

Трибуна молодого ученого

УДК 347.471

О НЕКОТОРЫХ ВОПРОСАХ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОБЩЕСТВЕННОГО МОНИТОРИНГА КАК ФОРМЫ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ

Д. В. Галкин

ФГБОУ ВО «Тверской государственной университет», г. Тверь

Рассматриваются вопросы проведения общественного мониторинга и учёта его результатов при принятии решений органами власти.

***Ключевые слова:** общественный мониторинг, субъекты общественного контроля, законодательство об общественном контроле.*

В современной России происходит активное формирование институтов гражданского общества, поэтому общественный контроль приобретает всё большее значение. В ст. 4 Федерального закона «Об основах общественного контроля в Российской Федерации»¹ понятие общественного контроля сформулировано так:

«1. Под общественным контролем в настоящем Федеральном законе 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.

2. Общественный контроль может осуществляться как в формах, предусмотренных настоящим Федеральным законом, так и в иных формах, предусмотренных другими федеральными законами. При этом субъекты общественного контроля могут наделяться иными правами и нести иные обязанности помимо предусмотренных настоящим Федеральным законом».

В данной трактовке понятия «общественный контроль» законодатель чётко устанавливает, что в числе приоритетов

¹ Федеральный закон от 21.07.2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» [электронный ресурс]. URL: <https://rg.ru/2014/07/23/zakon-dok.html>

общественного контроля стоит общественная оценка не только решений органов власти. Анализ текущей деятельности органов власти, выявление отношения граждан, представителей общественности к деятельности этих органов являются одними из ключевых моментов при определении их эффективности. В свою очередь, учёт общественного мнения в демократическом обществе не может игнорироваться при планировании, текущей деятельности исполнительных, правоприменительных и правоохранительных органов.

В Федеральном законе от 21.07.2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» законодатель определил одной из форм общественного контроля общественный мониторинг, ведь именно на основании мониторинговых исследований можно провести учёт общественного мнения. Пункт 1 ст. 19 этого закона даёт определение общественного мониторинга следующим образом: «Под общественным мониторингом в настоящем Федеральном законе понимается осуществляемое субъектом общественного контроля постоянное (систематическое) или временное наблюдение 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»². В том же законе, в п. 5 ст.19, предусматривается обязательность рассмотрения данных общественного мониторинга органами власти: «Субъектом общественного контроля по результатам проведения общественного мониторинга может быть подготовлен итоговый документ, который подлежит обязательному рассмотрению органами государственной власти, органами местного самоуправления, государственными и муниципальными организациями, иными органами и организациями, осуществляющими в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия»³, а в п. 7 ст. 19 - дальнейшие действия организаторов мониторинга по реализации его результатов: «В зависимости от результатов общественного мониторинга его организатор вправе инициировать проведение общественного обсуждения, общественных (публичных) слушаний, общественной проверки, общественной экспертизы, а в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, иных общественных мероприятий»⁴.

² Там же.

³ Там же.

⁴ Там же.

Как же результаты общественного мониторинга могут повлиять на деятельность органов власти? В первую очередь законодатель подразумевает, что общественный контроль осуществляется с участием специалистов в вопросах, являющихся его объектом. Мониторинг осуществляется по вопросам, решение которых является важным в деятельности органов власти. Кроме этого мониторингом являются и систематические мероприятия по ознакомлению с мнением отдельных граждан, представителей организаций, заинтересованных в решении определённой проблемы. Практический опыт, понимание проблемы «изнутри», определение трудностей в применении уже действующих правовых норм для любых правоприменительных, правоохранительных, управленческих органов разного уровня всегда может являться «реперной точкой» для совершенствования своей дальнейшей практической деятельности.

