

Вавилов Никита Сергеевич

КОНЦЕПЦИЯ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ О МЕСТНОМ САМОУПРАВЛЕНИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В статье представлен институт общественного контроля, осуществляемый на местном уровне, как элемент системы гражданского общества. Очерчены законодательные подходы к его концепциям, представлены и классифицированы действующие региональные правовые акты, нормирующие общественный контроль, анализируются возможности и проблемы его введения. Автором сформулированы конкретные дополнения и новеллы законодательства для создания системы общественного контроля на муниципальном уровне.

Адрес статьи: www.gramota.net/materials/3/2014/1-1/10.html

Источник

Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики

Тамбов: Грамота, 2014. № 1 (39): в 2-х ч. Ч. I. С. 51-55. ISSN 1997-292X.

Адрес журнала: www.gramota.net/editions/3.html

Содержание данного номера журнала: www.gramota.net/materials/3/2014/1-1/

© Издательство "Грамота"

Информация о возможности публикации статей в журнале размещена на Интернет сайте издательства: www.gramota.net

Вопросы, связанные с публикациями научных материалов, редакция просит направлять на адрес: voprosy_hist@gramota.net

18. **Heineken C. H.** Dictionnaire des artistes, dont nous avons des estampes, avec une notice détaillée de leurs ouvrages gravés: 4 vol. Leipsig: J. G. I. Breitkopf, 1778-1790. Vol. 3. 750 p.
19. **Join-Lambert S.** Abraham Bosse, savant graveur. Repères chronologiques [Электронный ресурс] // Exposition «Abraham Bosse, savant graveur»: La Bibliothèque nationale de France et le Musée des Beaux-Arts de Tours, 2004. URL: <http://expositions.bnf.fr/bosse/reperes/index3.htm> (дата обращения: 10.11.2013).
20. **Join-Lambert S., Manceau J.-P., Gaillot R.** Abraham Bosse, graveur et sçavant. Tours: Centre départemental de documentation pédagogique, 1995. 155 p.
21. **Join-Lambert S., Manceau J.-P., Préaud M. et al.** Abraham Bosse: savant graveur, Tours, vers 1604-1676, Paris. Paris – Tours: Bibliothèque nationale de France; Musée des Beaux-Arts de Tours, éd. du Seuil, 2004. 336 p.
22. **Kronobase.** La chronologie universelle, libre, collaborative et multilingue, vérifiée par des historiens [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kronobase.org/chronologie-categorie-Abraham-Bosse-Généalogie.html> (дата обращения: 10.11.2013).
23. **Ouvrages rédigés et illustrés par Abraham Bosse** [Электронный ресурс] // Exposition «Abraham Bosse, savant graveur». La Bibliothèque nationale de France et le Musée des Beaux-Arts de Tours, 2004. URL: <http://expositions.bnf.fr/bosse/reperes/index4.htm> (дата обращения: 10.11.2013).
24. **Préaud M.** Abraham Bosse, graveur en taille-douce et théoricien de l'art français [Электронный ресурс] / Ministère de la culture de France. Célébrations 2004. URL: <http://www.culture.gouv.fr/culture/actualites/celebrations2004/abosse.htm> (дата обращения: 10.11.2013).

FRENCH ENGRAVER ABRAHAM BOSSE (1604-1676) AND THE FIRST TREATISE ON ETCHING ENGRAVING

Bondarchuk Vera Gavriilovna

*St. Petersburg State Academic Institute of Painting, Sculpture and Architecture named after I. E. Repin
bondarchuk_vera@mail.ru*

In the article the Russian researchers' opinions about the French engraver A. Bosse's artistic and scientific creative works are collected and analyzed, biographical data about the artist are specified on the basis of the West European researchers' works, the list of his scientific works is presented for the first time in the Russian scientific literature. The author, having presented the main engraver's treatise and analyzed the basic technical innovations suggested by him, gives the assessment of this book significance in the development of not only West European, but also the Russian engraving.

