

Абдулин Александр Сафаргалеевич

магистрант направления подготовки
«Государственное и муниципальное
управление»
Российская академия народного хозяйства и
государственной службы при Президенте РФ
Челябинский филиал
Россия, Челябинск
74-tur@mail.ru

Aleksandr S. Abdulin

master of the direction of preparation
«The public and municipal administration»
Russian academy of national economy and
public service under the President
of the Russian Federation
Chelyabinsk branch
Russia, Chelyabinsk
74-tur@mail.ru

ДИАЛЕКТИКА ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА И ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Аннотация

В статье описывается особенность взаимодействия органов местного самоуправления и гражданского общества. Укрепление и развитие системы местного самоуправления становится важной предпосылкой формирования гражданского общества и их взаимодействия. Местное самоуправление рассматривается, как механизм согласования интересов общества и государства и в осуществлении публичной власти предстаёт в качестве посредника, исполняющего интересы гражданского общества.

Ключевые слова:

публичная власть, местное самоуправление, гражданское общество, общественные структуры, гражданская инициатива

DIALECTICS OF CIVIL SOCIETY AND LOCAL GOVERNMENT BODIES

Abstract

The article describes the peculiarity of interaction between local governments and civil society. Strengthening and development of the system of local self-government becomes an important prerequisite for the formation of a civil society and their interaction. Local government is considered as a mechanism for coordinating the interests of society and the state and in the exercise of public authority appears as an intermediary acting on the interests of civil society.

Keywords:

public authority, local government, civil society, public structures, civil initiative

В настоящее время в России политическая система построена не на разобщении государственной и муниципальной власти, а на их взаимодействии. В устройстве местного самоуправления сочетаются два главных принципа организации общественной жизни – государственности и самоуправления, кроме того принцип государственности является преимущественным, стало быть надлежит иметь систему местного самоуправления, такую, которая будет совпадать с основными форматами гражданского общества. Следовательно, местное самоуправление и государство состоят в диалектической координации. Данная координация предопределена тем, что эти власти владеют одним источником – народом. Обе эти власти, во-первых, базируются на единой системе государственной и муниципальной службы, во-вторых, на единой правовой системе, в-третьих, есть специфично-обособленный аппарат, исполняющий власть на конкретной территории по отношению к проживающим на ней людям. Как один из элементов организации общества местное самоуправление берет

на себя часть государственных функций и находится ближе к народу. Можно сказать, что местное самоуправление выступает механизмом согласования интересов общества и государства. При всём при этом местное самоуправление наделено рядом характеристик во взаимодействии с гражданским обществом, на что и обратим внимание в данной научной статье.

Местное самоуправление одновременно считается формой исполнения публичной власти, и институтом гражданского общества в пределах муниципального образования. По этой причине укрепление и развитие системы местного самоуправления становится важной предпосылкой формирования гражданского общества и их взаимодействия.

Затруднительность определения настоящего соотношения содержится, прежде всего, в недостатке совпадения взглядов на ипостась самого гражданского общества.

Под гражданским обществом обычно осознаётся система свободных от государства социальных отношений, которые гарантируют условия для претворения в жизнь частных потребностей и интересов индивидов и социальных групп в экономической политической, социальной, культурной сферах.

Местное самоуправление как одну из разновидностей публичной власти нельзя изучать без учета его соотношения с гражданским обществом. Сложность определения этого соотношения заключается, прежде всего, в отсутствии единства взглядов на сущность самого гражданского общества. Нет принципиальных разногласий и в том, что указанные отношения между людьми осуществляются посредством их формальных и неформальных объединений (общественных организаций, союзов, движений, групп и т.п.), а также различными сообществами (территориальными, трудовыми, профессиональными коллективами, национальными, религиозными и другими общностями), в рамках которых через различные институты и структуры реализуются частные и публичные интересы и потребности [1].

На этом основании можно сделать вывод, что основные принципы функционирования гражданского общества существенно отличаются от принципов публичного управления, преобладающие из них это: самостоятельность; нейтралитет в вопросы его внутренней инициативы; произвольность участия.

