

## О ПОРЯДКАХ ФОРМИРОВАНИЯ КОНСУЛЬТАТИВНЫХ ОРГАНОВ ПРИ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ ОРГАНАХ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ РФ. ВОЗМОЖЕН ЛИ КОНФЛИКТ ИНТЕРЕСОВ?

**Туманян** магистрант, Национальный исследовательский  
**Гарник** Томский государственный университет (634029, Россия, г. Томск,  
**Вагинакович** ул. Советская, 59). E-mail: tumangar@mail.ru

### Аннотация

*В статье приводятся результаты исследования порядков формирования общественных советов при законодательных органах власти субъектов Российской Федерации. Подробно описываются существующие практики во всех субъектах Сибирского и Дальневосточного федеральных округов. Мы приходим к выводу о существовании серьёзных проблем в осуществлении описанных выше процедур. Существующие практики полны возможностей для назначения в составы общественных советов аффилированных и лояльных лиц. И всё это несмотря на наличие довольно сложных и многоуровневых конкурсных процедур в некоторых регионах (существуют нормативные оговорки и «лазейки», которые буквально перечёркивают положительные характеристики передовых практик). Сложившаяся ситуация, когда большинство органов общественного контроля формируются и назначаются органами власти, которых они должны контролировать, в корне неверна и нелогична.*

**Ключевые слова:** Общественный совет, общественный контроль, субъект РФ, граждане, государственное управление, менеджмент, региональные практики, законодательные органы власти, федеральный округ.

Существующий кризис доверия акторов к представительной демократии [1], который углубляется от различных общественных трансформаций [2] предопределяет 2 пути решения данной проблемы: первый путь — это активное внедрение в управленческую практику элементов прямой демократии с предоставлением гражданам больших прав для решения насущных проблем [3]; второй путь — это вовлечение граждан в процессы публичного управления с предоставлением контрольных и экспертных функций, а также «дозированной» возможностью принимать участие в процессах принятия решений [4]. Оба варианта имеют как положительные, так и отрицательные последствия и могут быть использованы в зависимости от институциональной обстановки в стране и уровня развития гражданского общества.

Необходимо помнить о том, что новые управленческие стили и технологии возникают в зависимости от соответствующих трансформаций в обществе и являются ответом на вызовы и угрозы исторической эпохи [5]. Усиление демократических механизмов в управлении требует становления соответствующей политической культуры [6].

На наш взгляд, на сегодняшний день самым оптимальным на территории РФ может быть использование второго пути. Эффективный парламентаризм является институциональным механизмом обеспечения интересов акторов [7] и предполагает сочетание нескольких демократических форм, ведь всегда существует необходимость сохранения устойчивых связей органа власти и населения [8]. Но для реализации столь масштабных изменений и внедрения новых практик на федеральном уровне, необходимо рассмотреть региональные практики. И если в западной части России, которая приближена к «центру», инновации публичного управления внедряются раньше, то будет интересно рассмотреть опыт субъектов РФ, находящихся на территориях Сибирского федерального округа (СФО) и Дальневосточного федерального округа (ДФО).

С целью анализа были рассмотрены нормативно-правовые акты, регулирующие деятельность общественных советов при законодательных органах власти субъектов РФ. Был проанализирован 21 субъект РФ. Анализ выявил, что при 12 законодательных органах власти в той или иной форме существуют общественные советы. Данные представлены в табл. 1.

Из табл. 1 видно, что, практически в половине исследуемых субъектов РФ отсутствуют общественные советы при законодательных органах власти. В 6 из 10 субъектов СФО функционируют общественные советы. Более печальная ситуация в ДФО, где общественные советы присутствуют только в 4 субъектах из 11. В 2 субъектах отсутствуют общественные советы, но присутствуют иные общественные консультативные органы, мы также рассмотрим их практики.

