

КОНСТИТУЦИОННОЕ, МУНИЦИПАЛЬНОЕ И АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО

УДК 342.55

МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ

*Гадельшина Лиана Ильгизовна,
кандидат юридических наук, старший преподаватель
ФГБОУ ВО «Российский государственный университет
правосудия», г. Казань
E-mail: liananig1@yandex.ru*

В статье анализируются муниципальные правовые акты Российской Федерации, регулирующие различные элементы общественного контроля. Автор приходит к выводу о необходимости дальнейшего правового регулирования механизмов общественного контроля на всех уровнях власти.

Ключевые слова: правовое регулирование, муниципальный правовой акт, население, гражданские институты, местное самоуправление, общественный контроль.

Важным в становлении гражданского общества в государстве является правовое закрепление форм его воздействия на государственную власть и местное самоуправление. Среди механизмов воздействия обществу на государство общественный контроль играет ключевую роль. В статье 70 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» указывается, что органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления несут ответственность в первую очередь перед населением муниципального образования. Такая формулировка дает возможность населению осуществлять непосредственный контроль за деятельностью органов местного самоуправления. Данный вид контроля именуется общественным.

2 августа 2014 года вступил в силу Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» [11], установивший правовые основы организации и осуществления общественного контроля за деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия. Следует согласиться с мнением Р. Э. Арутюнян, указывающей, что «общественный контроль в современной России является воплощением важнейшей формы конструктивной социальной активности, которая находит свое выражение через специальный публично-властный механизм, характеризующийся самоорганизацией населения (особой формой деятельности гражданского общества) и государственной политикой по реализации контрольной функции управления, на основе сочетания интересов общества и государства» [1].

В статье 3 вышеуказанного закона закрепляется право граждан Российской Федерации участвовать в осуществлении общественного контроля как лично, так и в составе общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций. При этом гражданин приобретает специальный статус, имеющий собственный перечень прав и обязанностей, – общественного инспектора или общественного эксперта. Часть 1 статьи 4 закона дает определение общественного контроля, под которым понимается деятельность субъектов общественного контроля, осуществляемая в целях наблюдения за деятельностью 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 общественной оценки издаваемых ими актов и принимаемых решений. Законом предусматривается возможность создания специальных сайтов субъектами общественного контроля в целях информационного обеспечения деятельности (ст. 8).

Субъектами общественного контроля, согласно федерального закона, являются 3 вида общественных палат: Общественная палата Российской Федерации, общественные палаты субъектов Российской Федерации, общественные палаты (советы) муниципальных образований, общественные советы при федеральных органах исполнительной власти, общественные советы при законодательных (представительных) и исполнительных органах государственной власти субъектов Российской Федерации. Также в ч. 2 ст. 9 указывается, что для осуществления общественного контроля могут создаваться общественные наблюдательные комиссии, общественные инспекции, группы



общественного контроля, иные организационные структуры общественного контроля.

Следует отметить, что не во всех субъектах Российской Федерации имеется практика создания общественных палат в муниципалитетах. Так, решением Совета депутатов городского округа Подольск утверждено положение об общественной палате муниципального образования «Городской округ Подольск Московской области» [9], в соответствии с которым общественная палата муниципального образования выступает в качестве независимого коллегиального органа, осуществляющего свою деятельность на общественных началах. В качестве целей функционирования общественной палаты указываются обеспечение взаимодействия граждан, проживающих на территории муниципального образования, с органами местного самоуправления; учет общественно значимых законных интересов граждан, защиты их прав и свобод при формировании и реализации муниципальной политики по наиболее важным вопросам экономического и социального развития муниципального образования, а также защита законных прав общественных объединений, иных некоммерческих организаций граждан. Вышеуказанным муниципальным правовым актом подробно регулируются вопросы формирования общественной палаты, статус ее члена, организация деятельности палаты.

Статьей 10 Федерального закона от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ закрепляются права и обязанности субъектов общественного контроля, к примеру, указывается, что субъекты уполномочены выступать в качестве инициаторов, организаторов мероприятий, проводимых при осуществлении общественного контроля, а также участвовать в проводимых мероприятиях, подготавливать по результатам осуществления общественного контроля итоговый документ и направлять его на рассмотрение в органы государственной власти, органы местного самоуправления, государственные и муниципальные организации, иные органы и организации (пп. 2, 5 ч. 1 ст. 10).

Интересно то, что в Федеральном законе «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» предусматривается право субъектов общественного контроля на создание ассоциаций и союзов в целях координации своей деятельности, объединения усилий и средств для повышения эффективности общественного контроля (ст. 17).

Что касается местного уровня, то здесь система общественного контроля должна охватывать деятельность представительного органа, исполнительно-распорядительного органа муниципального образования, деятельность муниципальных предприятий, учреждений, а также деятельность организаций жилищно-коммунального комплекса. В зависимости от особенностей форм правового закрепления и реализации общественного контроля он может быть разделен на несколько подвидов:

Общественный контроль, осуществляемый на местном уровне в форме правозащитной деятельности. Так, постановлением главы Ногинского района [6] создана общественная организация «Группа народного контроля» в целях защиты конституционных и социальных прав граждан Ногинского района в условиях продолжающегося финансово-экономического кризиса, падения реальных доходов населения и борьбы с нарушениями прав потребителей товаров и услуг. Другой пример – постановлением администрации Городищенского муниципального района Волгоградской области утверждено Положение об общественном телефоне доверия «Народный контроль» по вопросам противодействия правонарушениям в сфере благоустройства [2].

