот регламент целесообразно принимать решением общественного совета, возможно, на основании некоего типового положения либо модельного регламента, учитывающего нюансы функционирования советов разных уровней.

При условии принятия во внимание волеизъявления всех сторон общественный совет может использоваться как переговорная площадка межсекторного взаимодействия для нахождения оптимальных решений в различных сферах государственного управления.

Использованная литература:

1. Уголовно-исполнительный кодекс Республики Беларусь// Эталон - Беларусь [Электрон. ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2011
2. Закон Республики Беларусь «О социальной защите инвалидов в Республике Беларусь» от 11 ноября 1991 г. № 1224-ХІІ// Эталон - Беларусь [Электрон. ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2011
3. Закон Республики Беларусь «Аб ахове гісторыка-культурнай спадчыны Рэспублікі Беларусь» от 9 декабря 2006 г. № 98-3// Эталон - Беларусь [Электрон. ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2011
4. Закон Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» от 26 ноября 1992 г. № 1982-ХІІ // Эталон - Беларусь [Электрон. ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2011
5. Закон Республики Беларусь «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь» от 4 января 2010 г. № 108-3// Эталон - Беларусь [Электрон. ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2011

6. Об утверждении Положения о Консультативном межэтническом совете при Уполномоченном по делам религий и национальностей: Приказ Уполномоченного по делам религии и национальностей от 23 января 2010 г. № 7 // Эталон - Беларусь [Электрон. ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2011.
7. Об утверждении Положения об Экспертном совете при Уполномоченном по делам религий и национальностей и порядке проведения государственной религиоведческой экспертизы: Приказ Уполномоченного по делам религии и национальностей от 23 июля 2007 г. № 28 (в редакции приказа Уполномоченного по делам религии и национальностей от 19 марта 2010 г. № 11) // Эталон - Беларусь [Электрон. ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2011
8. Об утверждении Положения об отделе по делам религий и национальностей Гомельского областного исполнительного комитета: Решение Гомельского областного исполнительного комитета от 4 апреля 2007 г. № 266 // Эталон - Беларусь [Электрон. ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2011
9. О Положении и составе общественного совета при Совете по делам религий облисполкома: Решение Витебского областного исполнительного комитета от 13 сентября 1996 г. № 409 // Эталон - Беларусь [Электрон. ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2011
10. Об утверждении Положения о координационном совете по вопросам озеленения городских территорий: Решение Брестского городского исполнительного комитета от 26 мая 2009 № 962 // Эталон - Беларусь [Электрон. ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2011
11. О межведомственном координационном совете по вопросам развития массовой физкультурно-оздоровительной и спортивной работы в отраслевых физкультурно-спортивных клубах при республиканских органах государственного управления и физкультурно-спортивных клубах организаций: Постановление Министерства спорта и туризма Республики Беларусь от 17 мая 2007 г. № 12 // Эталон - Беларусь [Электрон. ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2011
12. О межведомственном координационном совете по физической культуре и спорту при Министерстве спорта и туризма Республики Беларусь: Приказ Министерства спорта и туризма Республики Беларусь от 5 марта 2004 г. № 215 // Эталон - Беларусь [Электрон. ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2011
13. О Межведомственном экспертно-координационном совете по туризму при Совете Министров Республики Беларусь: Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 1 августа 2000 г. № 1186 // Эталон - Беларусь [Электрон. ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2011
14. Об утверждении Положения о Межотраслевом совете по среднему специальному образованию: Постановление Министерства образования Республики Беларусь от 14 августа 2007 г. № 43 // Эталон - Беларусь [Электрон. ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2011
15. Об утверждении Положения о координационном совете по профессионально-техническому образованию при Министерстве образования Республики Беларусь: Постановление Министерства образования Республики Беларусь от 29 декабря 2006 г. № 137 // Эталон - Беларусь [Электрон. ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2011
16. Об утверждении [Положения](#) о Межведомственном координационном совете по обеспечению функционирования Национальной системы мониторинга окружающей среды в Республике Беларусь: Постановление Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды РБ от 17 ноября 2008 г. № 102 // Эталон - Беларусь [Электрон. ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2011
17. Об общественном координационном экологическом совете при Министерстве природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь:

