ПРОБЛЕМЫ КОНСТИТУЦИОННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО ПРАВА

УДК 342

О НЕОБХОДИМОСТИ РАЗРАБОТКИ И ВНЕДРЕНИЯ НА ТЕРРИТОРИИ КРАСНОДАРСКОГО КРАЯ ПРОЕКТА ТИПОВОЙ ЭЛЕКТРОННОЙ ПЛОЩАДКИ ПО ПРОВЕДЕНИЮ МОНИТОРИНГА ОБЩЕСТВЕННОГО МНЕНИЯ ПО ВОПРОСАМ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ В МУНИЦИПАЛЬНОМ ОБРАЗОВАНИИ

Куемжиева С.А., Кубанский государственный аграрный университет имени И.Т. Трубилина, г. Краснодар, Российская Федерация, *juristic@kubsau.ru*

Гончаров В.В., Кубанский государственный аграрный университет имени И.Т. Трубилина, г. Краснодар, Российская Федерация, *niipgergo2009@mail.ru*

Облогин Д.Д., Краснодарский филиал Института проблем глобализации, Кубанский государственный аграрный университет имени И.Т. Трубилина, г. Краснодар, Российская Федерация, *niipg2020@mail.ru*

Статья посвящена исследованию необходимости разработки и внедрения на территории Краснодарского края проекта типовой электронной площадки по проведению мониторинга общественного мнения по вопросам здравоохранения в муниципальном образовании. Авторы обосновывают позицию, согласно которой делегированные народом органам публичной власти полномочия нуждаются в постоянном контроле со стороны общественности. Без контроля со стороны общества есть риск присвоения властных полномочий, узурпации власти отдельными органами государственной власти и их должностными лицами. В реализации конституционного принципа народовластия большую роль играет механизм обратной связи между органами власти и народом, одним из элементов которого является мониторинг общественного мнения. При этом важное значение имеет мониторинг общественного мнения по вопросам местного значения на уровне муниципальных образований, так как именно данные вопросы затрагивают подавляющее большинство населения страны. Значительный сегмент вопросов местного значения так или иначе связан с организацией и функционированием учреждений здравоохранения и оказанием населению медицинских услуг. В связи с этим представляется необходимым разработать и внедрить на территории Краснодарского края проект типовой электронной площадки по проведению мониторинга общественного мнения по вопросам здравоохранения в муниципальном образовании. В статье проводится анализ целей и задач указанного проекта, исследуются основные проблемы, связанные с его формированием и реализацией, обоснованы основные этапы подготовки проекта, а также перечень мероприятий по совершенствованию регионального законодательства, которые будут способствовать реализации данного проекта. В работе использован ряд методов научного исследования, в частности: методы индукции; дедукции; классификации; статистический; социологический; сравнительно-правовой; исторический; формально-логический.

Ключевые слова: территория, Краснодарский край, проект, электронная площадка, мониторинг, общественное мнение, вопросы здравоохранения, муниципальное образование, Российская Федерация, проведение.

DOI: 10.21779/2224-0241-2021-37-1-43-48

UDC 342

ON THE NEED TO DEVELOP AND IMPLEMENT IN THE TERRITORY OF THE KRASNODAR TERRITORY A PROJECT OF A STANDARD ELECTRONIC PLATFORM FOR MONITORING PUBLIC OPINION ON HEALTH ISSUES IN THE MUNICIPALITY

Kuemzhieva S.A., Kuban State Agrarian University named after I. T. Trubilin, Krasnodar, Russian Federation, *juristic@kubsau.ru*

Goncharov V.V., Kuban State Agrarian University named after I. T. Trubilin, Krasnodar, Russian Federation, *niipgergo2009@mail.ru*

Oblogin D.D., Krasnodar branch of the Institute of Problems of Globalization, Kuban State Agrarian University named after I. T. Trubilin, Krasnodar, Russian Federation, *niipg2020@mail.ru*

