

КОНСТИТУЦИОННОЕ, МУНИЦИПАЛЬНОЕ И АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО

УДК 342.6

ОБЩЕСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ КАК СООТНОШЕНИЕ СУБЪЕКТОВ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫХ ОТНОШЕНИЙ

Васильев Станислав Александрович,
кандидат юридических наук, старший преподаватель
кафедры конституционного и муниципального права,
ФГБОУ ВО «Московский государственный юридический
университет имени О. Е. Кутафина (МГЮА)», г. Москва.
E-mail: mnogoslav@mail.ru

В данной статье рассматривается сущность осуществления общественного контроля, на основании чего автор приходит к выводу о необходимости корректировки действующего нормативного правового регулирования с точки зрения понятийно-категориального аппарата.

Ключевые слова: общественный контроль, соотношений, правоотношения, субъекты правоотношений, взаимодействие, взаимоотношения.

Развитие идей народовластия и удовлетворения основных потребностей общества в качестве основной функции государства усиливает реальное влияние институтов гражданского общества на самые разные государственные структуры. Хотя бы формально, но публичные структуры максимально открыты для людей и позволяют существенным образом влиять на себя. Контроль как таковой, всегда был присущ России как некоторый институт самого действенного влияния на разнообразные правоотношения, однако чаще всего субъектом указанной деятельности было государство. С течением времени данная ситуация «поворачивается лицом» к народу и предусматривает возможность осуществления общественного контроля.

В соответствии с ч. 1 ст. 4 Федерального закона от 21 июля 2014 года № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» под общественным контролем понимается деятельность специализированных субъектов, осуществляемая для наблюдения за деятельностью органов публичной власти, а также подведомственных им организаций, для общественной проверки, анализа и общественной оценки издаваемых ими актов и принимаемых решений [6]. Специализированными субъектами по действующему законодательству являются перечисленные и определенные субъектами общественного контроля, а все подконтрольные субъекты непременно должны выполнять публичные функции.

Безусловно, являясь относительно «молодым» институтом, общественный контроль как таковой имеет большое количество проблем реализации [4, с. 38; 5, с. 5], во многом причина этого кроется в нормативном закреплении базовых основ его осуществления.

Указанный закон оценивает общественный контроль как взаимодействие между тем субъектом, который его осуществляет, и тем, в отношении которого проводится данное мероприятие. Эту логику можно наблюдать из анализа норм ч. 2 ст. 5, ч. 4 ст. 16 и т. д. Вместе с тем при детальном рассмотрении значения слова «взаимодействие» станет понятно, что оно различается с какими бы то ни было контрольными функциями, т. к. взаимное действие предполагает совместную деятельность, нацеленную на достижение положительного результата, взаимную помощь, оказание всяческого содействия и т. д. Контроль же предполагает некий конфликт и даже пассивность проверяемого, а также существенную активность проверяющего. Мало кому в принципе доставляет удовольствие осуществление над ним контрольных функций, и искреннее желание содействовать появляется в самых крайних и редких случаях.

Е. В. Бердникова справедливо замечает, что общественный контроль направлен на ограничение государственной власти силами институтов гражданского общества. Это осуществляется путем применения активных действий со стороны общественности, которые выражаются в наблюдении, анализе деятельности органов публичной власти, что позволяет выявлять нарушения нормативного правового регулирования в их деятельности. Кроме того, по мнению упомянутого автора, общественный контроль – это форма участия граждан в управлении делами государства [3, с. 37]. Как видно, общественный контроль представляет собой совокупность активных действий только одного субъекта без взаимного или ответного согласия со стороны конкретного проверяемого. Общее позволение для осуществления указанной



деятельности уже сделало государство, приняв соответствующие нормативные правовые акты.