Ежели грань промез государством и гражданским обществом складывается относительно просто и не вызывает существенных распрей, то о соотношении местного самоуправления с гражданским обществом учёные высказывают спорные

соображения. Некоторые исследователи (А.Г. Федоров, Е.В. Осыченко и др.) всё местное самоуправление считают одним из элементов гражданского общества [5]. Другие, наоборот, показывают на присутствие государственного начала в местном самоуправлении и на этом предлоге считают ошибочным безоговорочное отождествление его с гражданским обществом. Однако и они признают, что именно в общественном элементе местного самоуправления заложен источник эффективного взаимодействия и интеграции местного самоуправления с гражданским обществом.

Но и сами формы прямого волеизъявления неоднородны. Если осуществление местного самоуправления (местный референдум, муниципальные выборы, сходы граждан и т.п.) можно отнести к формам непосредственной демократии, то участие в осуществлении местного самоуправления (собрания, конференции, публичные слушания, опросы, обращения граждан) представляют собой, лишь форму выражения общественного мнения, гражданскую инициативу населения, имеющую консультативный характер.

Элемент гражданского общества в системе местного самоуправления проявляется, во-первых, в формах прямой причастности населения в урегулировании вопросов местного значения, а во-вторых, в формировании общественных структур при органах местного самоуправления. Эти две формы взаимодействия разнятся высокой степенью интеграции, которая обусловлена тем, что эти компоненты гражданского общества непосредственно встроены в систему местного самоуправления.

Внешними по отношению к местному самоуправлению следует считать такие структуры гражданского общества, которые имеют свои собственные функции, цели и задачи, не связанные исключительно с местным самоуправлением. К таким структурам гражданского общества можно отнести политические партии, религиозные, общественные организации и иные общественные объединения, коммерческие и некоммерческие организации, непосредственно не входящие в систему местного самоуправления.

Полного перечня возможных форм непосредственного участия населения в осуществлении местного самоуправления не существует, поскольку зачастую они возникают спонтанно по инициативе снизу в зависимости от характеристик тех проблем, ради решения которых эта инициатива и осуществляется. Они должны опираться на принципы законности и добровольности, а государственные и муниципальные органы и

их должностные лица такому участию обязаны содействовать, даже если проявление гражданской инициативы населения носит протестное содержание, в том числе и по отношению к органам местного самоуправления.

Следует понимать, что активность населения в недовольствии возникает в условиях, когда органы власти не справляются с возложенными на них обязанностями и таким образом пытается побудить эти органы к более активным и эффективным действиям, устремлённым на удовлетворение потребностей и интересов населения. Следовательно, «не довольная активность» населения законная и добровольная, является важной особенностью взаимосвязи муниципальной власти и гражданского общества. Особенностью механизма непосредственного совершения народом местного самоуправления и участия в осуществлении публичной власти является также трудность идентификации форм, в которых происходит такое участие. Разумеется, обращения граждан в органы местного самоуправления имеют не только публичный, но и частный характер. В последнем случае они уже не являются формой участия населения в исполнении местного самоуправления и не подобает рассмотрению их как такое участие.

Сообразно к местному самоуправлению публичными могут считаться лишь два вида обращений: по вопросам местной значимости, касающиеся публичных, т.е. общих интересов; обращения, решение которых невозможно без применения властных прав органов местного самоуправления.

Особенностью взаимодействия свидетельствуют и сходы граждан. Одна грань – их решения носят обязательный характер и в этом отношении рассматриваются, как форма естественного исполнения местного самоуправления, а другая грань – на них могут приниматься коллективные обращения, требования или предложения, которые следует понимать, как форму участия в осуществлении местного самоуправления.

Создание общественных структур при органах местного самоуправления иницируется самими этими органами. Из представителей различных общественных структур создаются комиссии, консультативные советы, экспертные и контрольные группы и т.п. Такая форма участия будет продуктивной лишь в случае реального выполнения созданными не важно, постоянными или временными структурами, возложенными на них функций, не простого исполнения роли статистов, призванных лишь придать соответствующему органу законности публичной власти. В последнем случае эффект «законности» от их включения в состав совместных комиссий

представителей общественности даст, скорее, отрицательный результат, поскольку данные делегированные участники будут лишь дискредитировать представляемые ими общественные структуры. С точки зрения населения, это будет выглядеть формой руководства (управления) соответствующими общественными структурами со стороны муниципальных органов власти [2].