Key words and phrases: French engraving of the XVIIth-XVIIIth centuries; Abraham Bosse; engraving methods; etching; engravers' professional training.

УДК 342.55

Юридические науки

В статье представлен институт общественного контроля, осуществляемый на местном уровне, как элемент системы гражданского общества. Очерчены законодательные подходы к его концепциям, представлены и классифицированы действующие региональные правовые акты, нормирующие общественный контроль, анализируются возможности и проблемы его введения. Автором сформулированы конкретные дополнения и новеллы законодательства для создания системы общественного контроля на муниципальном уровне.

Ключевые слова и фразы: местное самоуправление; институты гражданского общества; местное население; общественный контроль; полномочия; механизмы воздействия.

Вавилов Никита Сергеевич

*Марийский государственный университет
nikitalawyer@rambler.ru*

КОНЦЕПЦИЯ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ О МЕСТНОМ САМОУПРАВЛЕНИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ[©]

В современных условиях российской государственности происходит формирование и становление новых форм социально-политической активности населения и институтов гражданского общества, и именно в силу неразвитости последних не может осуществляться эффективный контроль над действующей государственной властью и местным самоуправлением. Однако уже сегодня можно наблюдать явные тенденции укрепления и возрастания роли гражданского общества в механизме реализации прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации. В своем ежегодном Послании Федеральному Собранию Российской Федерации 12 декабря 2012 года Президент РФ В. В. Путин указал следующее: «Многие граждане уже сегодня по своей инициативе на уровне муниципалитетов выстраивают систему общественного контроля, в том числе и в жилищно-коммунальном хозяйстве. Такой настрой людей мы обязаны поддержать» [11].

Следует особо отметить практически полное отсутствие правового регулирования форм общественного контроля на муниципальном уровне, дисбаланс в законодательно закрепленных формах влияния органов местного самоуправления, местного населения и гражданского общества друг на друга. В своем докладе Общественная палата России отмечает следующие проблемы диалога местного самоуправления и гражданского общества: «...многие формы участия граждан в решении вопросов местного значения, определённые Федеральным законом от 6 октября 2003 г. (ред. от 3 декабря 2012 г.) № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», практически не используются, реальное обсуждение проблем и народное волеизъявление подменяется их имитацией. Не работают институты переговоров, согласования интересов, в связи с чем попытки жителей защитить свои законные права чаще всего выливаются в противостояние граждан и властей» [1, с. 25-26].

В статье 70 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [8] указывается, что органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления несут ответственность в первую очередь перед населением муниципального образования. Формулировка «ответственность перед населением муниципального образования» дает возможность населению осуществлять непосредственный контроль за деятельностью органов местного самоуправления, данный вид контроля именуется общественным.

19 ноября 2012 года Общественная палата России направила председателю президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции Сергею Иванову проект федерального закона «Об основах общественного контроля в Российской Федерации», который был обсужден и одобрен на совместном заседании Общественной палаты РФ и Совета общественных палат России 3 ноября 2012 г. [3].

Данный законопроект ориентирован преимущественно на повышение уровня граждан и их объединений в государственном управлении и местном самоуправлении, реализации гражданских инициатив, направленных на защиту государственных интересов. В соответствии со статьей 9 данного законопроекта, общественный контроль в Российской Федерации может осуществляться в форме общественного мониторинга, общественной экспертизы, общественного слушания (обсуждения), общественной проверки (расследования), при этом перечень форм остается открытым. Законопроект предлагает следующий субъектный состав общественного контроля: граждане, их объединения, инициативные группы, некоммерческие негосударственные организации, общественные палаты, общественные советы, общественные наблюдательные комиссии, комиссии по общественному контролю, профсоюзы, попечительские (наблюдательные) советы. Объектами общественного контроля в соответствии со статьей 6 законопроекта являются федеральные органы государственной власти, органы власти субъектов федерации и органы местного самоуправления, а также в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, государственные и муниципальные организации, общественные объединения и иные некоммерческие организации, коммерческие организации, когда такая деятельность затрагивает общественные интересы.