- Постановление Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды РБ от 19 января 2007 г. № 2 // Эталон - Беларусь [Электрон. ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2011
18. О создании Межведомственного координационного совета по реализации Конвенции о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение главным образом в качестве местообитаний водоплавающих птиц, при Министерстве природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь: Постановление Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь от 20 декабря 2004 г. № 39 // Эталон - Беларусь [Электрон. ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2011
 19. О создании Республиканского межведомственного совета по проблемам инвалидов: Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 2 февраля 2009 г. № 129 // Эталон - Беларусь [Электрон. ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2011
 20. О координационном совете по делам инвалидов Минской области: Решение Минского областного исполнительного комитета от 29 апреля 2008 г. 481 // Эталон - Беларусь [Электрон. ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2011
 21. Об утверждении Положения о координационном совете по делам инвалидов Минского городского исполнительного комитета: Решение Минского городского исполнительного комитета от 8 июня 2006 г. № 1166// Эталон - Беларусь [Электрон. ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2011
 22. Положение об областном координационном совете по делам инвалидов: утверждено заместителем председателя Гомельского областного исполнительного комитета П.А. Кириченко//Местные координационные советы по делам инвалидов. Методическое пособие. Официальный сайт Представительства Международного Детского фонда в Республике Беларусь. URL: <http://www.ccf-belarus.org/rus/library/4a797c9b615e0/4a79921f3be78/> Дата обращения 20.07.2011.
 23. О создании комиссии по делам инвалидов: Решение Пинского городского исполнительного комитета от 19.05.2009 № 584//Местные координационные советы по делам инвалидов. Методическое пособие. Официальный сайт Представительства Международного Детского фонда в Республике Беларусь. URL: <http://www.ccf-belarus.org/rus/library/4a797c9b615e0/4a79921f3be78/> Дата обращения 20.07.2011.
 24. Список членов Координационного совета общественных объединений и политических партий Могилевской области по состоянию на 1 января 2011 г. Официальный сайт Могилевского облисполкома. URL: http://region.mogilev.by/ru/page/koordinatsionnyi_sovet_obshchestvennosti. Дата обращения 16.07.2011.
 25. О создании общественного координационного совета в сфере массовой информации: Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 29 октября 2008 г. № 1625// Эталон - Беларусь [Электрон. ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2011
 26. Аб Рэспубліканскім грамадскім савеце па справах культуры і мастацтва пры Савеце Міністраў Рэспублікі Беларусь: Пастанова Савета Міністраў Рэспублікі Беларусь ад 24 лістапада 2010 г. № 1719 // Эталон - Беларусь [Электрон. ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2011
 27. Об утверждении Положения об Общественном совете по проблемам культуры и искусства при Совете Министров Республики Беларусь: Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 15 августа 2000 г. № 1267 // Эталон - Беларусь [Электрон. ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2011
 28. Об утверждении Положения о городском координационном совете по профессиональной ориентации молодежи: Решение Минского городского

- исполнительного комитета от 18 апреля 2001 г. № 467 // Эталон - Беларусь [Электрон. ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2011
29. О создании Совета по развитию предпринимательства при Жодинском городском исполнительном комитете: Решение Жодинского городского исполнительного комитета от 26 ноября 2010 г. № 1821 // Официальный сайт Жодинские новости. URL: [http://www.zhodinonews.by/?p=7894]. Дата обращения: 20.07.2011.
 30. О координационном методологическом совете по вопросам государственной регистрации и ликвидации (прекращения деятельности) субъектов хозяйствования: Постановление Министерства юстиции от 22 января 2009 г. № 7 // Эталон - Беларусь [Электрон. ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2011
 31. О Совете по развитию предпринимательства в Республике Беларусь: Указ Президента Республики Беларусь от 13 июля 1999 г. № 388// Эталон - Беларусь [Электрон. ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2011
 32. О создании Общественного совета по развитию агроэкотуризма: Приказ Управления физической культуры, спорта и туризма Гродненского облисполкома от 7 декабря 2009 г. № 131 // Официальный сайт БОО «Отдых в деревне». URL: [http://www.ruralbelarus.by/menu.php?form_id=532]
 33. О создании общественного совета по развитию агро-экотуризма в Минской области: Приказ Управления физической культуры, спорта и туризма Минского облисполкома от 26 января 2006 г. № 73;
 34. О создании Общественного совета при Государственном таможенном комитете Республики Беларусь: Приказ Государственного таможенного комитета Республики Беларусь от 6 марта 2002 г. № 82-ОД;
 35. О создании Экспертно-консультативного совета по оценочной деятельности: Постановление Государственного комитета по имуществу Республики Беларусь от 13 ноября 2009 г. № 64// Эталон - Беларусь [Электрон. ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2011
 36. О консультативном совете при Министерстве по налогам и сборам Республики Беларусь: Постановление Министерства по налогам и сборам Республики Беларусь от 16 марта 2007 г. № 48 // Эталон - Беларусь [Электрон. ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2011
 37. О создании Общественного совета по противодействию коррупции при Генеральной прокуратуре Республики Беларусь
 38. Положение об Общественном совете по содействию развитию системы управления совместными домовладениям, утв. Заместителем председателя Витебского облисполкома 23 февраля 2010 г.
 39. О Межведомственном координационном совете по оказанию психологической помощи: Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 14 января 2011 г. № 45// Эталон - Беларусь [Электрон. ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2011
 40. О Республиканском межведомственном совете по проведению реформы в строительной отрасли и сфере жилищно-коммунального хозяйства: Постановление Совета Министров РБ 25 марта 2011 г. № 378// Эталон - Беларусь [Электрон. ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2011
 41. О межведомственном координационном совете по вопросам охраны территории Республики Беларусь от заноса и распространения вирусных заболеваний: Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 18 мая 2009 г. № 640// Эталон - Беларусь [Электрон. ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2011
 42. О межведомственном координационном совете при Совете Министров Республики Беларусь по взаимодействию государственных органов, осуществляющих контроль за безопасностью использования продовольственного сырья, продуктов питания и