## Общественные советы при законодательных органах власти СФО и ДФО

№	Субъект РФ	Название законодательного органа	Общественный совет при законодательном органе власти
Субъекты Сибирского федерального округа			
1	Алтайский край	Алтайское краевое Законодательное Собрание	Отсутствует
2	Иркутская область	Законодательное Собрание Иркутской области	Присутствует
3	Кемеровская область	Совет народных депутатов Кемеровской области	Присутствует
4	Красноярский край	Законодательное Собрание Красноярского края	Отсутствует, но есть аналогичный общественный орган
5	Новосибирская область	Законодательное Собрание Новосибирской Области	Присутствует
6	Омская область	Законодательное Собрание Омской Области	Присутствует
7	Томская область	Законодательная Дума Томской области	Присутствует
8	Республика Алтай	Государственное Собрание – Эл Курултай Республики Алтай	Присутствует
9	Республика Тыва	Верховный Хурал (парламент) Республики Тыва	Отсутствует
10	Республика Хакасия	Верховный Совет Республики Хакасия	Отсутствует
Субъекты Дальневосточного федерального округа			
11	Амурская область	Законодательное Собрание Амурской области	Отсутствует
12	Республика Бурятия	Народный хурал Республики Бурятия	Отсутствует
13	Еврейская автономная область	Законодательное Собрание Еврейской автономной области	Отсутствует, но есть аналогичный общественный орган
14	Забайкальский край	Законодательное Собрание Забайкальского края	Возможность создания предусмотрена в НПА, общественный совет отсутствует
15	Камчатский край	Законодательное Собрание Камчатского края	Отсутствует
16	Магаданская область	Магаданская областная Дума	Присутствует
17	Приморский край	Законодательное Собрание Приморского края	Отсутствует
18	Республика Саха (Якутия)	Государственное Собрание (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия)	Присутствует
19	Сахалинская область	Сахалинская областная Дума	Присутствует
20	Хабаровский край	Законодательная Дума Хабаровского края	Присутствует
21	Чукотский автономный округ	Дума Чукотского автономного округа	Отсутствует

В данном исследовании мы рассмотрим порядки формирования общественных советов и уровень полномочий, которыми они наделяются. Исследование двух перечисленных параметров мотивируется необходимостью выявления возможностей аффилированности общественных советов с законодательными органами, а также необходимостью исследования реальности (не номинального существования) возможностей и механизмов влияния общественных советов на законо-

творческий процесс. Для начала рассмотрим уровень наделения полномочиями общественных советов (данные – в табл. 2).

Таблица 2

### Формы полномочий общественных советов в СФО и ДФО

Субъект РФ	Форма полномочий
Еврейская автономная область	Совещательная деятельность. Экспертно-аналитическое обеспечение законотворческой и иной нормотворческой деятельности.
Иркутская область	Консультативная деятельность. Содействие законодательной деятельности и взаимодействие между общественными организациями и Законодательным собранием.
Кемеровская область	Консультативно-совещательная деятельность. Общественный контроль. Обеспечение учета потребностей и интересов граждан РФ, защита их прав и свобод и прав общественных объединений при осуществлении государственной политики в части, относящейся к сфере деятельности Совета народных депутатов Кемеровской области. Осуществление общественного контроля за деятельностью Совета народных депутатов.
Красноярский край	Совещательная деятельность. Предварительное рассмотрение проектов законов Красноярского края. Рассмотрение вопросов, связанных с социально-экономическим развитием края, реализацией крупных инвестиционных проектов, решением социально значимых проблем.
Магаданская область	Консультативно-совещательная деятельность. Общественный контроль.
Новосибирская область	Консультативно-совещательная деятельность. Общественный контроль.
Омская область	Консультативно-совещательная деятельность. Общественный контроль.
Республика Алтай	Совещательная деятельность. Обеспечение взаимодействия между Государственным Собранием - Эл Курултай Республики Алтай и общественными объединениями. Присутствует отдельные возможности для реализации общественного контроля.
Республика Саха (Якутия)	Консультативно-совещательная деятельность.
Сахалинская область	Консультативно-совещательная деятельность. Общественный контроль.
Томская область	Консультативно-совещательная деятельность. Общественный контроль.
Хабаровский край	Консультативно-совещательная деятельность. Общественный контроль.

