

МИНОБРНАУКИ РОССИИ
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ Н.Г.ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

Кафедра Конституционного и муниципального права

**ДОСТУП ИНФОРМАЦИИ О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНИЗАЦИЙ,
ВЫПОЛНЯЮЩИХ ПУБЛИЧНО ЗНАЧИМЫЕ ФУНКЦИИ**

АВТОРЕФЕРАТ БАКАЛАВРСКОЙ РАБОТЫ

студентки 5 курса 512 группы
направления: 40.03.01 «Юриспруденция»
юридического факультета

Таньчевой Антонины Николаевны

Научный руководитель

доцент, к.ф.н., _____

должность, уч. степень, уч. звание

_____ / С.А. Куликова

(подпись) (инициалы, фамилия)

« _____ » _____ 20 ____ г.

Заведующий кафедрой

профессор, д.ю.н., Заслуженный юрист РФ

должность, уч. степень, уч. звание

_____ / Г.Н.Комкова

(подпись) (инициалы, фамилия)

« _____ » _____ 20 ____ г.

Саратов 2019

Введение. Актуальность темы исследования. Современный период общественного развития характеризуется как переход к информационному обществу, обладающему новой структурой, в которой решающую роль играют отрасли, связанные с получением, распространением и обработкой информации. При этом всё большее значение приобретает информационное взаимодействие государства и личности. В соответствии со Стратегией развития информационного общества в Российской Федерации, формирование в государстве информационного общества преследует цели повышения качества жизни граждан, обеспечения конкурентоспособности России, развития экономической, социально-политической, культурной и духовной сфер его жизни, модернизацию системы государственного управления на основе использования информационных технологий¹.

Российская Федерация, подписавшая Хартию глобального информационного общества², стремится к активному развитию информационно-коммуникационных технологий, с тем, чтобы они обеспечивали устойчивый экономический рост, способствовали повышению материального благополучия общества, стимулировали укрепление демократических начал в государстве, транспарентности и ответственности властных структур, обеспечивали защиту прав и свобод человека, содействовали развитию культурного наследия и поддерживали международный мир и безопасность.

В этих условиях повышается роль правового регулирования доступа к информации, представляющей общественный интерес либо непосредственно затрагивающей права и свободы граждан. Подобная информация находится не только в распоряжении органов государственной власти, она может принадлежать и другим субъектам экономической, социальной, культурной

¹ Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации, утв. Президентом РФ от 7 февраля 2008 г. № Пр-212 // Российская газета. 2008. 16 февраля.

² Окинавская хартия глобального информационного общества. Принята на о. Окинава 22 июля 2000 г. // Дипломатический вестник. 2000. № 8. С. 51-56.

сферы. Доступ к такого рода информации также должен гарантироваться государством. Этим определяется актуальность темы.

Цель исследования – проведение комплексного исследования правового регулирования доступа к информации о деятельности организаций, выполняющих публично значимые функции. В соответствии с целью были поставлены следующие *задачи*:

- Проанализировать конституционно-правовые гарантии доступа к общественно значимой информации.

- Изучить позиции Конституционного Суда Российской Федерации по вопросу о доступе к информации органов государственной власти и организаций при осуществлении публично значимых функций.

- Сформулировать понятие и виды организаций, выполняющих публично-значимые функции.

- Рассмотреть нормативно-правовое регулирование доступа к информации о деятельности образовательных учреждений, медицинских учреждений.

Теоретическую основу исследования составили труды отечественных ученых, в том числе С.А. Авакьяна, А.П. Килина, Н.Н. Ковалевой, Д.В. Колобовой, Г.Н. Комковой, С.А. Куликовой, Е.И. Носыревой, В.И. Анишиной, К.К. Эфендиева, С.Ю. Тюриной, Н.И. Борисовой, М.В. Скрябиной, М.А. Мироновой, Н.А. Рудаковой, Ю.А. Виноградовой, А.В. Савоскиной, В.Ю. Кулаковой, О.В. Чистяковой и др., а также публикации в различных изданиях по вопросам, связанным с исследуемой тематикой.

Правовую основу исследования составили Конституция РФ, Федеральный закон от 09.02.2009 N 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления», Федеральный закон от 27.06.2006 г. №149–ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», Закон РФ от 27.12.1991 N 2124-1 «О средствах массовой информации» и другие федеральные законы и нормативно-правовые акты РФ,

регламентирующие особенности правоотношений в сфере обеспечения доступа информации о деятельности организаций.

Эмпирическую основу составили научные источники, публикации, материалы периодической печати, социологических исследований, а также статистические данные, размещенные в сети Интернет необходимые для обоснования нашей работы, а также справочные правовые системы КонсультантПлюс и Гарант.Ру.

Объектом исследования являются общественные отношения, складывающиеся в сфере доступа информации о деятельности организаций, выполняющих публично-значимые функции.

Предмет исследования составляют нормы конституционного, административного, информационного и других отраслей права, регулирующие доступ к общественно значимой информации о деятельности организаций, выполняющих публично-значимые функции.

