

Санавваров Голибджон Бакоевич,
*стажер кафедры административного и финансового права
Российского университета дружбы народов
sanavvarov@mail.ru*

О ВОПРОСАХ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ И НАДЗОРА ЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ В РЕСПУБЛИКЕ ТАДЖИКИСТАН

Рассмотрены основные положения государственного контроля и надзора деятельности общественных объединений в Республике Таджикистан и исследуются некоторые особенности его законодательного регулирования за деятельностью указанных субъектов как субъектов административных правоотношений.

Ключевые слова и фразы: общественные объединения, государственный контроль, государственный надзор, деятельность, законность, Республика Таджикистан, правопорядок.

Законы и их соблюдение – древнейший и наиболее цивилизованный способ управления людьми. Ничего лучшего, более разумного и рационального человечество пока не придумало. Не будь законов, любое общество погрузилось бы во мрак невежества. Еще римские юристы провозгласили широко известные и поныне постулаты: «Государством должен править закон», «Закон превыше всего», «Закон выше любой должности», «Закон – единственный бог, которому все должны поклоняться», «Пусть рухнет мир, но восторжествует закон», «Мы должны быть рабами законов, чтобы стать свободными», «Закон должен властвовать над всеми», «Кто живет по закону, тот никому не вредит», «Закон суров, но это закон» [8].

Вопрос законности и правопорядка в деятельности общественных объединений особенно остро встал в Республике Таджикистан (далее РТ) в связи с их увеличением [4]. Высокая социальная значимость осуществляемой ими деятельности на фоне растущего количества нарушений закона при участии таких объединений делает необходимым выработку оптимальной системы государственного контроля их деятельности. Несмотря на отказ государства от осуществления отдельных функций в

пользу общественных объединений, в контрольном механизме общественные объединения должны выступать в качестве объекта контроля [7].

Как показывает практика, успешность контроля над деятельностью общественных объединений в большой степени зависит от понимания ими необходимости прохождения процедуры проверки, необходимости выполнения в процессе деятельности общественного объединения обязанностей, установленных законодательством Республики Таджикистан, понимание того, что результат проведенной проверки является в конечном итоге производной от деятельности самого общественного объединения.

Однозначно, контроль является атрибутом административной власти и одной из важнейших ее функций [1]. Государственный надзор и контроль представляет собой систему проверки и наблюдения за соблюдением субъектами экономической деятельности – коммерческими, некоммерческими организациями и частными предпринимателями требований нормативных правовых актов [5].

Относительно понятия государственного контроля и надзора высказывается следующее мнение: «контроль (и надзор) – это не особая функция государства» отмечает В.Е. Чиркин, так как он осуществляется в тех или иных формах и в различном объеме при реализации всех функций государства [13]. Поддерживая мнение А.В. Филатовой, отметим, что согласиться с этим нельзя. В связи с тем, что содержательно, с учетом единства целей, задач, а также методов их реализации контроль и надзор выступают в виде функции государства [12].

В целом, как отмечает Ю.А. Тихомиров, государственное управление есть организованный процесс руководства, регулирования и контроля государственных органов над развитием сфер экономики и культуры, иных сфер государственной жизни [11]. На этом основании государственное управление состоит не только из планирования, адаптации и мониторинга, но и из контроля и надзора. Следовательно, здесь могут возникнуть вопросы. Что такое контроль и надзор? Какова их эф-

фективность в системе государственных методов управления?
Как они должны реализоваться?

В современной юридической науке известны три основные точки зрения на данное соотношение. В частности, контроль тождествен надзору (тогда зачем в нормативных правовых актах писать «контрольно-надзорные функции?»), контроль входит в надзор, и надзор входит в контроль. Можно также указать на публикации, где государственный контроль, надзор и или мониторинг рассматриваются как отдельные самостоятельные властные функции [2].