The article is devoted to the study of the need to develop and implement on the territory of the Krasnodar Territory a project of a standard electronic platform for monitoring public opinion on health issues in the municipality. The authors substantiate the position that the powers delegated by the people to the public authorities need

constant control by the public. Without public control, there is a risk of appropriation of power, usurpation of power by individual state authorities and their officials. The mechanism of feedback between the authorities and the people, one of the elements of which is the monitoring of public opinion, plays an important role in the implementation of the constitutional principle of democracy. At the same time, it is important to monitor public opinion on local issues at the municipal level, since these issues affect the vast majority of the country's population. A significant segment of local issues is somehow related to the organization and functioning of health care institutions and the provision of medical services to the population. In this regard, it seems necessary to develop and implement in the territory of the Krasnodar Territory a project of a standard electronic platform for monitoring public opinion on health issues in the municipality. The article analyzes the goals and objectives of this project, examines the main problems associated with its formation and implementation, justifies the main stages of project preparation, as well as a list of measures to improve regional legislation that will contribute to the implementation of this project. The paper uses a number of methods of scientific research, in particular: the methods of induction; deduction; classification; statistical; sociological; comparative-legal; historical; formal-logical.

Key words: territory; Krasnodar territory; project; electronic platform; monitoring; public opinion; health issues; municipality; Russian Federation; holding.

DOI: 10.21779/2224-0241-2021-37-1-43-48

В Российской Федерации в Конституции страны народовластие и участие общественности в управлении делами государства закреплены в качестве важнейших конституционных принципов [1]. Согласно им, народ осуществляет свою власть как непосредственно через институт выборов и референдумов, так и опосредованно – через деятельность органов государственной власти и местного самоуправления.

Данные принципы детализированы в действующем законодательстве, например, в Федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», который предусматривает право граждан России формировать органы местного самоуправления, а также участвовать в их работе [3]. Контролируя делегированные органам публичной власти полномочия, народ вправе осуществлять общественный контроль за их деятельностью, включая органы местного самоуправления. Как справедливо отмечает ряд авторов, если народ не будет контролировать делегированные полномочия, то не исключена ситуация, когда данные властные полномочия будут осуществляться не в интересах всего народа, а в интересах определенных групп населения [9, с. 21; 20, с. 14]. Кроме того, отсутствие контроля общества над институтами публичной власти может привести к попыткам присвоения властных полномочий отдельными органами государственной власти либо их должностными лицами.

В связи с этим институт общественного контроля играет важную роль в системе юридических гарантий реализации, охраны и защиты конституционных принципов народовластия и участия общественности в управлении делами государства [4, 7].

При этом, по мнению ряда авторов, большое значение в реализации конституционного принципа народовластия играет механизм организации обратной связи между органами государственной власти и местного самоуправления и избирателями [11, с. 28; 15, с. 20; 22, с. 114]. Одним

из инструментов данного механизма выступает институт мониторинга общественного мнения [8, с. 29; 16, с. 14; 21, с. 459].

Мониторинг общественного мнения – важнейший инструмент обратной связи с органами местного самоуправления – позволяет органам местного самоуправления:

1) своевременно узнавать мнение граждан, проживающих на территории муниципального образования, относительно необходимости коррекции процессов организации осуществления вопросов местного значения;

2) оценивать общий уровень доверия избирателей как в отношении деятельности органов местного самоуправления и их должностных лиц в целом, так и в части механизма и результатов реализации последними своих отдельных полномочий;

3) оперативно корректировать свою деятельность в соответствии с пожеланиями избирателей данного муниципального образования, а также подключать их инициативные группы к организации осуществления вопросов местного значения.

Важнейшее место в системе вопросов местного значения занимают вопросы организации и функционирования системы здравоохранения и оказания медицинских услуг населению.