Исходя из вышесказанного, мне представляется, что законодатель подобрал неверное слово для обозначения той деятельности, которую планировал регулировать. Субъекты правоотношений самым разным образом влияют и воздействуют друг на друга, порой даже не осознавая этого. Например, судья выносит какое-либо решение для того, чтобы защитить нарушенные права истца, и в редких случаях задумывается, что создает прецедент, которым могут воспользоваться другие участники процесса по другим делам в совершенно других частях страны, подкрепив свою позицию и выиграв дело. В процессе рассмотрения дела суд может запросить какую-либо информацию или документы у третьих лиц. Последние в этом далеко не всегда заинтересованы, но вступают в правоотношения, т. к. их к этому, по сути, принуждает закон. Все указанные действия рассмотренных субъектов часто расцениваются в научной литературе в качестве взаимодействия, но таковыми на самом деле не являются. При этом совершенно справедливо будет отметить, что в каждом из указанных случаев конституционно-правовые отношения имели место, и субъекты так или иначе в них вступали, соотносясь различным образом между собой.

Любые субъекты постоянно соотносятся с другими субъектами. Определение субъекта как такового в принципе осуществляется через его деятельность [1, с. 26], но не всегда именно деятельность определяет субъекта. Например, новорожденный ровным счетом ничего не делает для того, чтобы стать гражданином государства, на территории которого родился, он может стать потерпевшим преступления, является субъектом семейных правоотношений, даже если не удастся установить ни единого его родственника и т. д. Соотношения между субъектами по-разному оформляются в праве, и о них постоянно идет речь в научной литературе, не называя их в качестве таковых и в такой формулировке.

А. В. Алехичева, анализируя систему правового регулирования народовластия в России, оценивает ее как единое целое, внутри которого соотносятся между собой различные элементы. При этом такое соотношение динамично, по мнению автора, оно неоднократно менялось, уточнялось в зависимости от того, каким образом складывалась политическая ситуация в государстве [2, с. 3]. Исходя из логики употребления термина «соотношение», выходит, что оно означает некую статичную ситуацию, при которой субъекты правоотношений ведут себя определенным образом. То есть соотношение – это изначальное аксиоматическое положение субъектов и объектов, по поводу которых возникают правоотношения. Тем не менее, существует огромное количество других соотношений, которые неизбежно влияют друг на друга. В какой-то

момент меняется соотношение субъектов политических отношений, что влечет за собой изменение и других соотношений, а соответственно, и правового статуса различных субъектов, которые в них участвовали.

Соотношение как явление имеет место не только между субъектами, хотя в ее основе и лежит слово «отношение». Соотношение между различными явлениями, субъектами и явлениями, событиями, ситуациями и т. д., в конечном счете, оказывает существенное влияние на правоотношения и поведение различных субъектов.

Исходя из вышеизложенного, соотношение представляет собой нечто возникающее между субъектом и чем-то или кем-то еще в виду его действий или состояний. Если правоотношения возникают только между субъектами правоотношений, взаимодействие также осуществляется различными субъектами во имя какой-либо единой общей цели, взаимоотношения просто представляют собой совершенно любые отношения между субъектами, соотношение же включает в себя все перечисленные явления, имея в виду еще различные способы жизни, возникновения правоотношений.

Сущность общественного контроля представляет собой взаимоотношения между субъектами – проверяющими и проверяемыми. Однако общественному контролю как таковому предшествуют обстоятельства, которые инициировали его, возможно, те или иные нарушения, совершенные проверяемыми субъектами и т. д. И термин «взаимоотношение» отнюдь не включает в себя все перечисленные составляющие общих правоотношений, связанных с осуществлением общественного контроля. По этой причине предлагается применить к ним более общее понятие для использования в законодательных актах и, как следствие, правильного правоприменения. Возможно, термин «соотношение» также не идеально подходит для определения рассматриваемых процессов, поэтому высказанное предложение может быть подвергнуто справедливой критике со стороны юридического сообщества. Однако, по моему мнению, оно наиболее удачно отражает сущностное содержание правоотношений в процессе осуществления общественного контроля.

