

УДК 351.9

А.Р. Галоян

**ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ ЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ
ОРГАНОВ И ОРГАНИЗАЦИЙ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИХ
ОТДЕЛЬНЫЕ ПУБЛИЧНЫЕ ПОЛНОМОЧИЯ**

В статье рассмотрены положения двух федеральных законов, которыми осуществляется правовое регулирование общественного контроля: № 212-ФЗ и № 256-ФЗ. Рассмотрены отдельные права и обязанности подконтрольных органов и организаций, понятие «общественный контроль».

Ключевые слова: общественный контроль, граждане, учреждение, общественный контролер, публичные полномочия, субъект контроля, гражданский контроль.

**IMPLEMENTATION OF THE PUBLIC CONTROL OVER THE ACTIVITIES OF BODIES
AND ORGANIZATIONS THAT EXERCISE THE SEPARATE PUBLIC POWERS**

The present article examines the provisions of two Federal laws, which process a legal regulation of social control: Law N 212-FZ and Law No. 256-FZ. The text of the article also presents the individual rights and obligations of subordinate bodies and organizations, and deals with the concept of social control.

Key words: public control, citizens, institution, public controller, public authority, subject control, civil control.

В 2014 г. были приняты два федеральных закона, установивших правовые основы осуществления общественного контроля. В частности, базовым в данной области стал Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» [1] (далее по тексту – Закон № 212-ФЗ). Данным федеральным законом установлены организационные и правовые механизмы, с помощью которых граждане могут наблюдать за деятельностью органов государственной власти, органов и организаций, осуществляющих отдельные публичные полномочия. Закон № 212-ФЗ является рамочным, он не конкретизирует сферы, подлежащие контролю. В нем содержится только запрет на оценку со стороны общественности деятельности в нескольких определенных областях (обеспечение обороны страны и др.).

Второй документ – Федеральный закон от 21.07.2014 № 256-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам проведения независимой оценки качества оказания услуг организациями в сфере культуры, социального обслуживания, охраны здоровья и образования» [2] (далее по тексту – Закон № 256-ФЗ), он непосредственно регулирует деятельность большинства государственных и муниципальных учреждений.

В соответствии со ст. 4 Закона № 212-ФЗ под общественным контролем понимается деятельность субъектов общественного контроля, осуществляемая в целях наблюдения за работой органов

государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, а также в целях общественной проверки, анализа и оценки издаваемых ими актов и принимаемых решений.

Специфические черты общественного контроля, его отличия от государственного контроля исследовались в ряде работ ученых-юристов. В частности, О.А. Околеснова отмечает, что граждане, как носители права на доступ к информации, являются основными субъектами общественного контроля. По ее мнению, необходимо путем реализации принципа информационной открытости и внедрения информационно-коммуникационных технологий дать возможность каждому гражданину участвовать в процедурах общественного контроля. Это должно быть возможно в индивидуальном порядке, в том числе как с использованием средств электронной демократии и иных информационно-коммуникационных технологий, так и через участие в мероприятиях, организуемых иными субъектами общественного контроля [3].

По мнению О.С. Забравовой, в системе общественного контроля необходимо выделить гражданский контроль, который по своей природе представляет собой контроль отдельных граждан за деятельностью государственных органов и должностных лиц [4].

Руководители учреждений и иные представители, как и любые другие граждане, вправе сами стать общественными контролерами (ч. 1 ст. 3 Закона № 212-ФЗ). Структуры, на которые возложены данные полномочия, перечислены в ст. 9 Закона № 212-ФЗ: это общественные палаты федерального, регионального и местного уровней, общественные советы при федеральных органах исполнительной власти, органах исполнительной власти субъектов РФ, органах местного самоуправления, а также общественные наблюдательные комиссии, наблюдательные советы, общественные инспекции и группы общественного контроля. В состав указанных структур могут входить в том числе руководители учреждений.

