

МАЛЫЙ Александр Фёдорович
Казанский (Приволжский) федеральный
университет, Казань, Россия;
e-mail: afm-10@mail.ru;
<https://orcid.org/0000-0002-9983-4894>

MALYI Alexander Fedorovich
Kazan (Volga Region) Federal University,
Kazan, Russia.

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ КАК ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВАЯ ФОРМА СОТРУДНИЧЕСТВА СУБЪЕКТОВ

INTERACTION AS AN ORGANIZATIONAL AND LEGAL FORM OF COOPERATION
BETWEEN ENTITIES

Аннотация. В статье предпринята попытка дать толкование термина «взаимодействие», показать различные варианты его использования в научных трудах. Выделены признаки, позволяющие конкретизировать юридическую составляющую взаимодействия и возможность использования данной разновидности взаимосвязей субъектов в правовых конструкциях. Проведено сравнение различных видов взаимосвязей: субординации, координации, контроля, взаимодействия. Цель: показать юридическую составляющую термина «взаимодействие», сопоставить виды взаимоотношений субъектов, осуществляющих совместную деятельность, выделить особенности возникающих при этом взаимосвязей, акцентировать внимание на использовании понятий в их юридическом значении. Методы: сравнительный метод использовался при сопоставлении признаков взаимосвязей, возникающих в процессе сотрудничества органов публичной власти; метод формальной логики позволил показать особенности взаимодействия субъектов права; метод функционального анализа дал возможность акцентировать внимание на единстве функций исполнительно-распорядительных органов, вступающих во взаимодействие. Представлено авторское видение содержания термина «взаимодействие», даны его отличительные признаки, позволившие определить взаимодействие как особый вид сотрудничества субъектов права. Показаны отличительные признаки таких взаимоотношений органов публичной власти, как субординация, координация, контроль, надзор.

Ключевые слова: взаимоотношения, взаимосвязи, субординация, координация, контроль, надзор, взаимодействие

Для цитирования: Малай А.Ф. Взаимодействие как организационно-правовая форма сотрудничества субъектов / А.Ф. Малай. – DOI 10.33184/pravgos-2023.1.10 // Правовое государство: теория и практика. – 2023. – № 1. – С. 62–66.

Abstract. The article attempts to interpret the term «interaction», to show different variants of its use in scientific works. The article marks out features that make it possible to specify the legal composition of interaction and the possibility of using this kind of interconnections of entities in legal constructions. The article conducts a comparison of such different types of interconnections as subordination, coordination, control, interaction. Purpose: to show the legal component of the term «interaction», to compare the types of relationships of entities performing joint activities, to highlight the features of the interconnections that arise in this process, to focus on the use of these concepts in their legal meaning. Methods: the comparative method is used when comparing the features of interconnections arising in the process of cooperation of public authorities; the method of formal logic shows the features of interaction of subjects of law; the method of functional analysis gives the opportunity to emphasize the unity of functions of executive and administrative bodies that enter into interaction. The author's vision of the term «interaction» is presented, its distinctive features are given, which allow defining interaction as a special type of cooperation of subjects of law. The article shows distinguishing features of such relationships of public authorities as subordination, coordination, control, supervision.

Keywords: relationships, interconnections, subordination, coordination, control, supervision, interaction

For citation: Malyi A.F. Interaction as an organizational and legal form of cooperation between entities. *Pravovoe gosudarstvo: teoriya i praktika* = *The Rule-of-Law State: Theory and Practice*, 2023, no. 1, pp. 62–66. (In Russian). DOI 10.33184/pravgos-2023.1.10.

ВВЕДЕНИЕ

Любая научная (и не только) работа требует определенности в части используемого терминологического аппарата и применяемых методов научного анализа. Содержащиеся в исследовании понятия составляют основу научной дискуссии и требуют внимательного к себе отношения в силу их универсальности, всеобщего признания и единого восприятия всеми участниками исследовательского процесса. Однако содержательное наполнение термина со временем может меняться, трансформироваться под влиянием смежных наук. Иногда можно наблюдать несоответствие смысла используемого термина и контекста его применения, но это не мешает его активно использовать, что может быть объяснено сложившейся практикой. Нередко используются термины, юридическое содержание которых для автора не имеет большого значения, тем более если он видит их частое употребление в различных контекстах. Но если, например, для политологического текста юридическое содержание используемого термина большого значения не имеет, то в сочинении по юриспруденции такое пренебрежение вызывает вопросы.