Литература

1. Алексеева Л. Н., Богоявленская М. Е., Ковалева Н. Б., Нестеренко-Костенко И. В. Проблема содержания образования: надпредметные и метапредметные знания в становлении субъекта учебной деятельности // Обновление содержания образования. Проблемы и перспективы: сб. ДО г. Москвы. Сер. «Экспериментальная и инновационная деятельность образовательных учреждений г. Москвы». М., 2008. С. 26.
2. Алехичева А. В. Соотношение федерального и регионального регулирования форм прямой демократии в субъектах



Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. С. 3.

3. Бердникова Е. В. Правовые подходы к определению общественного контроля // Современное право. 2016. № 3. С. 37.

4. Гриб В. В. Место и роль общественных палат в системе общественного контроля в Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 5. С. 38.

5. Гриб В. В. Общественные советы как основные элементы системы общественного контроля за деятельностью органов государственной власти РФ // Российская юстиция. 2015. № 5. С. 5.

6. Об основах общественного контроля в Российской Федерации: федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ // СЗ РФ. 2014. № 30 (ч. I). Ст. 4213.

S. A. Vasilev

SOCIAL CONTROL AS THE RATIO OF THE SUBJECTS OF THE CONSTITUTIONAL-LEGAL RELATIONS

This article deals with the essence of the social control, based on which the author comes to a conclusion about the need to adjust the existing legal and regulatory framework in terms of conceptual and categorical apparatus.

Key words: social control, ratios, relationship, subjects of legal relations, interaction, relationship.

VASILEV Stanislav Aleksandrovich – Candidate of Law sciences, senior lecturer in Constitutional and Municipal Law, Moscow State Law University (Moscow State Law Academy), Moscow.
E-mail: mnogoslav@mail.ru

УДК 342.55

ФИНАНСОВЫЕ МЕХАНИЗМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Гадельшина Лиана Ильгизовна, кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры государственно-правовых дисциплин, Казанский филиал ФГБОУ ВО «Российского государственного университета правосудия», г. Казань.
E-mail: liananig1@yandex.ru

В статье рассматриваются особенности муниципального правового регулирования финансовых основ взаимодействия гражданского общества и местного самоуправления, приводятся предложения организационно-правового характера, призванные укрепить диалог местного самоуправления и гражданского общества.

Ключевые слова: местное самоуправление, гражданское общество, общественный контроль, финансовые основы, механизмы влияния и взаимодействия.

Развитие гражданского общества на всех уровнях власти в государстве невозможно без организационно-финансовой поддержки. При этом для того, чтобы мероприятия, осуществляемые гражданским обществом, имели адресный и целевой характер, общественные институты должны обладать достаточной материальной и финансовой базой, что в настоящее время не может быть достигнуто ни на федеральном, ни на региональном и местном уровнях. Как отмечает в своем ежегодном докладе Общероссийская общественная организация «Всероссийский Совет местного самоуправления» [2], гражданскую инициативу в российских муниципалитетах нельзя назвать развитой. Среди причин ситуативного, несистемного характера участия граждан в осуществлении местного самоуправления данной организацией отмечается отсутствие прочной финансовой базы для гражданской

активности, экономическая слабость муниципальных образований.

В докладе Общественной палаты России отмечаются следующие проблемы развития местного самоуправления, препятствующие диалогу с гражданским обществом: «прошедшая реформа местного самоуправления искусственно усложнила систему, породила глобальное недофинансирование муниципальных функций, формально сняла ответственность за их исполнение с государства, породила дублирование и смешение компетенций субъектов местного самоуправления различного уровня и органов государственной власти субъектов Федерации» [1, с. 104]. Следует согласиться с З. Ф. Хусаиновым, что «для России с ее огромной территорией, разделенной на 11 экономических районов, региональные экономические пропорции имеют исключительно важное значение» [12, с. 94].