Соглашаясь с мнениями указанных исследователей, стоит обратить внимание на то, что наличие в нормативных правовых актах всех трех терминов говорит о том, что законодатели не прислушиваются к мнениям ученых-юристов и не используют их теоретические конструкции [8].

Контроль (от франц. *controle* – проверка) – аналитическая функция управления, которая представляет собой осуществляемый субъектом управления комплекс мер наблюдения за подготовкой, принятием и ходом реализации управленческих решений, а также проверки фактического состояния государственной организации (подразделения, сотрудника). Система контроля призвана обеспечить слаженную работу аппарата, повышение результативности и поиск оптимального развития, как структуры, так и процесса с учетом динамики изменения экономических, политических и социальных условий в обществе [6].

Для реализации функции государственного контроля и надзора за деятельностью общественных объединений в РТ действует единая система специализированных государственных органов, на которых остановимся более подробно.

В Республике Таджикистан, устанавливая функции и полномочия органов государственной власти, Конституция РТ исходит из характера их конституционных взаимоотношений. При этом речь идет о добросовестном выполнении органами государственной власти возлагаемых на них конституцией и

законами обязанностей и прямо закрепляется их самостоятельность в осуществлении своих функций и полномочий.

В процессе проводимой в Республике Таджикистан административной реформы Указом Президента РТ от 4 июля 2002г. № 853 «О системе центральных органов исполнительной власти Республики Таджикистан» были впервые закреплены функции контроля и надзора за отдельными государственными органами. Указом в целом определены четыре основные функции органов исполнительной власти: принятие нормативных правовых актов (нормотворческая деятельность); контроль и надзор; управление государственным имуществом; оказание государственных услуг.

На основании ст. 34 Закона Республики Таджикистан «Об общественных объединениях» надзор за соответствием деятельности общественных объединений Конституции РТ и законам РТ осуществляет Генеральный прокурор Республики Таджикистан и подчиненные ему прокуроры. Кроме того вторая часть указанной статьи предусматривает, что государственный контроль над деятельностью общественных объединений могут осуществлять и регистрационные органы РТ. К таким органам относятся Министерство юстиции РТ и налоговые органы республики, а так же финансовые органы государства.

Необходимо отметить, что контрольные полномочия органов юстиции РТ не связаны с фактом регистрации общественных объединений. В соответствии с Законом РТ «Об общественных объединениях» (ст. 16) принятие решений о создании объединения, утверждении его устава и о формировании его руководящих и контрольно-ревизионных органов означает, что объединение имеет все права за исключением прав юридического лица, и принимает на себя все обязанности, предусмотренные действующим законодательством об общественных объединениях. Следовательно, контрольные полномочия органов юстиции могут осуществляться с момента создания объединения.

Порядок реализации контрольных полномочий за деятельностью общественных организаций определяется положе-

ниями закона и подзаконных актов регистрирующим органом. Регистрирующий орган осуществляет контроль над соответствием деятельности общественных объединений уставным целям и вправе в соответствии с законом запрашивать у руководящих органов общественных объединений их распорядительные документы, решения и информацию; направлять своих представителей для участия в проводимых общественными объединениями массовых мероприятиях; в случае выявления нарушений законодательства Республики Таджикистан общественными объединениями или совершения ими действий, противоречащих их уставным целям, вынести руководящему органу объединения письменное предупреждение с указанием конкретных оснований. Письменное предупреждение, вынесенное регистрирующим органом, подлежит рассмотрению общественным объединением в течение одного месяца.

Налоговые органы осуществляют контроль над источниками доходов общественных объединений, размерами, получаемых ими средств и уплатой налогов в соответствии с Налоговым кодексом Республики Таджикистан.

Система государственного контроля деятельности общественных объединений определяет следующие способы их реализации:

- проведение контрольных проверок деятельности общественных объединений;
- посещение мероприятий, проводимых общественными объединениями;
- направление запросов в органы государственной власти и органы местного самоуправления о представлении необходимых сведений, связанных с уставной деятельностью общественных объединений;
- направление запросов в общественные объединения о представлении в регистрирующий орган юстиции предусмотренных законом документов и информации о деятельности общественного объединения [10].