- кормовых биодобавок: Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 29 мая 2008 г. № 766 // Эталон - Беларусь [Электрон. ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2011
43. О создании Межведомственного координационного совета по оказанию противотуберкулезной помощи: Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 13 июня 2008 г. № 857// Эталон - Беларусь [Электрон. ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2011
 44. О Межведомственном координационном совете по комплексному развитию Августовского канала (белорусской части) при Совете Министров Республики Беларусь: Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 30 сентября 2008 г. № 1438// Эталон - Беларусь [Электрон. ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2011
 45. Об утверждении Положения о районном межведомственном совете по предупреждению венерических, заразных кожных заболеваний и СПИДа: Постановление Витебского районного исполнительного комитета от 10 октября 2008 г. № 1650// Эталон - Беларусь [Электрон. ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2011
 46. О создании Межведомственного совета по упорядочению работы рынков и повышению эффективности их деятельности: Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 25 ноября 2002 г. № 1641// Эталон - Беларусь [Электрон. ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2011
 47. О создании Межведомственного координационного антидопингового совета при Совете Министров Республики Беларусь: Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 19 января 2006 г. № 61// Эталон - Беларусь [Электрон. ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2011
 48. О Межведомственном совете по проблемам профилактики пьянства и алкоголизма при Совете Министров Республики Беларусь: Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 26 декабря 2003 г. № 1691// Эталон - Беларусь [Электрон. ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2011
 49. О межведомственном совете по государственной статистике: Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 16 мая 2003 г. № 647// Эталон - Беларусь [Электрон. ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2011
 50. О Межведомственном совете по рекламе: Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 25 марта 1998 г. № 460// Эталон - Беларусь [Электрон. ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2011
 51. О создании межведомственного совета по защите прав потребителей: Решение Минского областного исполнительного комитета от 25 августа 1997 г. N 15/11// Эталон - Беларусь [Электрон. ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2011
 52. Об общественно-консультативном (экспертном) совете при Министерстве юстиции Республики Беларусь: Приказ Министерства юстиции Республики Беларусь от 27 апреля 2011 г. № 107// Консультант плюс [Электрон. ресурс] / ООО «ЮрСпектр». Минск, 2011
 53. О создании общественно-консультативного совета: Приказ Министерства информации Республики Беларусь от 22 апреля 2011 № 74// Консультант плюс [Электрон. ресурс] / ООО «ЮрСпектр». Минск, 2011
 54. Положение о Белорусском фонде социальной защиты инвалидов: Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 5 августа 1992 г. N 487. URL: [<http://www.zoneby.net/legal/n87docs/zk87542i.htm>]. Дата обращения: 20.07.2011
 55. Об утверждении Положения о порядке осуществления республиканскими и местными общественными объединениями контроля за деятельностью органов и учреждений, исполняющих наказание и иные меры уголовной ответственности: Постановление

