

ОБЩЕСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ ЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ИСПОЛНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ

Н.М. Гладких

Статья посвящена исследованию одного из институтов гражданского общества – Общественной палате. В ней рассмотрена актуальность создания общественных палат, цели и задачи функционирования данного института гражданского общества по контролю за деятельностью муниципальных исполнительных органов.

Ключевые слова: контроль, муниципальный, исполнительный, орган, глава муниципального образования, глава местной администрации.

В любых государствах, независимо от их устройства, исполнительная власть (администрация), в т.ч. местная, обязательно находится под контролем. Как заметил Конфуций: «Если понятия не соответствуют действительности, не соответствуют действительности слова, и если слова не соответствуют действительности, мы не понимаем друг друга» [1].

Само слово контроль произошло от однокоренного *contregole* (фр. – противосвиток). Как известно, раньше документы записывались на папирусных свитках, затем они разрывались пополам, и каждая половина хранилась у заинтересованного лица. Если требовалось подтвердить подлинность документа, то одна половина свитка совмещалась с другой, подтверждающей его подлинность. Таким образом, «контроль» понимался как установление правильности обстоятельств дела [2]. Известно, что в правовом государстве власть должна быть подчинена праву, что достигается только путем контроля над ней. Как справедливо пишет А.С. Панарин, нет ничего опаснее бесконтрольной власти, опирающейся не на закон, а на угрозу применения насилия; необходим надежный демократический контроль [3]. В свою очередь В.О. Лучин и Н.А. Боброва отмечают: «Способность общества к контролю над властью – признак гражданского общества.

Только контроль, приобретая правовые формы, способен подчинить власть праву, и только при условии существования гражданского общества государство оказывается под «правом», становится «правовым» [4].

Гражданский (общественный) контроль за осуществлением местного самоуправления вправе осуществлять политические партии, различные общественные объединения, профсоюзы, органы территориального общественного самоуправления и органы общественной самодеятельности, трудовые коллективы, средства массовой информации, а также отдельные граждане. Все эти субъекты выступают от имени общественности и граждан, а не от имени государства и органов местного самоуправления. Поэтому их контрольная деятельность, как правило, не обладает правовым властным характером, а носит общественный характер. Общественный контроль использует прежде всего меры общественного воздействия, а также обжалование противоправных решений и действий (бездействий) виновных органов и должностных лиц местного самоуправления в суды, правоохранительные органы, а также в муниципальные органы в порядке подчиненности. Общественный контроль как государственный и муниципальный контроль опирается прежде всего на правовые основы.

Для осуществления взаимодействия граждан РФ и общественных объединений с органами государственной и для осуществления взаимодействия граждан РФ и общественных объединений с органами государственной власти и местного самоуправления была создана Общественная палата РФ, как совещательный орган. Сама концепция создания, формирования и деятельности Общественной палаты РФ построена на закрепленном в ст. 32 Конституции РФ праве граждан России участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей [5]. Деятельность Общественной палаты РФ регулируется положениями Конституции РФ о Президенте РФ, федеральных органах государственной власти и органах местного самоуправления.

Общественная палата создана согласно Федеральному закону № 32 «Об Общественной палате Российской Федерации», и опирается на него в своей работе. Закон принят Государственной Думой 16 марта 2005 года, подписан Президентом Российской Федерации 4 апреля 2005 года и вступил в силу 1 июля 2005 года [6].

Данный закон определяет порядок формирования Общественной палаты, ее функции, задачи и формы деятельности. Согласно Федеральному закону Общественная палата призвана обеспечить взаимодействие граждан РФ с федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления в целях учета потребностей и интересов граждан РФ, защиты их прав и свобод при разработке и реализации государственной политики. Данное обстоятельство придает особую актуальность и общественную значимость

научного изучения института Общественной палаты в свете становления гражданского общества в России.

Как правильно отмечает В.Я. Кикоть в своем исследовании, создание Общественной палаты Российской Федерации призвано обеспечить согласование общественно значимых интересов граждан России, общественных объединений, органов государственной власти и органов местного самоуправления для решения наиболее важных вопросов экономического и социального развития, обеспечения национальной безопасности, защиты прав и свобод граждан России, конституционного строя Российской Федерации и демократических принципов развития гражданского общества в России [7].

Актуальность создания Общественных палат и схожих институтов обусловлена необходимостью гражданского контроля над государственной властью. Без такого рода участия общественности в жизни власти гражданское общество теряет свое назначение и форму. В связи с этим появление Общественной палаты РФ как специального механизма, обеспечивающего «обратную связь», можно рассматривать как один из этапов реализации политической стратегии российской власти. Создание Общественной палаты стало закономерным шагом в развитии партнерских отношений между властью и обществом.