Также общественный контроль может осуществляться его субъектами за различными процессами, происходящими в конкретном муниципальном образовании: например, общественный контроль за миграционными процессами (постановление главы администрации г. Махачкалы от 14 февраля 2007 г. № 268 «Об утверждении состава и положения о комиссии по общественному контролю за миграционными процессами в г. Махачкале» [5]), общественный контроль за ремонтом автомобильных дорог (постановление городской управы г. Калуги от 28.05.2009 № 120-п «Об общественной комиссии по контролю за ремонтом автомобильных дорог общего пользования местного значения муниципального образования «Город Калуга» [7]), общественный контроль за обеспеченностью пожарной безопасности (постановление главы администрации г. Кузнецка от 13 октября 2006 г. № 1600 «Об организации общественного контроля за обеспеченностью пожарной безопасности на территории города Кузнецка» [4]).

Отдельно хочется выделить осуществление общественного контроля в сфере жилищно-коммунального хозяйства (постановление администрации Камбарского района Удмуртской Республики от 22 октября 2001 г. № 457 «О создании группы общественных инспекторов по контролю задолженности за электрическую энергию» [3]), а также общественный экологический контроль (решение думы городского округа Сызрань Самарской области от 11 октября 2006 г. № 109 «О положении «О порядке осуществления общественного контроля в области охраны окружающей среды (общественный экологический контроль) на территории городского округа Сызрань» [8]).

Таким образом, общественный контроль является важнейшим механизмом воздействия негосударственного сектора на государственную власть и местное самоуправление, причем эффективность общественного контроля на местном уровне зависит от прозрачности деятельности органов местного самоуправления, включенности населения в деятельность местных органов и наличия реальных возможностей обжаловать действия и решения данных органов. В настоящее время мы можем наблюдать все возрастающее



число федеральных, региональных и муниципальных правовых актов, регулирующих вопросы осуществления населением общественного контроля, что свидетельствует о стремлении государства и местного самоуправления усилить легитимность собственных властных полномочий и прозрачность принимаемых решений.

Литература

1. Арутюнян Р. Э. Конституционно-правовой статус институтов общественного контроля при органах государственной власти субъектов Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. М., 2011. 22 с.
2. Постановление администрации Городищенского муниципального района Волгоградской обл. от 27 авг. 2013 г. № 1725 «Об общественном телефоне доверия «Народный контроль» по вопросам противодействия правонарушениям в сфере благоустройства на территории Городищенского муниципального района» [Электронный ресурс]. Режим доступа: справочно-правовая система «Консультант Плюс».
3. Постановление администрации Камбарского района Удмуртской Республики от 22 окт. 2001 г. № 457 «О создании группы общественных инспекторов по контролю задолженности за электрическую энергию» // Камская новь. 2001. № 81.
4. Постановление главы администрации г. Кузнецка от 13 окт. 2006 г. № 1600 «Об организации общественного контроля за обеспеченностью пожарной безопасности на территории города Кузнецка» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: справочно-правовая система «Консультант Плюс».
5. Постановление главы администрации г. Махачкалы от 14 февр. 2007 г. № 268 «Об утверждении состава и положения о

комиссии по общественному контролю за миграционными процессами в г. Махачкале» [Электронный ресурс]. Режим доступа: справочно-правовая система «Консультант Плюс».

6. Постановление главы Ногинского района Московской области от 27 июля 1999 г. № 1691 «О создании общественной организации «Группа народного контроля» // Богородские вести. 1999. № 91.

7. Постановление городской управы г. Калуги от 28 мая 2009 г. № 120-п «Об общественной комиссии по контролю за ремонтом автомобильных дорог общего пользования местного значения муниципального образования «Город Калуга» // Калужская неделя. 2009. № 21.

8. Решение думы городского округа Сызрань Самарской области от 11 окт. 2006 г. № 109 «О Положении «О порядке осуществления общественного контроля в области охраны окружающей среды (общественный экологический контроль) на территории городского округа Сызрань» // Волжские Вести. 2007. № 18.

9. Решение Совета депутатов городского округа Подольск Московской области от 20 сент. 2011 г. № 11/16 «Об утверждении положения об общественной палате муниципального образования «Городской округ Подольск Московской области» (ред. 29.08.2013) // Подольский рабочий. 2011. № 82.

10. Федеральный закон от 6 окт. 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [официальный текст принят Гос. Думой 16 сентября 2003 года: по состоянию на 15 февраля 2016 года] // СЗ РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.

11. Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации»: [официальный текст принят Гос. Думой 4 июля 2014 года] // СЗ РФ. 2014. № 30. Ст. 4213.

L. I. Gadelshina

MUNICIPAL LEGAL FRAMEWORK FOR PUBLIC INSPECTION

The article examines municipal law acts which regulate different elements of social control, author makes a conclusion of necessity of law regulation of social control's mechanisms on all levels of authority.

Key words: law regulation, municipal law act, local population, institutions of civil society, local self-government, civil control.

GADELSHINA Liana Ilgizovna – Candidate of law sciences, senior lecturer of the Department of State and law disciplines, Kazan branch of the Russian State University of justice, Kazan.
E-mail: lianang1@yandex.ru.