Однако, согласно закону, решения, заключения субъектов общественного контроля, несмотря на обязательность их рассмотрения, не являются обязательными для их применения в деятельности органов власти. Содержание и смысл таких понятий, как «общественное мнение», «учёт общественного мнения при принятии решений органами власти», не урегулированы в российском законодательстве. Например, решение собрания граждан, проводимого на части территории муниципального образования по вопросу местного значения, результаты опроса граждан в рамках отношения к заявленной проблематике могут носить для органов власти рекомендательный характер. То же самое относится и к применению заключений, рекомендаций субъектов общественного контроля, итоговых документов по результатам общественной экспертизы, общественных слушаний с участием субъектов общественного контроля при принятии окончательных решений органами законодательной и исполнительной власти всех уровней. Возможно законодатель исходил из предположения, что формирование «общественного мнения» может быть составной частью лоббизма интересов тех или иных структур - например, при строительстве, распределении земельных участков, использовании тех или иных объектов. Конечно, нельзя сбрасывать со счетов и коррупционную составляющую такой деятельности, в первую очередь в муниципальных образованиях второго уровня (сельские поселения и т.д.).

Также в законе не определён механизм организации общественного обсуждения, общественных (публичных) слушаний, общественной проверки, общественной экспертизы на основании данных общественного мониторинга (это закреплено в иных актах – например, в ФЗ № 131, Градостроительном кодексе). В действующем

законодательстве предусмотрен порядок общественных слушаний по вопросам, не требующим проведения мониторинга. Инициирование этих мероприятий законодатель возлагает на организатора мониторинга, при этом не прописывает ни органы, на которые может быть возложена функция их проведения, ни обязательность участия в них представителей органов, ответственных за окончательное принятие решений, по которым проводился мониторинг.

Отдельно стоит остановиться на такой недоработке действующего законодательства, как отсутствие численных требований к количеству респондентов при проведении опросов граждан в рамках реализации общественного мониторинга. Этот вопрос является наиболее важным, так как опросы общественного мнения являются ключевой и наиболее эффективной формой выявления отношения граждан к какой-либо проблеме. Если опрос проводится для выявления политических предпочтений электората в преддверии проведения выборов, для определения отношения граждан к тому или иному событию или с другими целями (рекламными, коммерческими и т.д.), организаторы опроса, подразумевая донесение его результатов до заказчика или неопределённого круга лиц, могут просто указывать количество респондентов. В этих случаях число опрошенных лиц не оговаривается в законодательстве. В случае, когда опрос проводится либо по заказу субъекта общественного контроля, либо самим субъектом, то, учитывая возможность реализации права субъекта общественного контроля на инициирование дальнейших действий, основанных на результатах общественного мониторинга, требования к такому опросу должны быть иными. Сколько респондентов должно быть опрошено в ходе общественного мониторинга, проводимом на уровне субъекта РФ, муниципального образования, чтобы данный вопрос мог быть инициирован организатором для проведения по его результатам дальнейших возможных мероприятий? В законодательстве могла бы применяться норма об установлении минимального процентного количества респондентов от числа жителей. Также это могла бы быть процентная градация по количеству жителей. Например: если количество постоянно проживающих на территории до 1000 человек – то столько-то, если до 10 000 – то столько-то, и т.д.. Совершенно нелогичной может быть ситуация, когда мероприятия, предусмотренные законодательством на основании результатов общественного мониторинга, будут инициироваться на основании мнения нескольких десятков (в лучшем случае) человек. Решение данного вопроса можно предоставить субъектам РФ и муниципальным образованиям первого уровня, соответственно прописав применение этой нормы в федеральном законе.

**ABOUT SOME QUESTIONS OF LEGAL REGULATION OF PUBLIC
MONITORING AS A FORM OF SOCIAL CONTROL**

D.V. Galkin

Tver State University

The questions of realization of the public monitoring and account of his results are examined at making decision government bodies.

***Keywords:** public monitoring, subjects of public inspection, legislation about a public inspection.*

Об авторе

ГАЛКИН Денис Викторович - руководитель юридической клиники Тверского государственного университета (170100, г. Тверь, ул. Желябова, д. 33) , e-mail: dvgalkin@mail.ru

GALKIN Denis - head of the law clinic of Tver state University (170100, Tver, Zhelyabova str., 33), e-mail: dvgalkin@mail.ru

Галкин Д.В. О некоторых вопросах правового регулирования общественного мониторинга как формы общественного контроля // Вестник ТвГУ. Серия Право. 2017. № 4. С. 210 – 214.