- Совета Министров Республики Беларусь от 15 сентября 2006 г. № 1220// Эталон - Беларусь [Электрон. ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2011
56. Об утверждении Инструкции о порядке образования и деятельности общественных наблюдательных комиссий и личного листа кандидата в члены комиссии: Постановление Министерства юстиции Республики Беларусь от 15 декабря 2006 г. № 85// Эталон - Беларусь [Электрон. ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2011
 57. Общественный совет по противодействию коррупции при Генпрокуратуре Республики Беларусь. Официальный сайт ОО «Минский Столичный Союз Предпринимателей и Работодателей». URL: [<http://allminsk.biz/content/view/3084/225/>]. Дата обращения: 20.07.2011
 58. 30 июня в Минске состоится заседание общественного координационного экологического совета. Официальный сайт Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь. URL: [<http://mirnyatom.net/6927638/30-iyunya-v-minske-sostoitsya-zasedanie-obshhestvennogo-koordinacionnogo-ekologicheskogo-soveta/>]. Дата обращения: 20.07.2011.
 59. 14 июня 2011 г. в 14.00 в Минприроды пройдет заседание Общественного координационного экологического совета. Официальный сайт Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь. URL: [http://minpriroda.by/ru/news/14-ijunja-2011-g-v-1400-v-minprirody-projdet-zasedanie-obshchestvennogo-koordinatsionnogo-ekologicheskogo-soveta_i_914.html]. Дата обращения: 20.07.2011.
 60. Состоялось первое заседание секции «По развитию автомобильного транспорта» Общественного совета Минтранса». Официальный сайт ООО «Адлергрупп». URL: [<http://www.adlertransport.com/news/64052953d790.html>]. Дата обращения: 20.07.2011.
 61. При Минюсте создан общественно-консультативный совет. Официальный сайт ОО «Минский Столичный Союз Предпринимателей и Работодателей». URL: [<http://allminsk.biz/content/view/12635/225/>]. Дата обращения: 20.07.2011.
 62. Институциональные основы устойчивого развития местных сообществ. Официальный сайт Международного гуманитарно-просветительского фонда «Живое партнерство» URL: [http://www.lpf-belarus.org/index.php?option=com_content&view=article&id=239:2010-06-17-07-11-56&catid=56:-21&Itemid=75]. Дата обращения: 20.07.2011.
 63. Общественные советы. Официальный сайт Белорусского общественного объединения «Отдых в деревне». URL: [http://www.ruralbelarus.by/menu.php?form_id=524]. Дата обращения: 20.07.2011.
 64. Общественные советы. Официальный сайт 14-ой центральной районной поликлиники Партизанского района г. Минска. URL: [http://14crp.by/index.php?option=com_content&view=article&id=149:obshhestvennsovet&catid=50:last-news&Itemid=181]. Дата обращения: 20.07.2011.
 65. Общественный совет по профилактике правонарушений. Официальный сайт Минского института управления. URL: [http://www.miu.by/rus/training/prevent_offence_community.php]. Дата обращения: 20.07.2011.
 66. Общественный совет по развитию совместных домовладений создан на Витебщине. URL: [http://eden.by/article/obshchestvennyj_sovet_po_razvitiju_sovmestnyh_domovladenij_sozdana_na_vitebschine-17/]. Дата обращения: 20.07.2011.
 67. При Минсвязи создан Общественный совет. URL: [<http://it.tut.by/227217>].
 68. При поликлиниках Минска создают общественные советы. Новости Беларуси. URL: [<http://www.newsby.org/by/2010/04/05/text14111.htm>]. Дата обращения: 20.07.2011.

69. Роль Министерства юстиции в осуществлении правовой политики государства//В. Голованов. Текст Online конференции. URL: [http://www.belta.by/ru/conference/i_214.html]. Дата обращения: 20.07.2011.
70. В Беларуси будет создан Общественный совет по развитию культуры и искусства. URL: [http://news.tut.by/culture/193522.html].
71. Общественный совет по нравственности. Христианские новости Беларуси. URL: [http://www.belarusnews.ru/news/orthodox/666-2011-07-11-05-40-57]. Дата обращения: 20.07.2011.
72. Совет по развитию предпринимательства при Минском областном исполнительном комитете. Официальный сайт Миноблисполкома. URL: [http://www.minsk-region.gov.by/index.aspx?id=277]. Дата обращения: 20.07.2011.
73. Прошло первое заседания совета по развитию агроэкотуризма. Официальный сайт Министерства спорта и туризма Республики Беларусь. URL: [http://www.mst.by/ru/press-centre/actual/proshlo-pervoe-zasedanie-sovetanbspo-razvitiju-agroekoturizma_i_286.html]. Дата обращения: 20.07.2011.
74. При Министерстве экономики создан общественно-консультативный совет. Официальный сайт Министерства экономики Республики Беларусь. URL: [http://www.economy.gov.by/ru/news/pri-ministerstve-ekonomiki-sozdan-obschestvenno-konsultativnyj-sovet_i_0000000846.html]. Дата обращения: 20.07.2011.