Из табл. 2 видно, что в большинстве субъектов РФ общественные советы при законодательных органах власти занимаются консультативно-совещательной деятельностью. Знания членов общественных советов используются, как экспертные мнения. Некоторые общественные советы отвечают за взаимодействие законодательного органа власти с общественными объединениями и иными органами власти. Основной упор делается на использование знаний членов общественных советов в законотворческом процессе. К сожалению, только 7 из 12 общественных советов наделены функциями общественного контроля за деятельностью законодательного органа власти. А общественный контроль, как известно – является одним из важнейших факторов развития гражданского общества [9]. Но, даже без контрольной функции они способны иметь существенное влияние на законотворческий процесс в регионах. Что, в принципе, возможно только в случае искоренения возможности конфликтов интересов и аффилированности общественных советов и законодательных органов власти. В данном случае необходимо рассмотреть порядки формирования общественных советов.

В Еврейской автономной области существует довольно закрытый порядок формирования общественных советов при законодательном органе. Положение устанавливает лишь то, что состав Совета утверждается постановлением Законодательного Собрания. А его председателем является председатель Законодательного Собрания. Подобное положение обеспечивает множество возможностей для противоречивой, номинальной и закрытой деятельности.

В Иркутской области, напротив, действует довольно продуманная система конкурсного отбора, которая ограничивает возможности для злонамеренных манипуляций. Персональный состав Общественного совета формируется на конкурсной основе из числа граждан РФ, выдвинутых общественными объединениями (за исключением политических партий), иными некоммерческими организациями и органами общественной самодеятельности. Круг участников отбора ограничивается теми же требованиями, что установлены к кандидатам в члены Общественной палаты (в Федеральном законе от 4 апреля 2005 года N 32-ФЗ "Об Общественной палате Российской Федерации").

К участию не допускаются лица, которые являются представителями органов государственной или муниципальной власти. Официально назначается Конкурсная комиссия, в состав которой входит по одному члену из каждой парламентской фракции, председателем комиссии назначается председатель Законодательного Собрания Иркутской области. Новоназначенные члены Совета сами выбирают из своего числа председателя и секретаря. В НПА прописаны все шаги конкурсных процедур, существует норма, обязывающая публиковать в сети Интернет решения конкурсной комиссии. Единственным моментом, на который мы можем обострить своё внимание – это состав конкурсной комиссии, а вернее, наличие в ней видных представителей депутатского корпуса, которые могут действовать в своих интересах.

В Кемеровской области действует интересная практика формирования Общественного совета. Совет народных депутатов передаёт право конкурсного отбора Общественной палате Кемеровской области. Что в свою очередь на порядок уменьшает возможности для конфликта интересов. Кроме того, отсутствует необходимость аффилированности кандидата с тем или иным общественным объединением для выдвижения. Круг участников отбора ограничивается теми же требованиями, что установлены к кандидатам в члены Общественной палаты (в Федеральном законе от 4 апреля 2005 г. N 32-ФЗ "Об Общественной палате Российской Федерации"). К участию не допускаются лица, которые являются представителями органов государственной или муниципальной власти. Примечательна формулировка следующего требования к кандидату: отсутствие конфликта интересов, связанного с осуществлением деятельности члена общественного совета. Председатель Общественного совета и его заместитель избираются на первом заседании, членами Совета. Ответственный секретарь назначается председателем законодательного органа власти и не входит в состав Общественного совета. Анализируя практику Кемеровской области, складывается картина, где законодательный орган власти полностью пытается пресечь возможности для вероятного конфликта интересов.

Закрытая процедура формирования Совета реализуется в Красноярском крае. Состав Совета формируется по предложениям председателей комитетов Законодательного Собрания и утверждается распоряжением председателя. Председатель законодательного органа назначает председателя, заместителя и президиум Совета. Отсутствуют требования и ограничения к членам Совета. Подобное Положение обеспечивает множество возможностей для: конфликтов интересов, давления на деятельность и аффилированность членов Совета.