Методологическая основа исследования представлена общенаучными и специальными методами научного познания: диалектическим, методом системного анализа, сравнительно-правовым, формально-юридическим, статистическим. Применение данных методов позволило детально проанализировать и обобщить правовой материал, а также выработать предложения и рекомендации по совершенствованию законодательства в сфере обеспечения доступа информации о деятельности организаций, выполняющих публично значимые функции.

В соответствии с целью и задачами построена *структура* выпускной квалификационной работы обусловлена ее содержанием и состоит из введения, двух глав, включающих в себя пять параграфов, заключения, библиографического списка.

В Первой главе рассматриваются конституционно-правовые основы обеспечения права на доступ к информации о деятельности организаций, выполняющих публично значимые функции, в частности, понятие и виды организаций, выполняющих публично значимые функции, конституционно-

правовые гарантии доступа к общественно значимой информации. Проводится анализ позиций Конституционного Суда Российской Федерации по вопросу о доступе к информации органов государственной власти и организаций, выполняющих публично значимые функции.

Конституционно-правовой основой права на доступ к информации о деятельности организаций, выполняющих публично значимые функции являются ч. 2 ст. 24 и ст. 33 Конституции РФ, в которых закрепляются права на доступ к информации о деятельности органов государственной власти и МСУ и их обязанность отвечать на обращения граждан. Анализ законодательства показал, источниками формирования данного вида информации являются ее создание либо получение публичными органами власти.

При изучении позиции Конституционного Суда РФ по вопросу о доступе к информации органов государственной власти и организаций при осуществлении публично значимых функций, следует отметить, что в 2012 году в Конституционный Суд РФ поступил запрос Законодательного Собрания Ростовской области о признании противоречащими Конституции РФ отдельных положений ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», поскольку этот закон не распространяет гарантии права на обращение на государственные и муниципальные предприятия и учреждения, выполняющие важные социальные функции.

Конституционный Суд согласился с тем, что такого рода организации должны отвечать на обращения граждан. Позже последовало несколько постановлений Конституционного Суда, где он указывал, какие именно организации и учреждения выполняют публично значимые функции. К ним Конституционный Суд Пенсионный фонд РФ, коммерческие банки, организации образования, культуры, РАО «Железные дороги», организации ЖКХ и др.

Главными проблемами в указанной сфере мы считаем, во-первых, отсутствие легального понятия организаций, выполняющих публично значимые функции, во-вторых, отсутствие единых стандартов доступа к информации о деятельности таких организаций.

В работе сформулированы понятие и виды организаций, выполняющих публично-значимые функции.

Публичные функции представляют собой определенные направления деятельности различных субъектов, главным образом государства и муниципальных образований, по удовлетворению публичного, то есть общественного, интереса, признанного и охраняемого государством. Основным субъектом, который осуществляет публичные функции, является государство (муниципальное образование). В то же время, публичные функции могут осуществлять и негосударственные структуры и организации.

В целях осуществления полномочий органов государственной власти субъекта РФ могут создаваться государственные унитарные предприятия субъекта РФ, государственные учреждения субъекта РФ и другие организации. Эти организации могут создаваться в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах. Они при работе с обращениями граждан обязаны будут исполнять требования закона по рассмотрению обращений граждан, поскольку на данные организации возложено исполнение государственных или муниципальных публично значимых функций в рамках их компетенции уже создавшего публично-правового образования.

Виды юридических лиц по наличию у них публично-значимых функций:

- юридические лица частного права (действуют в своих собственных интересах);

- смешанные юридические лица (действуют в определенных целях публичного характера и могут наделяться для этого отдельными властными полномочиями);

- юридические лица, осуществляющие функции органов государственной власти.

Исходя из изложенного публично значимой функцией является осуществление полномочий, экономически и социально важных для населения, принятие решений, обязательных для исполнения лицами, к которым они обращены либо в отношении которых они реализуются, уполномоченными на это юридическими лицами, их структурными подразделениями и индивидуальными предпринимателями.

Во Второй Главе исследуется законодательное регулирование доступа к информации организаций, выполняющих публично значимые функции, в частности, нормативно-правовое регулирование доступа к информации о деятельности образовательных организаций и медицинских организаций.

Для реализации развития системы образования, здравоохранения необходима сама информатизация систем, в том числе и создание информационного и образовательного ресурса.

Информация размещается на официальном сайте в текстовой и (или) табличной формах, а также в форме копий документов в соответствии с требованиями к структуре официального сайта и формату представления информации, установленными Федеральными службами по надзору в сфере образования и науки и Росздравнадзором.

Рассмотрено предоставленное пояснение Минобрнауки о размещении информации организациями сферы образования, где говорится, что официальные сайты функционируют не во всех образовательных организациях, а это является нарушением Закона N 273-ФЗ. Так согласно

Постановлению Правительства РФ от 15.04.2014 N 295³ в 2015 г. предусматривается достижение 100% результатных показателей, с учетом удельного веса числа образовательных организаций. Обосновывается предоставлением нормативного перечня сведений о своей деятельности на официальных сайтах, в общем числе образовательных организаций.