Необходимо добавить, что в законодательстве Республики Таджикистан не четко аргументирован вопрос применения

отдельных контрольных и надзорных средств в отношении различных форм общественных объединений. На основании закона РТ «Об общественных объединениях» Министерство юстиции РТ, уполномочено осуществлять контрольные действия при проведении государственной регистрации общественных объединений. Общий прокурорский надзор за деятельности общественных объединений возлагается на Генеральную Прокуратуру РТ. Налоговые органы государства уполномочены провести контрольно-ревизионные мероприятия в отношении общественных объединений, в случаях несвоевременной уплаты ими налогов, нарушения налогового законодательства и т.д. Общественные объединения имеют право оспорить результаты контроля или надзора [3].

Таким образом, исходя из анализа вопросов государственного контроля и надзора деятельности общественных объединений, можно прийти к выводу, что:

– государственный контроль и надзор деятельности общественных объединений в совокупности – это ряд нормативно закрепленных полномочий отдельных государственных органов в отношении общественных объединений, целью которых является определение законности направления деятельности этих субъектов;

– усиление контроля над деятельностью общественных объединений проявляется в стремлении государства предотвратить возникновение на территории государства под видом некоммерческих организаций экстремистских организаций, создающих угрозу суверенитету, политической независимости, территориальной неприкосновенности, а также стремлением ограничить влияние иностранных и международных некоммерческих организаций на внутреннюю политику;

– установленный законом порядок государственной регистрации, а также требования к отчетности создают административные препятствия для деятельности значительной части социально ориентированных общественных объединений.

На основании законодательного разделения форм общественных объединений появляется возможность проведения

уполномоченным государственным органам более результативного контроля деятельности общественных объединений.

Литература

1. Административное право: учебник / А.М. Волков, А.С. Дугенец. М.: ИД «Форум»: ИНФРА-М. 2013. 288 с.
2. Андреева Ю.А. К вопросу о соотношении понятий «контроль» и «надзор» // Административное право и процесс. 2009. № 2. С. 6–8.
3. Волков А.М. Реализация публичных прав частных субъектов / Волков А.М. // Административное право и процесс. М., 2013. №12. С. 27–32.
4. Волков А.М., Санавваров Г.Б. Административно-правовой статус общественных объединений в Республике Таджикистан: вопросы государственной регистрации // Вестник РУДН. Серия. Юридические науки. 2013. №3. С. 152–160.
5. Каменева В. М. Правовое регулирование деятельности некоммерческих организаций Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.14. М., 2007. С. 100.
6. Князев С.Н. Управление: искусство, наука, практика: учебное пособие / С.Н. Князев. МН.: Армита-Маркетинг, Менеджмент, 2002. С. 84.
7. Кудряшов И.Н. Государственный контроль деятельности общественных объединений: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.14. Владимир, 2007. С. 1.
8. Нестеров А.В. Еще раз о властном контроле и надзоре // Административное право и процесс. 2011. № 3.
9. Основы права: учебник / А.М. Волков, Е.А. Лютягина, А.А. Волков / отв. ред. А.М. Волков. М.: Изд. Юрайт, 2013. 335 с. Серия: Бакалавр. Базовый курс.
10. Политические права граждан РФ. Основные методы государственного контроля общественных объединений. URL: <http://isfic.info/elekt/vasr78.htm>. (дата обращения 9.04.2013).
11. Тихомиров Ю.А. Публичное право: учебник. М.: БЕК, 1995. С. 102.
12. Филатова А.В. Регламенты и процедуры в сфере реализации государственного контроля (надзора) // под. ред. Н.М. Кониной. «Научная книга», 2009.
13. Чиркин В.Е. Контрольная власть. М.: Юрист, 2008. С. 96.