В Магаданской области Общественный совет формируется из членов общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций, выдвинутых решением соответствующих коллегиальных органов, либо правомочных глав организаций. Круг участников отбора ограничивается теми же требованиями, что установлены к кандидатам в члены Общественной палаты (в Федеральном законе от 4 апреля 2005 года N 32-ФЗ "Об Общественной палате Российской Федерации"). К участию не допускаются лица, которые являются представителями органов государственной или муниципальной власти. Конкурсным отбором занимается профильный комитет областной Думы, специальная конкурсная комиссия не назначается. Председатель, его заместитель и секретарь Общественного совета избираются из числа членов Общественного совета открытым голосованием. В Магаданской области также существует проблема возможной аффилированности членов Общественного совета с представителями депутатского корпуса. Члены контролирующего органа назначаются членами контролируемого.

В Новосибирской области объективность практики формирования общественного совета может ставиться под сомнение. Процедура закрыта и создаёт почву для дальнейшего конфликта интересов. Правом выдвижения кандидатов в состав Общественного совета обладают председатель Законодательного Собрания и депутатские фракции. Председатель имеет право выдвижения одной кандидатуры, а депутатские фракции двух. Круг участников отбора ограничивается требованиями, установленными к кандидатам в члены Общественной палаты (в Федеральном законе от 4 апреля 2005 года N 32-ФЗ "Об Общественной палате Российской Федерации"). К участию не допускаются лица, которые являются представителями органов государственной или муниципальной власти. Конкурсным отбором занимается специальная конкурсная комиссия, НПА не указывают на то, кто может входить в её состав и на каких условиях. Члены Общественного совета сами избирают председателя и секретаря. Из процедуры формирования Совета становится ясно, что существует возможность аффилированности его членов с представителями депутатских объединений. Выдвижением и назначением членов органа общественного контроля занимаются представители контролируемого органа, данный факт может таить в себе множество проблем, рисков и чрезмерной лояльности.

В Омской области также довольна закрытая и конфликтоопасная процедура формирования Общественного совета. В НПА указывается лишь то, что Общественный совет формируется Советом Законодательного Собрания. По данному вопросу принимается распоряжение Председателя Законодательного Собрания Омской области. Председатель и секретарь Общественного совета избираются из числа его членов. НПА не раскрывают подробностей конкурса, не устанавливают ограничений

для кандидатов, не обозначают субъектов выдвижения. Объективность данной практики может ставиться под сомнение. Закрытая процедура назначения членов контролирующего органа представителями контролируемого также таит множество рисков.

Процедура формирования Общественного совета в Республике Алтай сконцентрирована в руках председателя Государственного Собрания. Он занимается формированием Общественного совета (хотя и с учётом предложений общественных объединений), его руководством в роли председателя и даже определяет периодичность заседаний. НПА не устанавливают ограничений к членам Совета, не дают конкретики в вопросах выдвижения и не раскрывают подробностей конкурса. Определяется, что существует должность заместителя председателя Общественного совета, но НПА не раскрывают процедуру, неизвестно, граждан на неё назначают парламентарии или избирают члены Общественного совета. В данном случае мы можем видеть полнейшую зависимость Общественного совета от председателя Парламента и закрытость его формирования и деятельности, что таит в себе очень большое количество возможных рисков, конфликтов интересов и возможностей для аффилированности к парламентариям.

Описываемая выше ситуация полной зависимости от главы законодательного органа субъекта РФ идентична для Республики Якутия. Состав Общественного совета утверждается председателем Государственного Собрания, он же является председателем Общественного совета. НПА не устанавливают ограничений к членам Совета, не дают конкретики в вопросах выдвижения и не раскрывают подробностей конкурса. НПА устанавливают, что существует должность ответственного секретаря Общественного совета, но другая конкретика отсутствует (неизвестен характер утверждения на должность: назначаемая или избираемая). Устанавливается, что Председатель вправе реорганизовать или ликвидировать Общественный совет по своему усмотрению. Как и выше, можно говорить о полнейшей аффилированности, большом количестве рисков и возможных конфликтов интересов.