Система здравоохранения является своеобразным социальным фундаментом местного самоуправления, так как:

во-первых, в системе организаций и учреждений здравоохранения прямо или косвенно занято до 7 % трудоспособного населения страны [8, с. 45; 13, с. 79];

во-вторых, благодаря правильной организации системы здравоохранения обеспечиваются: высокий уровень и качество жизни населения, высокая продолжительность жизни граждан, устойчивость и стабильность воспроизводства трудового потенциала страны, региона, муниципалитета;

в-третьих, по уровню развития системы здравоохранения граждане Российской Федерации оценивают в целом эффективность и результатив-

ность деятельности органов местного самоуправления и их должностных лиц [17, с. 3; 19, с. 78].

Однако организация и функционирование института мониторинга общественного мнения по вопросам здравоохранения в муниципальном образовании сопряжены с рядом проблем:

1) отсутствует законодательное закрепление как механизма организации и функционирования института мониторинга общественного мнения по вопросам местного значения в целом, так и по вопросам здравоохранения в муниципальном образовании, в частности;

2) оперативность сбора информации в рамках функционирования института мониторинга общественного мнения по вопросам здравоохранения в муниципальном образовании не соответствует мировому опыту;

3) в механизме организации и функционирования института мониторинга общественного мнения по вопросам здравоохранения в муниципальном образовании недостаточно используются современные цифровые технологии, в частности, электронные площадки в сети «Интернет».

В связи с этим представляется необходимым разработать и внедрить на территории Краснодарского края проект типовой электронной площадки по проведению мониторинга общественного мнения по вопросам здравоохранения в муниципальном образовании.

Данный проект имеет большую актуальность и практическую значимость. Его реализация позволит органам местного самоуправления оперативно в режиме онлайн с применением современных специализированных электронных площадок в сети «Интернет» узнать мнение граждан, проживающих на территории муниципального образования, относительно организации вопросов здравоохранения на территории муниципального образования [18, с. 180].

Кроме того, наличие постоянного мониторинга общественного мнения на уровне муниципалитета по данной категории вопросов местного значения значительно ужесточит исполнительскую дисциплину в системе органов местного самоуправления, ответственных за организацию и функционирование системы здравоохранения, а также повысит уровень профессионализма чиновников [10, с. 9; 12, с. 10].

Цель проекта – разработка типовой электронной площадки по проведению мониторинга общественного мнения по вопросам здравоохранения в муниципальном образовании.

На достижение цели проекта направлено решение ряда задач:

1) провести анализ российского и зарубежного опыта относительно мониторинга общественного мнения по вопросам здравоохранения в муниципальном образовании;

2) провести консультации с общественными организациями, общественными палатами (со-

ветами) муниципальных образований Краснодарского края, а также Общественной палатой Краснодарского края, относительно содержания проекта типовой электронной площадки по проведению мониторинга общественного мнения по вопросам здравоохранения в муниципальном образовании [14, с. 54];

3) сформировать и обосновать с точки зрения законности проектное задание к содержанию типовой электронной площадки по проведению мониторинга общественного мнения по вопросам здравоохранения в муниципальном образовании;

4) составить презентацию и презентовать данный проект в Законодательном собрании Краснодарского края (профильном комитете по здравоохранению и социальной защите населения), так как региональные органы власти в соответствии с действующим законодательством уполномочены на регулирование данной категории общественных отношений [2].

Методика и технология проекта предполагает сложную систему мероприятий по созданию проекта вышеназванной типовой электронной площадки (сайта).

Социальная значимость проекта состоит в обеспечении реализации права граждан Российской Федерации на участие в организации и деятельности органов местного самоуправления – особенно по вопросам организации и функционирования системы здравоохранения.

Представляется, что реализация проекта может быть осуществлена в два этапа.

Первый этап – детализация концепции проекта типовой электронной площадки по проведению мониторинга общественного мнения по вопросам здравоохранения в муниципальном образовании. Она должна включать: 1) требования к содержанию проекта типовой электронной площадки по проведению мониторинга общественного мнения по вопросам здравоохранения в муниципальном образовании; 2) результаты, ожидаемые после разработки и внедрения проекта типовой электронной площадки по проведению мониторинга общественного мнения по вопросам здравоохранения в муниципальном образовании.

