

ОБЩЕСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ В РЕГИОНАХ ЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ ВЛАСТИ В СФЕРЕ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ

Абрамова Т.В.¹,
Нагуманова В.А.²

¹Отделение Совета общественных организаций по защите прав пациентов при Территориальном органе Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения по г. Москве и Московской области, г. Москва

²Московский государственный институт международных отношений, г. Москва

Полномочия в сфере охраны здоровья граждан, в соответствии с Конституцией РФ, относятся к предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Реализация принимаемых Президентом РФ, Правительством РФ и Министерством здравоохранения РФ решений и достижение поставленных целей зависит от действий органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления. Взаимодействие общества и государства позволяет наиболее полно защитить права и свободы граждан, повысить эффективность работы государственных органов. Для институтов, осуществляющих публичные полномочия, в случае вовлечения широких масс граждан в вопросы их управления, становится важным не только формально соблюдать обязательные нормы и предписания, но и получать положительную оценку их деятельности обществом.

Можно сказать, что формируется двухуровневая система контроля в отношении органов исполнительной власти в сфере охраны здоровья граждан субъектов РФ: в рамках государственного контроля (Росздравнадзором и его территориальными органами) проверяется соблюдение обязательных требований; в рамках общественного контроля осуществляется контроль за соблюдением прав и свобод, в том числе декларируемых в общем виде в международных конвенциях,

выступлениях политиков. Формирование выводов контроля потребует использование лексем «правомерно», «законно» в случае проведения государственного контроля и «разумно», «справедливо» в случае проведения общественного контроля.

Практика реализации общественного контроля в отношении органов власти, не получила до настоящего времени значительного развития. Регламентация вопросов общественного контроля прошла несколько этапов – от упоминания о возможности его осуществления до принятия комплексных правовых актов, в первую очередь Федерального закона от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации», определивших цели и задачи общественного контроля, правовой статус его участников, форм и механизмов его проведения.

Цели общественного контроля за деятельностью органов государственной власти субъектов РФ находятся в иерархической взаимосвязи друг с другом – стратегическая цель раскрывается в оперативных (тактических) целях. К последним относятся указанные в Федеральном законе «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» цели, касающиеся обеспечения реализации и защиты прав, свобод, интересов человека, гражданина, негосударственных некоммерческих организаций, учета общественного мнения, предложений и рекомендаций указанных лиц при принятии решений органами и организациями, осуществляющими публичные полномочия, и общественной оценки деятельности последних. Поскольку субъекты общественного контроля в ходе его осуществления стремятся получить максимальную пользу для себя, назначение общественного контроля проявляется также в частных целях субъектов, его осуществляющих.

Советы при федеральных органах исполнительной власти в соответствии с п. 4 ст. 9, ст. 13 Федерального закона № 212-ФЗ отнесены к субъектам общественного контроля.

Обязанностями органов власти при осуществлении ими общественного контроля являются:

- 1) предоставление информации о своей деятельности, представляющей общественный интерес;
- 2) рассмотрение направленных запросов и предоставление запрашиваемой информации;

3) рассмотрение направленных итоговых документов, подготовленных по результатам общественного контроля.

Общественный контроль осуществляется в формах общественного мониторинга, общественной проверки, общественной экспертизы, а также в таких формах взаимодействия институтов гражданского общества с государственными органами и органами местного самоуправления, как общественные обсуждения, общественные (публичные) слушания и другие формы взаимодействия.

Таким образом, направление для рассмотрения обращения гражданина и возникшая обязанность информировать о результатах рассмотрения, принятых мерах, в случае, когда оно направлено общественным объединением, необходимо рассматривать также в качестве формы общественного контроля. Получаемый результат, соответственно, может оцениваться и на его основе формироваться «итоговый документ» («акт») общественного контроля.

Авторы настоящей статьи предлагают ввести новую теоретическую категорию – интерактивные формы общественного контроля. К ним отнесены правовые и организационные формы общественного контроля, реализация которых связана с использованием субъектом общественного контроля информационных технологий, в том числе сети Интернет, позволяющих обеспечить непосредственное взаимодействие и диалог с публичной властью. Формами являются электронное нормотворчество, электронное наблюдение, создание и использование дискуссионных площадок^о в сети Интернет для обсуждения действий и решений органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Большое количество отсылочных норм («не противоречащих нормативным актам», «в порядке, предусмотренном иными нормативными актами») в Федеральном законе № 212-ФЗ повлекло принятие более 50 регулирующих документов в территориях.