Полностью противоположная ситуация в Сахалинской области. Состав Совета формируется на основании предложений общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций, зарегистрированных на территории Сахалинской области. Выдвижение происходит по принципу «одна организация – один кандидат». К главным ограничениям для кандидатов относятся обязательное наличие высшего образования и отсутствие ограничений, установленных частью 4 статьи 13 Федерального закона "Об основах общественного контроля в Российской Федерации". Сахалинская областная Дума проводит довольно прогрессивную практику конкурсного отбора. Конкурсный отбор двухуровневый. После сбора всех заявок происходит проверка достоверности и правильности составления документов с рассмотрением на заседании постоянного комитета Сахалинской областной Думы по государственному строительству, регламенту и местному самоуправлению. Допущенные заявки выносятся на рассмотрение Сахалинской областной Думы, где депутаты голосуют отдельно по каждой заявке. Кандидат считается избранным, если за него проголосует большинство от числа депутатов областной Думы.

В случае, если депутатами избрано в Общественный совет больше лиц, чем допущено по Положению, то назначаются те граждане, которые набрали наибольшее количество голосов. В случае равного распределения голосов депутатов за того или иного кандидата устраивается процедура перевыборов, назначается лицо получившее большинство голосов. Председателя и заместителя председателя Общественного совета избирают из числа его членов. Существует оговорка, что кандидатов на данные должности может рекомендовать председатель Областной Думы, но данная норма носит рекомендательный характер. Рассмотрев опыт Сахалинской области можно говорить о высоком уровне организации отбора членов Общественного совета. Несмотря на то, что конкурсные процедуры проводит Областная Дума, она организует процедуру многоуровневого отбора и открытого голосования по каждой кандидатуре членами всего депутатского корпуса, что в разы снижает возможности злоупотреблений и конфликтов интересов.

Сложная многоуровневая процедура конкурсного отбора проводится в Томской области. Кандидатуры в состав Общественного совета выдвигаются Общественной палатой, депутатскими фракциями и депутатами, не входящими в состав той или иной фракции. Основными ограничениями для участия в конкурсном отборе можно выделить обязательное наличие высшего образования и отсутствие препятствующих членству в составе Общественного совета обстоятельств, установленных частью 4 статьи 13 Федерального закона от 21 июля 2014 года № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации».

Предварительное рассмотрение предложений по кандидатурам в состав Общественного совета осуществляется комитетом Законодательной Думы по законодательству, государственному устройству и безопасности. Комитет проверяет кандидатуры на соответствие формальным требованиям и достоверности представленной информации. По итогам конкурсного отбора Комитет может: Рекомендовать кандидата в состав Общественного совета; Сообщить о соответствии кандидата формальным требованиям и возможности его дальнейшего участия в конкурсе; Направить

заявку кандидата на рассмотрение в профильный комитет Думы в соответствии со сферой деятельности кандидата; Снять с рассмотрения кандидатуру, не соответствующую формальным требованиям. Профильные комитеты также проводят отбор кандидатов, они могут приглашать на свои заседания кандидатов и субъектов их выдвижения.

По итогам проведенных процедур они также составляют рекомендации и направляют их в Совет Законодательной Думы. Из числа рекомендованных комитетами кандидатур Совет Думы по итогам их рассмотрения отбирает необходимое для формирования состава Общественного совета количество кандидатов и принимает решение о включении их в проект постановления об утверждении состава Общественного совета и его резерва. В дальнейшем, кандидаты назначаются в состав Общественного совета только в случае, если проект постановления Думы об утверждении состава Общественного совета и резерва кандидатов в состав Общественного совета принимается большинством голосов от числа избранных парламентариев. Председатель Общественного совета избирается из состава его членов на первом заседании. Практика Томской области также хорошо продумана и сводится к минимизации возможных злоупотреблений и конфликтов. Единственным отрицательным моментом, на который можно обострить своё внимание является возможность выдвижения кандидатов в состав Общественного совета только парламентариями и Общественной палатой.

Данный факт может полностью перечеркнуть все достоинства сложной конкурсной системы, так как, априори будут выдвигаться кандидаты, аффилированные с парламентариями. Политическая сила, имеющая большинство голосов в Законодательной Думе, сможет назначить в состав Общественного совета лояльных граждан, причём, это будет законно и в рамках, действующих НПА. Следует отметить, что ситуация усугубляется отсутствием нормирования количества выдвигаемых кандидатов от одного субъекта выдвижения.