Второй этап – составление (создание) проекта типовой электронной площадки (сайта) по проведению мониторинга общественного мнения по вопросам здравоохранения в муниципальном образовании.

После того как будет разработана типовая электронная площадка по проведению мониторинга общественного мнения по вопросам здравоохранения в муниципальном образовании, следует провести ряд мероприятий по ее институционализации в действующем законодательстве.

Во-первых, как представляется, требует детализации институт общественного мониторинга, закрепленный в Законе Краснодарского края от 26.11.2003 г. № 627-КЗ «О взаимодействии органов

государственной власти Краснодарского края и общественных объединений» [5], так как в данном Законе не закреплён механизм реализации этой процедуры взаимодействия органов региональной государственной власти и общественности.

Более того, закреплённый подход к определению общественного мониторинга в Краснодарском крае как формы взаимодействия органов государственной власти Краснодарского края и общественных объединений представляется неоправданно ограниченным, так как исключает возможность мониторинга общественного мнения в лице отдельных граждан, проживающих на территории региона, а также групп населения, не зарегистрированных в качестве общественных объединений.

Во-вторых, действующее законодательство Краснодарского края не закрепляет и не детализирует механизм взаимодействия органов местного самоуправления и общественных объединений. В связи с этим следует детализировать возможность осуществления подобного взаимодействия в Законе Краснодарского края от 07.06.2004 г. № 717-КЗ «О местном самоуправлении в Краснодарском крае» [6].

В-третьих, следует принять Закон Краснодарского края «О мониторинге общественного мнения по вопросам местного значения в муниципальных образованиях Краснодарского края», где детально закрепить, по каким вопросам и в каком порядке будет осуществляться данная процедура взаимодействия органов местного самоуправления

и общественности на территории отдельных муниципальных образований. Значимое место в перечне вопросов местного значения и будут играть вопросы здравоохранения на территории муниципального образования.

В-четвертых, следует разработать и принять постановление главы администрации (губернатора) Краснодарского края «О типовой электронной площадке по проведению мониторинга общественного мнения в муниципальном образовании по вопросам местного значения». Данное постановление создаст правовую базу для внедрения типовой электронной площадки по проведению мониторинга общественного мнения по вопросам здравоохранения в отдельных муниципальных образованиях.

В-пятых, следует выбрать одно из муниципальных образований Краснодарского края в качестве экспериментальной площадки для внедрения типовой электронной площадки по проведению мониторинга общественного мнения по вопросам здравоохранения.

Накопленный опыт функционирования данной экспериментальной площадки можно использовать при внедрении электронной площадки по проведению мониторинга общественного мнения по вопросам здравоохранения на территории иных муниципальных образований региона, а также электронных площадок по проведению мониторинга общественного мнения по иным вопросам местного значения.

Литература

1. Конституция Российской Федерации: принята на всенародном референдуме 12 дек. 1993 г. М.: Российская газета, 2020.
2. Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации: федер. закон Рос. Федерации от 6 окт. 1999 г. № 184-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант» (дата обращения: 12.12.2020).
3. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федер. закон Рос. Федерации от 6 окт. 2003 г. № 131-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант» (дата обращения: 13.12.2020).
4. Об основах общественного контроля в Российской Федерации: Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант» (дата обращения: 13.12.2020).
5. О взаимодействии органов государственной власти Краснодарского края и общественных объединений: закон Краснодарского края от 26 нояб. 2003 г. № 627-КЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант» (дата обращения: 13.12.2020).
6. О местном самоуправлении в Краснодарском крае: закон Краснодарского края от 7 июня 2004 г. № 717-КЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант» (дата обращения: 13.12.2020).
7. Об общественном контроле в Краснодарском крае: закон Краснодарского края от 25 дек. 2015 г. № 3305-КЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант» (дата обращения: 13.12.2020).
8. Волгина А.П. Мониторинг общественного мнения в Российской Федерации: монография. Казань: Идел-Пресс, 2020. 210 с.
9. Волгина А.П. Общественный контроль в России: учебное пособие. Казань: Заман, 2020. 180 с.
10. Гончаров В.В. Повышение исполнительской дисциплины в системе исполнительной власти как необходимое условие ее оптимизации // Бизнес в законе. 2009. № 5. С. 9–12.
11. Гончаров В.В. Формы и объекты общественного контроля в Российской Федерации: современные проблемы и пути их разрешения // Вестник Гродненского государственного университета имени Янки Купалы. Сер. 4. Правоведение. 2019. Т. 9. № 1. С. 28–36.