Опыт показывает, что деятельность таких комиссий с участием должностных лиц органов публичной власти тем эффективнее, чем детальнее прописаны в соответствующих положениях функции этих комиссий, конкретные права и обязанности членов комиссий, в том числе представителей общественности, и т.п. Но нельзя превращать такие совместные «муниципально-общественные» органы в новую разновидность органов публичной власти и наделять их властными полномочиями. Иначе коллективная ответственность за эти полномочия может превратиться в коллективную безответственность.

На практике проблема заключается в том, что общественные члены комиссии работают на безвозмездной основе, не связаны контрактными правовыми отношениями с организаторами деятельности этого совместного органа и могут в любое время покинуть свой пост или быть отозванными общественными структурами, которые их выбрали. В этом и кроется одна из главных причин неудовлетворительной действенности таких совместных структур.

Особенность проявления институтов гражданского общества внутри системы местного самоуправления заключается и в том, что, в отличие от государственного уровня, гражданская активность населения проявляется гораздо чаще, чем политическая активность. Эти виды деятельности имеют различную мотивацию, механизмы и формы осуществления. Гражданская инициатива обычно возникает спонтанно, а ее проявление не имеет четких правовых рамок. Политические же инициативы, наоборот, появляются по инициативе государства и составляют часть его внутренней и внешней политики.

Ситуативно, местное самоуправление служит пространством значительной степени выражения гражданской активности населения. Собственно, в этом «промежутке» возникают прогрессивные идеи и проекты, которые, могут через какой-то период, стать общегосударственными. В следствие этого, государство должно стимулировать выражение гражданских инициатив и ограждать их от излишнего «покровительства» со стороны муниципальных бюрократов.

Оказывать воздействие на органы местного самоуправления могут и прочие институты гражданского общества (предпринимательские организации и союзы, некоммерческие организации, негосударственные средства массовой информации, религиозные объединения и т.п.). Не анализировать влияние каждой вариации института гражданского общества на органы местного самоуправления в отдельности, можно ратифицировать, что взаимодействие органов местного самоуправления с политическими партиями и коммерческими организациями таит в себе опасность излишней зависимости от этих институтов, что не всегда поддерживает полноту и эффективность реализации интересов местного населения. Дать отпор этому возможно, лишь всячески усиливать связь местного самоуправления с самими жителями муниципального образования. Из выше сказанного следует подчеркнуть, что во взаимодействии местного самоуправления с гражданским обществом главным является участие структур гражданского общества как в формировании органов местного самоуправления, так и в контроле за их деятельностью, а особенностью значится его многоплановость и многоликость.

Список использованных источников

1. Богданова Н. А. Общество как объект конституционно-правового регулирования // Конституционные основы экономических и социальных отношений. Конституционная юстиция: матер. IV Всерос. науч. конф. по конституционному праву. СПб., 2006. С. 42.
2. Гришаева Ю. И. Право граждан на информацию об организации и деятельности местного самоуправления в России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2007. С. 19 <http://lawlibrary.ru/izdanie2045649.html>
3. Доклад Общественной палаты РФ о состоянии гражданского общества в Российской Федерации за 2013 год // Вопросы местного самоуправления. 2014. № 3. С. 7.
4. Стенограмма заседания Совета при Президенте РФ по развитию местного самоуправления. Иваново, 26 мая 2014 г. // Вопросы местного самоуправления. 2014. № 3. С. 51.
5. Федоров А. Г. Организационно-правовое обеспечение территориального общественного самоуправления в законодательстве Российской Федерации : диссертация ... кандидата юридических наук : 12.00.02. – Санкт-Петербург, 2000. – 207 с. <https://search.rsl.ru/ru/record/01000259037>