В настоящее время в нашей стране перед властью стоит задача создания благоприятных условий для развития гармоничных отношений с гражданским обществом. Вопрос государственного управления становится вопросом партнерских отношений власти и граждан. На современном этапе необходима разработка механизмов диалога и равноправного партнерства между обществом и властью на федеральном, региональном уровнях, включая участие гражданских объединений в выработке решений, гражданский контроль над деятельностью властных структур и гражданскую экспертизу законодательных актов.

Принятие Федерального закона «Об общих принципах организации и деятельности общественных палат субъектов Российской Федерации» от 23 июня 2016 года, безусловно, необходимый шаг в направлении расширения влияния гражданского общества на институты государства. Основное предназначение палаты – обеспечивает взаимодействие граждан Российской Федерации, проживающих на территории субъекта Российской Федерации и некоммерческих организаций, созданных для представления и защиты прав и законных интересов профессиональных и социальных групп, осуществляющих деятельность на территории субъекта Российской Федерации, с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, органами государственной власти субъекта Российской Федерации и органами местного самоуправления, находящимися на территории субъекта Российской Федерации в целях учета потребностей и

интересов граждан, защиты прав и свобод граждан, прав и законных интересов некоммерческих организаций при формировании и реализации государственной политики в целях осуществления общественного контроля за деятельностью территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия на территории субъекта Российской Федерации [8].

Г.Н. Чеботарев справедливо замечает, что созданы лишь законодательные основы общественного контроля в России. Предстоит совершенствовать законодательное регулирование порядка, форм и методов общественного контроля с учетом складывающейся практики его осуществления в субъектах РФ [9].

В Челябинской области создана и действует Общественная палата Челябинской области [10]. В настоящий момент идет формирование нового состава Общественной палаты. Состав Палаты формируется по новым правилам: 19 членов ОП утверждаются губернатором по представлению структурных подразделений общероссийских и межрегиональных общественных объединений, 19 – Заксобранием по представлению некоммерческих организаций, в том числе региональных общественных объединений, и еще 19 – своими ранее избранными коллегами. Срок полномочий членов Общественной палаты сокращен с 2018 года с 4 до 3 лет.

В муниципальных образованиях действуют общественные палаты городских округов и муниципальных районов. Так, в Чебаркульском городском округе в ноябре 2017 года образована Общественная палата. Положение об Общественной палате города Чебаркуля утверждено на заседании Собрания депутатов Чебаркульского городского округа 03 мая 2017 года [11]. Согласно документу, данная структура сформирована из восемнадцати жителей Чебаркуля, кандидатуры которых выдвинуты некоммерческими организациями.

Общественная палата муниципального образования призвана обеспечить согласование общественно значимых интересов жителей города, некоммерческих организаций и органов местного самоуправления для решения наиболее важных вопросов экономического и социального развития города, защиты прав и свобод граждан, развития демократических институтов. В целях реализации задач Общественная палата вправе: осуществлять в соответствии с Федеральным законом РФ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации», иными нормативными правовыми актами общественный контроль за деятельностью органов местного самоуправления, муниципальных организаций, иных организаций, осуществ-

вляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия на территории города.

Таким образом, одной из основных задач деятельности Общественной палаты муниципального образования является общественный контроль за деятельностью муниципальных исполнительных органов.

Библиографический список

1. Steffani W. Formen, Verwahren und Wirkungen der Parlamentarischen Kontrolle // Parlamentspraxis und Parlamentsrecht in der Bundesrepublik Deutschland. – Berlin, N. Y., 1989. – Pp. 1325.
2. Steffani W. Op. cit. Pp. 1325.
3. Панарин, А.С. Глобальное политическое прогнозирование / А.С. Панарин. – М., 2002. – С. 10–11.
4. Лучин, В.О. Конституционный строй России: основные политико-правовые характеристики / В.О. Лучин, Н.А. Боброва // Право и политика. – 2003. – № 10. – С. 27.
5. Конституция Российской Федерации, принятая всенародным голосованием 12 декабря 1993 года // Российская газета. – 1993. – № 237.
6. Федеральный закон от 04 апреля 2005 № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2005. – № 15 – Ст. 1277.
7. Кикоть, В.Я. Приветствие участникам конференции / В.Я. Кикоть // Общественная палата и ее роль в формировании гражданского общества: Международная научно-практич. конференция. – М.: Московский ун-т МВД России, 2006. – С. 5–6.
8. Федеральный закон от 23 июня 2016 № 183-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности общественных палат субъектов Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2016. – № 26 (Ч. I). – Ст. 3852.
9. Чеботарев, Г.Н. Общественный контроль в системе местного самоуправления / Г.Н. Чеботарев // Конституционное и муниципальное право. – 2017. – № 9. – С. 23–25.
10. Закон Челябинской области от 27 октября 2005 года №412-ЗО «Об Общественной палате Челябинской области» // Постановление Законодательного собрания Челябинской области от 27 октября 2005 года № 1872.
11. Положение об Общественной палате города Чебаркуля // Решение Собрания депутатов Чебаркульского городского округа от 03 мая 2017 года.

[К содержанию](#)