12. Гончаров В.В. Роль этики и профессионализма в функционировании органов исполнительной власти // Современное право. 2009. № 6. С. 10–13.
13. Гончаров В.В. Глобальный конституционализм: социально-философский анализ. М., 2016. 279 с.
14. Гончаров В.В. Коллегиальность и единоначалие как принципы формирования и функционирования органов исполнительной власти в Российской Федерации // Юридический мир. 2009. № 3. С. 54–59.
15. Грив В.В. Обращение граждан в органы государственной и местной власти как эффективная правовая форма воздействия на публичную власть // Юридический мир. 2010. № 12. С. 20–24.
16. Грив В.В. Правовые формы воздействия институтов гражданского общества на органы государственной власти // Конституционное и муниципальное право. 2010. № 11. С. 14–15.
17. Грив В.В. Формы обеспечения доступа к информации о деятельности органов государственной и местной власти // Государственная власть и местное самоуправление. 2016. № 9. С. 3–12.
18. Егорышев С.В. Социологический мониторинг общественного мнения в практике муниципального управления // Вестник ВЭГУ. 2011. № 1 (51). С. 180–182.
19. Ковалева Л.И. Формы взаимодействия органов публичной власти и общественных объединений в Краснодарском крае: монография. М., 2019. 178 с.
20. Левичев К.С. Общественный контроль на уровне муниципальных образований в России: монография. Санкт-Петербург, 2020. 214 с.
21. Моисейченко А.В. Мониторинг общественного мнения как инструмент повышения эффективности деятельности органов государственной власти // Научный альманах. 2016. № 6-1 (19). С. 459–462.
22. Поярко С.Ю. Муниципальный общественный контроль: учебное пособие. М., 2020. 290 с.