Следует отметить, что система общественного контроля на местном уровне должна охватывать деятельность представительного органа, исполнительно-распорядительного органа муниципального образования, деятельность муниципальных предприятий, учреждений, а также деятельность организаций жилищно-коммунального комплекса. Механизм общественного контроля на местном уровне должен включать в себя, в первую очередь, прозрачность деятельности вышеуказанных органов, во-вторых, включенность населения в деятельность данных организаций, в-третьих, реальную возможность обжаловать действия и решения данных органов и учреждений.

Принципами общественного контроля на местном уровне должны быть:

- обязательность ответа на запросы общественного контролера;
- выборность должности общественного контролера, причем выбрано данное лицо должно быть только при наличии рекомендации определенного количества граждан или института гражданского общества. При этом должна приниматься во внимание общественная деятельность лица, инициативность, авторитет в коллективе, возможный опыт работы в общественных объединениях;
- возможность обязательного взаимодействия в процессе исполнения общественных полномочий с органами государственной власти и местного самоуправления;
- установление льгот и гарантий для общественного контролера на основном месте работы в связи с исполнением общественных поручений.

Возможности осуществления общественного контроля в отношении органов местного самоуправления закреплены не только в федеральных и региональных, но и в муниципальных правовых актах, причем общественный контроль как форма влияния местного населения и институтов гражданского общества на органы местного самоуправления может быть разделен на несколько подвидов.

1. Общественный контроль как правозащитная деятельность. Так, постановлением главы Ногинского района [6] создана общественная организация «Группа народного контроля» в целях защиты конституционных и социальных прав граждан Ногинского района в условиях продолжающегося финансово-экономического кризиса, падения реальных доходов населения и борьбы с нарушениями прав потребителей товаров и услуг.

2. Общественный контроль за различными процессами, происходящими на местном уровне: например, общественный контроль за миграционными процессами (постановление Главы Администрации г. Махачкалы от 14.02.2007 № 268 «Об утверждении состава и Положения о Комиссии по общественному контролю за миграционными процессами в г. Махачкале» [10]), общественный контроль за ремонтом автомобильных дорог (постановление Городской Управы г. Калуги от 28.05.2009 № 120-п «Об общественной комиссии по контролю за ремонтом автомобильных дорог общего пользования местного значения муниципального образования «Город Калуга» [7]), общественный контроль за обеспеченностью пожарной безопасности

(постановление Главы Администрации г. Кузнецка от 13.10.2006 № 1600 «Об организации общественного контроля за обеспеченностью пожарной безопасности на территории города Кузнецка» [9]).

3. Общественный контроль в сфере жилищно-коммунального хозяйства (постановление Администрации Камбарского района Удмуртской республики от 22.10.2001 № 457 «О создании группы общественных инспекторов по контролю задолженности за электрическую энергию» [5]).

4. Общественный экологический контроль (Решение Думы городского округа Сызрань Самарской области от 11.10.2006 № 109 «О Положении – Θ порядке осуществления общественного контроля в области охраны окружающей среды (общественный экологический контроль) на территории городского округа Сызрань» [4]).

Однако принятие на муниципальном уровне актов, регулирующих вопросы осуществления общественно-го контроля, недостаточно для создания упорядоченной системы, которая бы функционировала на территории Российской Федерации. Для этого необходимо введение в федеральное законодательство о местном самоуправлении конкретных законодательных формулировок, приведенных ниже.

