



LEGAL SUPPORT OF TERRITORIAL SELF-GOVERNMENT: THE EXPERIENCE OF YOSHKAR-OLA

The Constitution RF provides citizens with the right to participate in local government through various forms of direct expression. One of these forms is a territorial self-government. In this article the experience of interacting with the residents of educational institutions and the Public Chamber of Federal entities is discussed in order to decide local issues.

Key words: local government, territorial self-government, civil society, the Public Chamber, law clinic.

Mihaylov Sergey Evgenevich – Senior Lecturer of the department of the Constitutional and Administrative Law of the Mari State University, Yoshkar-Ola.
E-mail: Sergey0583@mail.ru

УДК 342.55

К ВОПРОСУ О ПРИНЦИПАХ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ И ОБЩЕСТВЕННЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ

Горнев Роман Вадимович,
аспирант кафедры конституционного
и административного права Марийского
государственного университета, г. Йошкар-Ола.
E-mail: gornev.roman@mail.ru

В статье автор рассматривает такие принципы, как гласность, недопустимость непропорционального вмешательства в дела друг друга, совместное решение вопросов местного значения, а также равенство общественных объединений на взаимодействие с органами местного самоуправления. По результатам изучения данной проблемы автор делает определенные теоретические и практические выводы, направленные на реализацию данных принципов в действующем отечественном законодательстве.

Ключевые слова: местное самоуправление, общественные объединения, принципы взаимодействия, принцип гласности, принцип совместного решения вопросов местного значения.

Сегодня не вызывает сомнений, что местное самоуправление является самостоятельным от центральных органов уровнем публичной власти. Это одна из фундаментальных основ конституционного строя, существующего сегодня, важный элемент демократии и основа формирования правового государства. В настоящее время возникла объективная потребность объединения власти и общества для решения различных вопросов. Благодаря консолидации усилий публичной власти в лице органов местного самоуправления и гражданского общества в лице общественных объединений возникает возможность для наиболее эффективного функционирования муниципального образования и повышения качества жизни местного населения. Отмечается, что одним из признаков демократии является взаимодействие государства с институтами гражданского общества, налаживание между ними прямых и обратных связей, установление диалога власти и общественных структур [5, с. 11].

Изучение механизма взаимодействия органов местного самоуправления с общественными объединениями невозможно без рассмотрения основных начал, на которых должны строиться данные отношения. В теории права под принципами понимаются основ-

ные, исходные начала, положения, идеи, выражающие сущность права как специфического социального регулятора [7].

К основополагающим началам правового регулирования взаимодействия местного самоуправления и общественных объединений относится принцип гласности. В своем исследовании А. С. Шерязова отмечает, что принцип гласности во взаимоотношениях государства и общественных объединений предполагает возможность получения точной, полной, достоверной информации, ее публичной оценки, а также ее свободное перемещение в обществе [8, с. 20]. На наш взгляд, подобное определение принципа гласности в отношениях между общественными объединениями и властью является недостаточно полным. По сути А. С. Шерязова сводит принцип гласности к беспрепятственному обмену информацией и ее оценке. Считаем, что, помимо этого, принцип гласности во взаимодействии власти и общественных объединений включает привлечение общественных объединений к решению государственных и местных вопросов и, напротив, участие органов власти в работе общественных объединений. И здесь нельзя не согласиться с Д. С. Михеевым, который под принципом гласности



в деятельности органов местного самоуправления понимает открытый характер их деятельности, обеспечение доведения до граждан муниципальных образований достоверной информации о работе муниципальных органов, привлечение населения к участию в решении вопросов местного значения [4, с. 17].

Принцип гласности в правовом регулировании взаимодействия местного самоуправления и общественных объединений можно рассматривать в следующих аспектах:

1. Возможность общественных объединений получать полную и всестороннюю информацию о деятельности органов местного самоуправления, в том числе посредством печатных и электронных средств массовой информации, устных и письменных обращений в органы местного самоуправления и т. д.

2. Деятельность общественных объединений должна быть открытой для органов местного самоуправления, которые имеют право в пределах, установленных законом, получать необходимую им информацию.

3. Общественные объединения должны иметь возможность участвовать в решении вопросов местного значения с помощью различных закрепленных на законодательном уровне форм, таких, как правотворческая инициатива, публичные слушания и т. д.

Другим важным принципом является недопустимость неправомерного вмешательства как органов местного самоуправления в деятельность общественных объединений, так и объединений граждан в деятельность муниципальных органов.

В абзаце 1 статьи 17 Федерального закона «Об общественных объединениях» [1] указано, что вмешательство органов государственной власти и их должностных лиц в деятельность общественных объединений, равно как и вмешательство общественных объединений в деятельность органов государственной власти и их должностных лиц, по общему правилу не допускается. При этом в приведенной норме права отсутствует упоминание о запрете органам местного самоуправления вмешиваться в деятельность общественных объединений, что может повлечь за собой неопределенность в этих вопросах. Полагаем, что указанный правовой пробел подлежит устранению за счет внесения соответствующих изменений в название статьи и дополнений в норму права. В измененном виде название статьи 17 Федерального закона «Об общественных объединениях» могло бы выглядеть следующим образом – «Государство, местное самоуправление и общественные объединения», а текст 1 абзаца – «Вмешательство органов государственной власти, местного самоуправления и их должностных лиц в деятельность общественных объединений, равно как и вмешательство общественных объединений в деятельность органов государственной власти, местного самоуправления и их должностных лиц, не допускается, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Федеральным законом».

К основным принципам взаимодействия органов местного самоуправления и общественных объединений необходимо также отнести принцип совместного решения вопросов местного значения, который подлежит реализации как в процессе осуществления органами местного самоуправления правотворческой деятельности, так и в процессе решения вопросов местного значения.