Выбор темы научного труда, определение методов исследования, строгое следование устоявшимся дефинициям во многом обуславливает и результат работы.

В числе часто используемых понятий, имеющих различное толкование в зависимости от контекста, можно назвать термин «взаимодействие». Этим общеупотребительным словом авторы обозначают коммуникацию двух или более субъектов, вступающих в различные по своему характеру отношения. Право изучает правоотношения, поэтому при их исследовании необходимо учитывать юридическую составляющую, использовать понятия в их юридическом значении. Иначе в тексте будет отсутствовать юридическое содержание и, как следствие, возникнет неопределенность в толковании написанного. Особенно это важно для понимания нормативного правового акта.

МНОГООБРАЗИЕ В ПОНИМАНИИ ТЕРМИНА

В литературе имеется множество подходов к использованию термина «взаимодействие». Объектом одного из исследований явилось, например, «комплексное взаимодействие нормативной конструкции юридической ответственности с системой права и системой законодательства, выраженное в координативных, субординативных и генети-

ческих связях» [1, с. 99]. В значительном числе случаев употребления этого термина имеется в виду связь субъектов, элементов системы, без акцентирования внимания на правовом характере этой связи и формах взаимодействия ее участников. В числе признаков правовой системы общества, например, называется «не простая совокупность, а упорядоченная, свидетельствующая о том, что ее элементы взаимосвязаны в определенную целостность, взаимодействуя, создают некое единство» [2, с. 16]. Взаимодействие в данном случае является признаком (характеристикой) системы, проявлением ее целостности.

Более определенным с точки зрения юридического содержания является использование рассматриваемого термина для характеристики взаимоотношений между субъектами права: органами государства, органами государства и органами местного самоуправления, физическими или юридическими лицами. Изучаются формы взаимодействия, что предполагает совместную деятельность субъектов права и результат этой деятельности. Например, «результатом взаимодействия между органами государственной власти и местного самоуправления должна стать совместная разработка системы нормативов и стандартов в области медицины, образования, коммунального обслуживания, безопасности и т. д.» [3, с. 39].

Выявление форм взаимодействия органов предполагает поиск возможных вариантов их совместной деятельности. Поскольку с этимологической точки зрения взаимодействие есть действие, осуществляемое двумя или более участниками, то и формами будет участие представителей взаимодействующих сторон в проведении совместного мероприятия или создании общего продукта (заключения, решения или иного акта).

Словарь С.И. Ожегова дает два определения термина «взаимодействие»: а) взаимная связь двух явлений (спроса и предложения); б) взаимная поддержка (пехоты и артиллерии) [4, с. 68]. Как видим, нет акцента на совместном действии двух или более сторон (субъектов). Любая связь (даже предполагаемая) может оцениваться как взаимодействие, и в таком понимании нет юридической специфики в использовании термина «взаимодействие». Любое правоотношение, взаимодействие может оцениваться как взаимодействие. Но если речь идет о форме взаимодействия, то предполагается некая формализация действий и появляются вопросы: кто взаимодействует, с какой целью, какова процедура и результат взаимодействия? Очевидно, напри-

мер, что «когда мы говорим о взаимодействии государства и институтов гражданского общества, то должны четко представлять – кто будет взаимодействовать, какие субъекты будут сотрудничать и с какими целями» [5, с. 23].

В правовом смысле говорить о взаимодействии двух и более субъектов можно лишь при оценке возникшего правоотношения и появившегося результата. Но не всегда результат будет итогом взаимодействия. Нельзя же назвать взаимодействием столкновение двух автотранспортных средств, хотя правовой результат этого столкновения имеется – причиненный ущерб. Поэтому при поиске юридического содержания совместной деятельности субъектов права необходимо определиться как с наличием волеизъявления субъекта, так и цели, ради которой эта деятельность осуществляется. При этом волеизъявление должно быть добровольным, а цель соответствовать задачам (формализованным в некоем нормативном акте или организационном решении) органа или иного субъекта права.

Поскольку взаимодействие есть взаимная деятельность, то в правовом смысле это правоотношение, которое закреплено в нормативном источнике, определяющем как взаимодействующие стороны, так и их права и обязанности. Следует, однако, заметить, что использование этого понятия часто не предполагает правовой смысл, а преследует цель обозначить активную связь двух или более субъектов. В то же время взаимодействие субъектов права есть действие, и оно должно быть формализовано, поскольку в противном случае не будет ожидаемых правовых последствий совместной деятельности.