Главой 4 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» предусмотрен порядок наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями, предусматривающий помимо процедур наделения органов местного самоуправления данными полномочиями возможность государственного контроля за исполнением таких полномочий. Однако считаем, что этого недостаточно и необходимо предусмотреть обязательный общественный контроль за процессом исполнения государственных полномочий органами местного самоуправления ввиду, во-первых, существующих различий в основаниях, порядке и процедурах, а также качестве реализации государственных полномочий и полномочий местного самоуправления; и, во-вторых, возможных проблем в грамотном освоении выделенных муниципальным образованиям на определенные цели материальных ресурсов и финансовых средств. Таким образом, необходимо дополнить Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ статьей 21.1 следующего содержания:

«Статья 21.1. Общественный контроль за осуществлением органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий

1. Население муниципального образования, а также объединения граждан, инициативные группы, некоммерческие негосударственные организации, общественные палаты, общественные советы, общественные наблюдательные комиссии, комиссии по общественному контролю, профсоюзы, попечительские (наблюдательные) советы вправе осуществлять общественный контроль за осуществлением органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, а также за использованием предоставленных на эти цели материальных ресурсов и финансовых средств.

2. Должностные лица и органы местного самоуправления обязаны предоставлять вышеуказанным субъектам документы и иные предметы, связанные с осуществлением отдельных государственных полномочий.

3. Лица, осуществляющие общественный контроль за осуществлением органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, вправе делать замечания и предложения по поводу реализуемых органами полномочий с их обязательным рассмотрением органом местного самоуправления и уведомлением о результатах рассмотрения.

4. Орган местного самоуправления обязан устранить замечания, выявленные в ходе мероприятий по общественному контролю за осуществлением им отдельных государственных полномочий».

В целях законодательного закрепления существования общественного контроля на муниципальном уровне предлагаем также дополнить часть 1 статьи 17.1 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» следующим предложением: «В необходимых случаях органами местного самоуправления к участию в мероприятиях муниципального контроля привлекаются население муниципального образования, а также объединения граждан, инициативные группы, некоммерческие негосударственные организации, общественные палаты, общественные советы, общественные наблюдательные комиссии, комиссии по общественному контролю, профсоюзы, попечительские (наблюдательные) советы».

Для обеспечения законности при проведении общественного контроля необходимо введение в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ [2] следующего состава административного правонарушения:

«Статья 19.4.2. Воспрепятствование деятельности лица, осуществляющего общественный контроль

1. Неповиновение заявлению, требованию лица, объединения граждан, инициативной группы, некоммерческой негосударственной организации, общественной палаты, общественного совета, общественной наблюдательной комиссии, комиссии по общественному контролю, профсоюза, попечительского (наблюдательного) совета, осуществляющих в установленном законодательством Российской Федерации порядке общественный контроль – влечет предупреждение или наложение административного штрафа на граждан в размере от пятисот до одной тысячи рублей; на должностных лиц – от двух тысяч до четырех тысяч рублей; на юридических лиц – от тридцати тысяч до сорока тысяч рублей».

Интересен тот факт, что в некоторых муниципальных образованиях Российской Федерации уже создан институт общественных контролеров. Так, в городском поселении «Лесной городок» Одинцовского муниципального района Московской области создан подобный институт [12]. Суть его заключается в том, что в отношении с органами местного самоуправления выступает не местное население, а избранный группой граждан общественный контролер, уполномоченный представлять интересы выбравших его граждан, соответственно конкретную территорию муниципального образования, присутствовать на всех заседаниях представительного

органа, исполнительного органа местного самоуправления. Данному гражданину выдается удостоверение общественного контролера за подписью главы муниципального образования, дающее ему право беспрепятственного прохождения на территорию муниципальных предприятий, учреждений и органов местного самоуправления.

Создание механизмов общественного контроля на муниципальном уровне недостаточно для выполнения данным институтом своей первичной цели – повышение прозрачности деятельности органов местного самоуправления, необходимо также закрепление возможностей, путей их воздействия на муниципальные органы. Рассмотрим некоторые из них.

Во-первых, законодательно не определены возможности общественного контроля за порядком расходования органами местного самоуправления дотаций, субсидий и субвенций, предоставляемых Российской Федерацией и субъектами РФ. Для решения данной проблемы необходимо дополнить статью 62 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» пунктом 5 следующего содержания: «Население муниципального образования, а также объединения граждан, инициативные группы, некоммерческие негосударственные организации, общественные палаты, общественные советы, общественные наблюдательные комиссии, комиссии по общественному контролю, профсоюзы, попечительские (наблюдательные) советы вправе осуществлять общественный контроль за расходованием вышеуказанных средств финансовой помощи местным бюджетам».