Сложная конкурсная система практикуется также в Хабаровском крае. Правом выдвижения кандидатур в состав общественного совета обладают общественные объединения и иные негосударственные некоммерческие организации, осуществляющие свою деятельность в пределах территории края, краевые отделения общероссийских общественных объединений, председатель Думы, постоянные комитеты Думы и различные депутатские объединения. Ограничения к кандидатам определены частью 4 статьи 13 Федерального закона «Об основах общественного контроля в Российской Федерации».

Предварительное рассмотрение предложений и конкурсный отбор проводит постоянный комитет Законодательной Думы по вопросам государственного устройства и местного самоуправления. По итогам рассмотрения кандидатур составляется проект постановления с содержанием предварительного списка лиц, назначаемых в состав Общественного совета. Проект постановления утверждается большинством депутатов, присутствующих на заседании Законодательной Думы. Председатель и секретарь Совета избираются из его состава на первом заседании. В данном случае отрицательные моменты также тесно связаны с большим влиянием парламентариев на конкурсный процесс и их участием в выдвижении и формировании Общественного совета.

Рассмотрев практики формирования общественных советов при законодательных органах власти субъектов РФ можно говорить о существовании глубокой проблемы непрозрачности и закрытости данных практик. Существует множество преград к формированию независимого общественного органа и это несмотря на то, что обществу необходима тотальная демократизация системы политического управления [10]. Необходимо отметить проблему сильного влияния глав законодательных органов на Общественные советы, что говорит о существовании кризиса персонализации власти и формировании предпосылок для антидемократических манёвров [11].

Существующие практики полны возможностей для назначения в составы общественных советов аффилированных и лояльных лиц. И всё это несмотря на наличие довольно сложных и многоуровневых конкурсных процедур в некоторых регионах (существуют нормативные оговорки и «лазейки», которые буквально перечёркивают положительные характеристики передовых практик). Важное значение для поддержания высокого уровня доверия акторов к государству имеют институты общественного контроля [12]. Сложившаяся ситуация, когда большинство органов общественного контроля формируются и назначаются органами власти, которых они должны контролировать, в корне неверна и нелогична. Действие подобных систем способно вызывать общественное недовольство, укоренять недоверие к органам власти и тормозить развитие «здорового», «реального» и «эффективного» гражданского общества.

#### Литература

1. *Offe C.* Referendum vs. Institutionalized Deliberation: What Democratic Theorists Can Learn from the 2016 Brexit Decision // *Daedalus*. 2017. №3. P. 14 – 27.
2. *Mingo I., Faggiano M.P.* Trust in Institutions Between Objective and Subjective Determinants: A Multilevel Analysis in European Countries // *Social Indicators Research*. 2020. №3. P. 815 – 839.

3. Бронников И.А. Кризис представительной демократии и новые практики гражданского активизма // PolitBook. 2018. №1. С. 64 – 78.
4. Туманян Г.В. О взаимосвязи протестного движения и использования технологий соуправления в законодательных (представительных) органах власти городов федерального значения // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. 2020. № 3. С. 285 – 290.
5. Заикин А.А. Представительная демократия как пространство политической борьбы. Управленческое консультирование. 2016. № 3. С. 8 – 13.
6. Денисов Ю.В. Реализация непосредственной демократии в России // Вестник ЗабГУ. 2018. № 3. С. 50 – 62.
7. Олейник И.И. Парламентаризм в системе народного представительства // Электронное приложение к Российскому юридическому журналу. 2019. № 1. С. 11 – 22.
8. Коновалова Л.Ю. Соотношение парламентаризма с принципом демократической государственности: вопросы конституционно-правовой теории // Электронное приложение к Российскому юридическому журналу. 2017. №5. С. 7 – 23.
9. Огнева Е.А. Общественный контроль как фактор развития гражданского общества // Известия ТулГУ. Гуманитарные науки. 2019. №2. С. 51 – 62.
10. Криворотова Г.А. Кризис представительной демократии в системе политического управления в современном обществе: теоретические проблемы исследования // Социум и власть. 2011. № 2. С. 33 – 36.
11. Ferrajoli L. The crisis of democracy in the era of globalization // Law and justice in a global society. 2005. №5. P. 53 – 59.
12. Агибалов Ю.В. Общественный контроль: практика, проблемы, направления совершенствования // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2020. № 2. С. 57 – 73.