Ч. 1 ст. 16 Закона № 212-ФЗ устанавливает, что органы власти и организации, осуществляющие отдельные их полномочия, обязаны рассматривать итоговые документы, подготовленные по результатам общественного контроля, а в случаях, предусмотренных законодательством, учитывать предложения, рекомендации и выводы, содержащиеся в этих документах.

Данные выводы в том числе могут влиять на оценку эффективности деятельности государственных организаций (такой случай как раз и регулируется Законом № 212-ФЗ).

Среди других обязанностей подконтрольных органов и организаций в ч. 5 ст. 16 Закона № 212-ФЗ названы следующие:

- 1) предоставлять субъектам общественного контроля информацию о своей деятельности, имеющей общественный интерес;
- 2) рассматривать запросы субъектов общественного контроля и предоставлять запрашиваемую информацию (за исключением сведений, составляющих государственную тайну, персональных данных, а также информации, доступ к которой ограничен федеральными законами).

В то же время в ч. 4 ст. 16 Закона N 212-ФЗ прописаны права проверяемых, в соответствии с которыми они могут:

- 1) получать от субъектов общественного контроля информацию об осуществлении такого контроля и о его результатах;
- 2) направлять общественным контролерам обоснованные возражения на предложения и рекомендации, содержащиеся в итоговых документах, которые подготовлены по результатам общественного контроля;
- 3) размещать информацию по вопросам общественного контроля за осуществляемой ими деятельностью на своих официальных сайтах.

Что же касается обязанностей самих общественных контролеров, в Законе № 212-ФЗ говорится о недопустимости необоснованного вмешательства с их стороны в деятельность органов власти, государственных и муниципальных организаций, а также оказания неправомерного воздействия на данные органы и организации (п. 9 ст. 6 Закона № 212-ФЗ).

Конкретные стороны деятельности учреждений, подвергаемые общественному контролю, определены Законом № 256-ФЗ – контролеры будут оценивать качество оказания услуг. Закон № 256-ФЗ регулирует эти процедуры только в четырех основных отраслях социальной сферы.

Таким образом, Закон № 256-ФЗ закрепляет существующий порядок проведения независимой оценки, уточняя отдельные детали процедуры. Основная роль по-прежнему принадлежит общественному совету. Он может формироваться специально для проведения указанной оценки либо эти функции могут быть возложены на другой орган. А Закон № 212-ФЗ предусматривает возможность использовать отдельные формы контроля и в отношении государственных и муниципальных организаций.

В свою очередь Закон № 256-ФЗ конкретизирует, в каком именно виде в указанных организациях могут проводиться подобные проверки.

В завершение сделаем следующие выводы.

1. Оба исследуемых федеральных закона направлены на обеспечение открытости деятельности органов власти, государственных и муниципальных организаций, а также на привлечение к оценке их деятельности максимально широкого круга общественности – от экспертов-профессионалов, работающих в проверяемой сфере, до потребителей, получающих ту или иную услугу.

2. Законом № 212-ФЗ предусматривается личное участие граждан в данной деятельности только в качестве общественных инспекторов и общественных экспертов. Граждане не могут лично инициировать мероприятия по осуществлению общественного контроля.

3. Предназначение общественного контроля законодатель видит не столько в выявлении нарушений в сфере публичного управления, сколько в анализе, оценке деятельности и участии в принятии решений органов власти федерального, регионального и муниципального уровней. Такой подход позволяет говорить о смешении понятий «общественный контроль деятельности в сфере публичного управления» и «общественное участие в публичном управлении».

1. Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 30 (Ч. I). – Ст. 4213.

2. Федеральный закон от 21.07.2014 № 256-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам проведения независимой оценки качества оказания услуг организациями в сфере культуры, социального обслуживания, охраны здоровья и образования» // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 30 (Ч. I). – Ст. 4257.

3. Околеснова, О.А. Информационно-правовые основы общественного контроля в Российской Федерации: Автореф. дис. ...канд. юрид. наук. – М., 2014. – С. 8.

4. Забралова, О.С. Развитие общественного контроля в сфере деятельности органов исполнительной власти Российской Федерации: Автореф. дис. ...канд. юрид. наук. – М., 2012. – С. 9.