References

1. Konstitutsiya Rossiiskoi Federatsii: prinyata na vsenarodnom referendume 12 dek. 1993 g. M.: Rossiiskaya gazeta, 2020.
2. Ob obshchikh printsipakh organizatsii zakonodatel'nykh (predstavitel'nykh) i ispolnitel'nykh organov gosudarstvennoi vlasti sub"ektov Rossiiskoi Federatsii: feder. zakon Ros. Federatsii ot 6 okt. 1999 g. № 184-FZ. Dostup iz sprav.-pravovoi sistemy «Garant» (data obrashcheniya: 12.12.2020).
3. Ob obshchikh printsipakh organizatsii mestnogo samoupravleniya v Rossiiskoi Federatsii: feder. zakon Ros. Federatsii ot 6 okt. 2003 g. № 131-FZ. Dostup iz sprav.-pravovoi sistemy «Garant» (data obrashcheniya: 13.12.2020).
4. Ob osnovakh obshchestvennogo kontrolya v Rossiiskoi Federatsii: Federal'nyi zakon ot 21 iyulya 2014 g. № 212-FZ. Dostup iz sprav.-pravovoi sistemy «Garant» (data obrashcheniya: 13.12.2020).
5. O vzaimodeistvii organov gosudarstvennoi vlasti Krasnodarskogo kraia i obshchestvennykh ob"edinenii: zakon Krasnodarskogo kraia ot 26 noyab. 2003 g. № 627-KZ. Dostup iz sprav.-pravovoi sistemy «Garant» (data obrashcheniya: 13.12.2020).
6. O mestnom samoupravlenii v Krasnodarskom krae: zakon Krasnodarskogo kraia ot 7 iyunya 2004 g. № 717-KZ. Dostup iz sprav.-pravovoi sistemy «Garant» (data obrashcheniya: 13.12.2020).
7. Ob obshchestvennom kontrole v Krasnodarskom krae: zakon Krasnodarskogo kraia ot 25 dek. 2015 g. № 3305-KZ. Dostup iz sprav.-pravovoi sistemy «Garant» (data obrashcheniya: 13.12.2020).
8. Volgina A.P. Monitoring obshchestvennogo mneniya v Rossiiskoi Federatsii: monografiya. Kazan': Idel-Press, 2020. 210 s.
9. Volgina A.P. Obshchestvennyi kontrol' v Rossii: uchebnoe posobie. Kazan': Zaman, 2020. 180 s.
10. Goncharov V.V. Povyshenie ispolnitel'skoi distsipliny v sisteme ispolnitel'noi vlasti kak neobkhodimoe uslovie ee optimizatsii // Biznes v zakone. 2009. № 5. С. 9–12.
11. Goncharov V.V. Formy i ob"ekty obshchestvennogo kontrolya v Rossiiskoi Federatsii: sovremennye problemy i puti ikh razresheniya // Vestnik Grodnenskogo gosudarstvennogo universiteta imeni Yanki Kupaly. Ser. 4. Pravovedenie. 2019. T. 9. № 1. С. 28–36.
12. Goncharov V.V. Rol' etiki i professionalizma v funktsionirovanii organov ispolnitel'noi vlasti // Sovremennoe pravo. 2009. № 6. С. 10–13.
13. Goncharov V.V. Global'nyi konstitutsionalizm: sotsial'no-filosofskii analiz. M., 2016. 279 s.
14. Goncharov V.V. Kollegial'nost' i edinonachalie kak printsipy formirovaniya i funktsionirovaniya organov ispolnitel'noi vlasti v Rossiiskoi Federatsii // Yuridicheskii mir. 2009. № 3. С. 54–59.
15. Grib V.V. Obrashchenie grazhdan v organy gosudarstvennoi i mestnoi vlasti kak effektivnaya pravovaya forma vozdviizviya na publichnyuyu vlast' // Yuridicheskii mir. 2010. № 12. С. 20–24.
16. Grib V.V. Pravovye formy vozdviizviya institutov grazhdanskogo obshchestva na organy gosudarstvennoi vlasti // Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo. 2010. № 11. С. 14–15.
17. Grib V.V. Formy obespecheniya dostupa k informatsii o deyatelnosti organov gosudarstvennoi i mestnoi vlasti // Gosudarstvennaya vlast' i mestnoe samoupravlenie. 2016. № 9. С. 3–12.

18. *Egoryshev S.V.* Sotsiologicheskii monitoring obshchestvennogo mneniya v praktike munitsipal'nogo upravleniya // Vestnik VEGU. 2011. № 1 (51). S. 180–182.
19. *Kovaleva L.I.* Formy vzaimodeistviya organov publichnoi vlasti i obshchestvennykh ob"edinenii v Krasnodarskom krae: monografiya. M., 2019. 178 s.
20. *Levichev K.S.* Obshchestvennyi kontrol' na urovne munitsipal'nykh obrazovaniy v Rossii: monografiya. Sankt-Peterburg, 2020. 214 s.
21. *Moiseichenko A.V.* Monitoring obshchestvennogo mneniya kak instrument povysheniya effektivnosti deyatel'nosti organov gosudarstvennoi vlasti // Nauchnyi al'manakh. 2016. № 6-1 (19). S. 459–462.
22. *Poyarkov S.Yu.* Munitsipal'nyi obshchestvennyi kontrol': uchebnoe posobie. M., 2020. 290 s.

*Поступила в редакцию 15 декабря 2020 г.
Received 15 December, 2020*