Несоответствие сайта образовательной организации в сети Интернет требованиям законодательства нарушает и ограничивает права обучающихся, их законных представителей, а также иных заинтересованных лиц на получение доступной информации о самой организации, о направлении и сферах ее деятельности, а также с ее основными документами.

Информационная открытость образовательного учреждения есть субъект-субъектное взаимодействие, обеспечивающее удовлетворение информационных потребностей как субъектов внешней среды так и внутренней. Так учреждение получает обратную реакцию от представителей социума относительно полученной ими информации. Непрерывный процесс взаимодействия посредством создания доступа информации позволит выявить существующие проблемы и найти их способы решения, даст полную оценку деятельности образовательной организации.

При реализации целей развития системы здравоохранения отдельно выделяется «информатизация системы здравоохранения», в том числе и создание медицинского информационного и образовательного ресурса. Этот пункт значительно расширяет границы информатизации здравоохранения за пределы внедрения медицинских информационных систем.

Распространение информации медицинской организацией включает:

- публичное размещение информации на сайте, стенде и вывеске;
- обязательное информирование пациентов;
- предоставление информации по запросу;
- рекламу медицинских услуг.

³Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие образования» на 2013 - 2020 годы : Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 N 295 (ред. от 31.03.2017). [Электронный ресурс] СПС КонсультантПлюс.

К публичному размещению информации можно отнести распространение информации среди неограниченного круга лиц, включая информацию на сайте, стенде и вывеске, а также рекламу медицинских услуг.

Публично размещаемая информация должна:

- 1) предоставляться на русском языке;
- 2) быть доступна пациентам, не обладающим медицинскими знаниями;
- 3) предоставляться способами предусмотренными нормативными актами.

Если сравнить требования постановления Правительства РФ от 4.10.2012 N 1006 «Об утверждении Правил предоставления медицинскими организациями платных медицинских услуг» и приказа 659н, то видно, что данный приказ значительно расширил требования к структуре и содержанию сайта медицинской организации. И эти требования должны быть выполнены в полном объеме, даже если медицинская организация и не участвует в реализации программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи и не является субъектом независимой оценки качества оказания услуг медицинскими организациями.

На федеральном портале проектов нормативных правовых актов Минздравом России 6 августа 2015 года был размещен проект Федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях».

Среди поправок в КоАП РФ значилась и новая статья 6.60 «Нарушение прав граждан в сфере охраны здоровья»: несоблюдение должностными лицами, медицинскими организациями и фармацевтическими организациями, индивидуальными предпринимателями прав граждан в сфере охраны здоровья, если эти действия (бездействие) не содержат уголовно наказуемого деяния, - влечет предупреждение или наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от двух тысяч до

трех тысяч рублей; на юридических лиц - от двадцати тысяч до тридцати тысяч рублей».

Официальный сайт медицинской организации реализует право граждан в сфере охраны здоровья на получение информации. Если нет на сайте установленной информации в соответствии с требованиями Приказ 956 н, и имеются основания для привлечения должностного лица медицинской организации или ее самой к административной ответственности по вышеназванной статье.

Итак, совершенствование медицинских информационных систем в сфере здравоохранения на основе урегулирования законодательства, состоящие в свою очередь из множества специализированных модулей, будут способствовать решению диагностических, терапевтических, управленческих, финансовых, статистических и прочих задач, которые приведут к оказанию качественных медицинских услуг.

Необходимо совершенствование медицинских информационных систем в сфере образования и здравоохранения на основе урегулирования сферы законодательства.

Заключение

Для эффективного нормативно-правового регулирования доступа к информации о деятельности организаций, выполняющих публично значимые в этой сфере необходимо дальнейшее совершенствование действующего законодательства.

В целях совершенствования законодательства РФ в области обеспечения доступности информации о деятельности предлагается:

- необходима кодификация правовых норм посредством принятия кодифицированного акта (кодекса), что позволит избежать путаницы в действующем законодательстве (при определении правовых понятий конкретных явлений в информационной сфере, при установлении ответственности за правонарушения в сфере информационного права и т.д.);

- определить критерии в законодательстве, по которым следует соотносить сведения к информации ограниченного доступа, как определить отличительные особенности между общедоступной информацией и информацией ограниченного доступа.;

- законодательно урегулировать полномочия и обязанности организаций, выполняющих публично значимые функции, по предоставлению информации о своей деятельности, при этом порядок рассмотрения должны быть установлены законодателем четко и определенно (в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения);

- обеспечить доступ к информации о деятельности таких организаций посредством официального сайта;

- информировать граждан о возможности получения платных образовательных (либо медицинских) услуг;

- предусмотреть получение информации о реализуемых услугах в различных формах (с помощью сайтов, стендов и др.).

Несмотря на многочисленность правовых актов, в основном подзаконного характера, регулирующих получение о деятельности организаций, выполняющих публично значимые функции, есть необходимость существенного усовершенствования правового регулирования данной области.