Примером может являться Закон Московской области № 6/135-П, который, среди прочего, уточняет порядок проведения общественной проверки: «Организатор общественной проверки доводит до сведения проверяемого органа власти или организации информацию о предмете, сроках, порядке проведения общественной проверки, список лиц, уполномоченных решением

на проведение общественной проверки, не позднее чем за три рабочих дня до начала проверки», «Организатор общественной проверки вправе запрашивать у проверяемых органов власти и организаций документы и материалы, необходимые для проведения общественной проверки. Запрошенные документы и материалы предоставляются объектом общественного контроля не позднее пяти рабочих дней с момента получения запроса», «В случае если для получения объективных, достоверных и обоснованных выводов членам субъекта общественного контроля, общественным инспекторам, проводящим общественную проверку, необходимо посещение органа власти или организации, они имеют право доступа в проверяемый орган власти или организацию согласно распорядку работы этого органа власти или организации по списку лиц, уполномоченных на проведение общественной проверки, согласованному с руководителем соответствующего органа власти или организации, а в случае его отсутствия – с лицом, исполняющим его обязанности».

Библиография

1) Конституция Российской Федерации (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ, от 5 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 31. Ст. 4398.

2) Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» (ред. от 3 июля 2016 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 30 (Часть I). Ст. 4213.

3) Закон Московской области от 09.07.2015 № 6/135-П «Об отдельных вопросах осуществления общественного контроля в Московской области». URL: http://www.mosoblduma.ru/Zakoni/Zakonoprecti_Moskovskoj_oblasti/item/36736 (дата обращения: 12 сентября 2018 г.).

4) Проект федерального закона «Об основах общественного контроля в Российской Федерации», подготовленный Советом при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека совместно с

Общественной палатой РФ. Официальный сайт Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека. URL: http://old.president-sovet.ru/structure/group_14/materials/%D0%9F%D1%80%D0%BE%D0%B5%D0%BA%D1%82%20%D0%A4%D0%97%20-%20%D0%B2%24%D0%B5%D1%80%D1%81%D0%B8%D1%8F%2007.02.2014%20-1.pdf (дата обращения: 12 сентября 2018 г.).

5) Зарубежный опыт становления общественного контроля. URL: <http://moyuniver.net/zarubezhnyj-opyt-stanovleniya-obshhestvennogo-kontrolya> (дата обращения: 31 марта 2017 г.).

6) Авдеева А.И. Правовое регулирование общественного контроля за деятельностью органов государственной власти субъектов Российской Федерации / Диссертация на соискание степени канд. юр. наук: 12.00.02. – М., 2017.

7) Чеботарев В.Е., Коновалова Е.И. Электронное государство, электронное правительство, электронная демократия на современном этапе развития Российской Федерации // Юридический мир. 2012. № 7. С. 35-38.

8) Шестакова Е.В. Модельное законодательство (теоретико-правовые аспекты и практика применения) / Диссертация на соискание ученой степени юридических канд. юр. наук: 12.00.01. – М., 2006.

9) Гулина О.Р. Исторические корни правового нигилизма в современной России. Диссертация на соискание ученой степени канд. юр. наук: 12.00.01. – Уфа, 2002.

10) Исаева Е.А. Формирование комплексной нормативной базы для внедрения общественного контроля в России // Власть. 2014. № 10. С. 150-154.

11) Авакьян С.А. Публичная власть и представительство: организационные, социальные и персоналистские начала (конституционно-правовой взгляд) // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 11. С. 20-30.

12) Тихомиров Ю.А. Гражданское общество в фокусе права // Журнал российского права. 2013. № 10. С. 35-45.

13) Синюгин В.Ю. К вопросу о формировании правовой основы общественного контроля в Российской Федерации // Административное право и процесс. 2014. № 7. С. 26-28.

14) Гончаров А.А. Гражданский контроль над органами власти. – М.: Издательство «Весь Мир», 2010.

15) Семелева Е.Ю. Сущность общественного контроля и его влияние на функционирование государства // Вестник Пермского университета. 2012. № 2. С. 65-70.

16) Нестеров А.В. Об общественном контроле и открытом государственном управлении // Государственная власть и местное самоуправление. 2014. № 3. С. 12-18.