**Tumanyan Garnik Vaginakovich**, Master student, National Research Tomsk State University (59, St. Sovetskaya, Tomsk, 634029, Russian Federation). E-mail: tumangar@mail.ru

**ON THE PROCEDURES FOR THE FORMATION OF ADVISORY BODIES UNDER THE LEGISLATIVE AUTHORITIES OF THE CONSTITUENT ENTITIES OF THE RUSSIAN FEDERATION. IS IT POSSIBLE CONFLICT OF INTEREST?**

**Abstract**

*The article presents the results of a study of the procedures for the formation of public councils under the legislative authorities of the constituent entities of the Russian Federation. The existing practices in all subjects of the Siberian and Far Eastern federal districts are described in detail. We come to the conclusion that there are serious problems in the implementation of the procedures described above. Existing practices are full of opportunities to appoint affiliates and loyalists to public councils. And all this despite the presence of rather complex and multilevel competitive procedures in some regions. The current situation, when the majority of public control bodies are formed and appointed by the authorities, which they must control, is fundamentally wrong and illogical.*

**Keywords:** public council, public control, constituent entity of the Russian Federation, citizens, public administration, management, regional practices, legislative authorities, federal district.

**References**

1. Offe C. Referendum vs. Institutionalized Deliberation: What Democratic Theorists Can Learn from the 2016 Brexit Decision // Daedalus. 2017. №3. P. 14 – 27.
2. Mingo I, Faggiano M.P. Trust in Institutions Between Objective and Subjective Determinants: A Multi-level Analysis in European Countries // Social Indicators Research. 2020. №3. P. 815 – 839.
3. Bronnikov I.A. Krizis predstavitel'noy demokratii i novye praktiki grazhdanskogo aktivizma // PolitBook. 2018. №1. P. 64 – 78.
4. Tumanyan G.V. O vzaimosvyazi protestnogo dvizheniya i ispol'zovaniya tekhnologiy soupravleniya v zakonodatel'nykh (predstavitel'nykh) organakh vlasti gorodov federal'nogo znacheniya // Gosudarstvennoe i munitsipal'noe upravlenie. Uchenye zapiski. 2020. № 3. P. 285 – 290.
5. Zaikin A.A. Predstavitel'naya demokratiya kak prostranstvo politicheskoy bor'by. Upravlencheskoe konsul'tirovanie. 2016. № 3. P. 8 – 13.
6. Denisov Yu.V. Realizatsiya neposredstvennoy demokratii v Rossii // Vestnik ZabGU. 2018. № 3. P. 50 – 62.
7. Oleynik I.I. Parlamentarizm v sisteme narodnogo predstavitel'stva // Elektronnoe prilozhenie k Rossiyskomu yuridicheskomu zhurnalu. 2019. № 1. P. 11 – 22.
8. Konovalova L.Yu. Sootnoshenie parlamentarizma s printsipom demokraticheskoy gosudarstvennosti: voprosy konstitutsionno-pravovoy teorii // Elektronnoe prilozhenie k Rossiyskomu yuridicheskomu zhurnalu. 2017. № 5. P. 7 – 23.
9. Ogneva E.A. Obshchestvennyy kontrol' kak faktor razvitiya grazhdanskogo obshchestva // Izvestiya TulGU. Gumanitarnye nauki. 2019. №2. P. 51 – 62.
10. Krivorotova G.A. Krizis predstavitel'noy demokratii v sisteme politicheskogo upravleniya v sovremennom obshchestve: teoreticheskie problemy issledovaniya // Sotsium i vlast'. 2011. № 2. P. 33 – 36.
11. Ferrajoli L. The crisis of democracy in the era of globalization // Law and justice in a global society. 2005. №5. P. 53 – 59.
12. Agibalov Yu.V. Obshchestvennyy kontrol': praktika, problemy, napravleniya sovershenstvovaniya // Vestnik Voronezhskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Pravo. 2020. № 2. P. 57 – 73.