Данный принцип должен найти свое отражение в ходе совместной работы органов местного самоуправления и общественных объединений в специализированных комиссиях, комитетах и советах, создаваемых при органах местного самоуправления или в качестве самостоятельных структур для совместного с общественными объединениями решения вопросов местного значения. Целью создания данных институтов является повышение открытости местной власти и принимаемых ею решений, пресечение коррупции на местах, совершенствование качества муниципального правотворчества и правоприменения. На федеральном и региональном уровнях широко распространена практика создания соответствующих структур при органах государственной власти. На наш взгляд, данные органы необходимо создавать в обязательном порядке на местном уровне при местной администрации и представительном органе в городских округах и муниципальных районах. При этом целесообразно закрепить данное нововведение на законодательном уровне путем внесения соответствующих норм в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [2].

Принцип совместного решения вопросов местного значения имеет большое значение для эффективного функционирования муниципальных образований и жизни местного населения. Так, Т. Н. Михеева отмечает, что проблема поступательного развития местного самоуправления очень тесно сопрягается с активностью граждан, местных сообществ, иных структур гражданского общества [6, с. 54]. Закрепление на нормативном уровне правовой формы для совместного решения вопросов местного значения муниципальными органами и общественными объединениями будет способствовать повышению гражданской активности местного населения и позволит общественным объединениям реально участвовать в жизни муниципального образования.

Отмечается также, что примером взаимодействия местного самоуправления с элементами гражданского общества может служить участие институтов гражданского общества в осуществлении общественной или независимой антикоррупционной экспертизы муниципальных правовых актов и проектов муниципальных правовых актов [3, с. 24]. Совместное решение вопросов местного значения, безусловно, охватывает область муниципального правотворчества. Привлечение общественных объединений к экспертизе проектов и действующих муниципальных право-



вых актов позволит повысить качество местного правотворчества, поскольку общественные объединения, осуществляя свою деятельность в конкретной и, как правило, социально значимой сфере, хорошо знают проблемы данной области, а соответственно, могут предложить правовые пути их решения.

Другим специальным принципом взаимодействия местного самоуправления с общественными объединениями является равенство объединений на взаимодействие с органами местного самоуправления. Его суть заключается в том, что общественные объединения равны между собой в правовых возможностях взаимодействия с органами местного самоуправления. Местные органы не вправе в отсутствие законных оснований отказывать одним общественным объединениям в сотрудничестве, а другим оказывать необоснованные преференции. Однако полагаем, что данный принцип нельзя абсолютизировать, поскольку в процессе решения некоторых вопросов местного значения, относящихся к сфере деятельности конкретных общественных объединений, органы местного самоуправления все-таки могут взаимодействовать именно с ними, что обусловлено соображениями более качественного решения конкретного вопроса. Значение данного принципа также заключается в равном доступе общественных объединений к правовым формам взаимодействия с органами местного самоуправления.

Рассмотренные принципы имеют основополагающее значение в правовом регулировании механизма взаимодействия органов местного самоуправления и общественных объединений, а также определяют пределы взаимного осуществления прав и обязанностей субъектов взаимодействия. Следует отметить, что одного лишь декларирования данных принципов недостаточно. Необходимо, чтобы они получили свое развитие в закреплении конкретных форм взаимодей-

ствия местного самоуправления и общественных объединений, таких, как правотворческая инициатива, совместная работа в рамках общественных советов, проведение общественной экспертизы муниципальных правовых актов и их проектов, доступ общественных объединений к информации о деятельности муниципальных органов и т. д. В конечном счете, это будет способствовать развитию демократии, построению правового государства и гражданского общества в России.

Литература

1. Об общественных объединениях: Федеральный закон от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ (ред. от 31.12.2014) // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 21. – Ст. 1930.
2. Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ: Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ (ред. 21.07.2014) // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 40. – Ст. 3822.
3. Кабанов П. А. Основные формы взаимодействия институтов гражданского общества с органами местного самоуправления в области противодействия коррупции // Государственная власть и местное самоуправление. – 2012. – № 6.
4. Михеев Д. С. Взаимодействие граждан с муниципальными органами как механизм осуществления принципа гласности местного самоуправления // Российская юстиция. – 2012. – № 7.
5. Михеева Т. Н. Об актуальных тенденциях в правовом регулировании статуса Общественной палаты Российской Федерации // Юридический мир. – 2013. – № 5.
6. Михеева Т. Н. О некоторых аспектах реформирования местного самоуправления // Евразийский союз ученых. – 2014. – № 4.
7. Теория государства и права: учебник / под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. – М.: Юрист, 2004.
8. Шерязова А. С. Принципы взаимоотношений государства и общественных объединений // Вестник Челябинского государственного университета. – 2009. – № 21 (159).

R. V. Gornev

TO THE QUESTION OF PRINCIPLES OF LEGAL REGULATION OF THE INTERACTION BETWEEN LOCAL GOVERNMENT AND PUBLIC ASSOCIATIONS

In the article, the author considers such principles as publicity, inadmissibility of unjustified interference in the affairs of each other, the joint solution of local issues and equality of public associations in order to interact with local authorities. According to the results of studying this problem, the author comes to some theoretical and practical conclusions which are aimed at the implementation of these principles in the current Russian legislation.

Key words: local government, public associations, principles of connection, principle of publicity, the principle of joint decision of local issues.

GORNEV Roman Vadimovich – Postgraduate student of the department of Constitutional and Administrative Law of the Mari State University, Yoshkar-Ola.
E-mail: gornev.roman@mail.ru