Во-вторых, с целью правового закрепления возможности требования от уполномоченных органов или лиц отмены некоторых муниципальных правовых актов, противоречащих или существенно нарушающих права граждан, необходимо дополнить статью 48 Федерального закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» частью 3 следующего содержания: «Население муниципального образования вправе требовать от органов местного самоуправления или должностных лиц местного самоуправления, принявших (издавших) соответствующий муниципальный правовой акт, отмены муниципального правового акта в случае существенного нарушения прав и свобод граждан, проживающих на территории данного муниципального образования».

В-третьих, назрела необходимость в закреплении в федеральном законодательстве возможностей проведения общественной финансовой экспертизы, причем это не должна быть общественная экспертиза, уравниваемая с иными видами. Так как предметом данной экспертизы должно стать бюджетное планирование, процедуры размещения заказов и закупки товаров, работ, услуг для муниципальных нужд, необходимо предусмотреть возможность привлечения независимых аудиторских организаций в процессе проведения данной экспертизы. Также необходимо создать механизмы общественного контроля за принятием/снятием с баланса органов местного самоуправления недвижимого имущества, а также движимого имущества, стоимость которого превышает 500 тысяч рублей.

Таким образом, предложенные выше законодательные нововведения помогут построить концепцию общественного контроля в законодательстве о местном самоуправлении России, грамотно выстроить диалог между местным населением, институтами гражданского общества и органами местного самоуправления, повысить прозрачность и укрепить легитимность последних.

Список литературы

1. **Доклад о состоянии гражданского общества в Российской Федерации за 2012 год.** М.: Общественная палата Российской Федерации, 2012. 124 с.
2. **Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях** от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 21.10.2013) // Собрание законодательства Российской Федерации (СЗРФ). 2002. № 1. Ч. 1. Ст. 1.
3. **Контроль, контроль и еще раз контроль** [Электронный ресурс] // Официальный сайт Общественной палаты Российской Федерации. URL: <http://www.oprf.ru/press/news/2012/newsitem/19661> (дата обращения: 04.11.2013).
4. **О Положении «О порядке осуществления общественного контроля в области охраны окружающей среды (общественный экологический контроль) на территории городского округа Сызрань»:** решение Думы городского округа Сызрань Самарской области от 11.10.2006 № 109 // Волжские Вести. 2007. 2 марта.
5. **О создании группы общественных инспекторов по контролю задолженности за электрическую энергию:** постановление Администрации Камбарского района Удмуртской республики от 22.10.2001 № 457 // Камская новь. 2001. 24 октября.
6. **О создании общественной организации «Группа народного контроля»:** постановление главы Ногинского района Московской области от 27.07.1999 № 1691 // Богородские вести. 1999. 19 августа.
7. **Об общественной комиссии по контролю за ремонтом автомобильных дорог общего пользования местного значения муниципального образования «Город Калуга»:** постановление Городской Управы г. Калуги от 28.05.2009 № 120-п // Калужская неделя. 2009. 3 июня.
8. **Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации:** Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 22.10.2013) // СЗРФ. 2003. № 40. Ст. 3822.
9. **Об организации общественного контроля за обеспеченностью пожарной безопасности на территории города Кузнецка** [Электронный ресурс]: постановление Главы Администрации г. Кузнецка от 13.10.2006 № 1600. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».
10. **Об утверждении состава и Положения о Комиссии по общественному контролю за миграционными процессами в г. Махачкале** [Электронный ресурс]: постановление Главы Администрации г. Махачкалы от 14.02.2007 № 268. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».
11. **Послание Президента РФ Владимира Путина Федеральному Собранию Российской Федерации от 12.12.2012** // Российская газета. 2012. № 287.
12. **Система общественного контроля дошла до Лесного городка** [Электронный ресурс] // Официальный сайт городского поселения «Лесной городок» Одинцовского муниципального района Московской области. URL: <http://vlesnom.com/control/> (дата обращения: 04.11.2013).

**PUBLIC CONTROL CONCEPTION IN LOCAL GOVERNMENT
LEGISLATION OF THE RUSSIAN FEDERATION**

Vavilov Nikita Sergeevich
Mari State University
nikitalawyer@rambler.ru

In the article public control institution is presented, which is implemented at local level as civil society system element. Legislative approaches to its conceptions are outlined, operating regional legal acts normalizing public control are presented and classified, its introduction possibilities and problems are analyzed. The author formulates concrete supplements and innovations of legislation for creating public control system at municipal level.

Key words and phrases: local government; civil society institutions; local population; public control; powers; influence mechanisms.

УДК 172.12

Философские науки

Статья посвящена анализу определения роли личности в российском обществе, данного известным русским философом, правоведом и общественным деятелем К. Д. Кавелиным. Отмечен особый взгляд К. Д. Кавелина на положительную роль института общины. Также показана оригинальность мнения К. Д. Кавелина относительно направления развития науки в России. При написании статьи использованы труды К. Д. Кавелина как в области этики, так и психологии, что дало возможность исследовать проблему наиболее полно.

Ключевые слова и фразы: личность; свобода; либерализм; община; наука.

Вялов Алексей Иванович

Тульский государственный педагогический университет им. Л. Н. Толстого
mechtatel1988@yandex.ru

**ЛИЧНОСТЬ В РОССИЙСКОМ ОБЩЕСТВЕ
В ЭТИКО-ПСИХОЛОГИЧЕСКОМ УЧЕНИИ К. Д. КАВЕЛИНА[©]**

Приверженность возможности развития общества путем эволюционных изменений является одной из характерных черт, присущих либерализму как общественно-политическому учению, которое разделял во многом и один из выдающихся русских философов и общественных деятелей, представитель «западников» К. Д. Кавелин.

Ровное, поступательное движение общества вперед неразрывно связано в либеральном мышлении с идеей свободы, а также с идеями частной собственности и предпринимательской инициативы. Наличие частной собственности предполагает ощущение стабильности, уверенность в завтрашнем дне, следовательно, умеренность общественно-политических взглядов. Возможность предпринимательской инициативы способствует развитию производства, торговли, увеличению благосостояния.

Не лишним будет сказать, как необходимость частной собственности отстаивал К. Д. Кавелин. Это необходимо для понимания преемственности классической европейской либеральной мысли и взглядов русского представителя либерализма: «Право собственности, право оставлять ее после себя своим детям и близким, есть для огромного большинства людей лучший плод и награда трудов и усилий. Отнимите эти два сильнейших побуждения для деятельности, и одни только избранные будут продолжать трудиться и работать, а большинство не станет ничего делать... Как бы общественная жизнь ни была идеально устроена, с какою бы строгою справедливостью и беспристрастием ни распределялись вещественные, материальные блага между людьми, с какою бы нежною заботливостью ни пеклось общество после умершего об оставшихся в живых, дорогих ему лицах, – все это никогда не заменит права собственности, права оставлять наследство частным лицам, потому что в этих двух правах выражается свобода человека, которая ему так дорога, без которой он становится животным, а общество человеческое – стадом баранов» [2, стлб. 112-113].

Взгляды К. Д. Кавелина имеют направление на активное восприятие действительности, стремление к ее преобразованию и к работе над собой, постоянному нравственному самосовершенствованию, что отразилось как в его общественной деятельности, так и в работе на научном поприще. О его деятельном характере говорит, в частности, уже то, что в вопросе об отмене крепостного права он не пространно рассуждал о ее необходимости, а предлагал в своей «Записке об освобождении крестьян» конкретные меры по решению назревшей проблемы. В своих взглядах на общественно-политическое устройство он также занимал деятельную позицию, выступая не за представительное устройство, но за упорядочивание нынешней административной системы, что требовало кропотливой и длительной работы.