Организационные отношения

Характер взаимоотношений субъектов, отражаемый в соответствующих терминах, был предметом исследований и ранее. В юридической литературе советского периода рассматривались различные стороны управленческих отношений, касавшиеся особенностей взаимосвязей между государственными органами. Наиболее подробно они исследованы в работах, посвященных проблемам административного права и управления. Так, П.М. Керженцев различал следующие виды связи между элементами, находящимися во взаимоотношениях по поводу какой-либо организационной деятельности: руководство, подчинение и координация [6, с. 84]. При этом он отмечал, что «связь руководства-подчинения является основной связью, сцепляющей организационные элементы» [6, с. 85]. П.М. Кер-

женцев выделял три вида координационных связей: «координацию чистого вида», когда субъекты совершенно самостоятельны и независимы друг от друга; координацию «соподчинения», когда у двух или нескольких самостоятельных элементов есть общий руководящий центр; и «еще более жесткую координацию» [6, с. 86]. Таким образом, проводится разграничение двух основных связей: руководства-подчинения и координации.

Можно обратить внимание и на общий термин, обозначающий коммуникацию двух и более субъектов – «взаимоотношения». В организационной деятельности взаимосвязи субъектов могут характеризоваться жестким подчинением (субординация) и являться координационными (подчинением по определенному кругу вопросов). Но многообразие связей и наличие в этом многообразии различных особенностей дает основание для выделения и других видов коммуникации.

Исследование характера взаимоотношений субъектов осуществлялось не только в административном праве, но и в иных отраслях. При исследовании гражданских организационно-правовых отношений выделялись два основных вида связи между сторонами: субординационные и координационные [7, с. 53].

Взаимосвязи по линии «субъект – объект» и «субъект – субъект» характерны не только для отношений, возникающих в области исполнительной и распорядительной деятельности. Они присутствуют во всех видах взаимоотношений вне зависимости от наличия или отсутствия субординации между субъектами. На характер взаимоотношений могут влиять особенности отраслевого регулирования, стоящие перед субъектами задачи, способы их решения, а также наличие или отсутствие ряда факторов. Например, наличие или отсутствие правового статуса у органа или лица, вступающего во взаимоотношения. Так, на юридическое содержание взаимодействия органов местного самоуправления с общественными объединениями влияет наличие или отсутствие у общественной организации признанного официального статуса (государственной регистрации) [8, с. 8].

Если у одного из субъектов, вступающего в какие-либо отношения, нет официального правового статуса, то и характер его взаимоотношений имеет особенности, а значит, может быть классифицирован с применением соответствующего термина. Например, совет при главе местной администрации является совещательным органом, его функционал не предполагает возникновения каких-либо правовых последствий, формулируемые им пред-

ложения не предполагают оформления их в обязывающий документ. Связь между главой местной администрации и членами совета существует, есть форма – заседание, но можно ли назвать ее взаимодействием в правовом смысле? Можно ли обозначить эту связь как сотрудничество главы местной администрации с представителями общественности?

Определяя юридическое содержание такой связи, как взаимодействие, необходимо выявить ее признаки. Прежде всего, следует сопоставить характер отношений взаимодействующих субъектов с характеристиками, свойственными иным взаимосвязям: субординации, координации, контролю.

Наличие субординационных отношений предполагает жесткое управление по линии «субъект – объект», оно существует в строгом соответствии с законом.

Координация как взаимосвязь субъектов, находящихся во взаимоотношениях, также рассматривалась как функция управления. Субъект, наделенный координирующими полномочиями, рассматривался как координатор усилий двух или более органов, направленных на достижение определенных целей [9, с. 98]. Объем властных полномочий у координирующего органа гораздо меньше, нежели у лица, осуществляющего руководство подчиненными объектами, и это обстоятельство дает возможность обозначить эти отношения особым термином – «координация».

Еще меньший объем полномочий по воздействию на объекты у контролирующего органа. Он вправе только оценивать деятельность подконтрольных субъектов на предмет соблюдения нормативных предписаний. У контролирующих органов имеется не только право проверять подконтрольные объекты, но и инструмент воздействия на них в виде наложения взысканий (предупреждение, штраф, иные санкции). Такие отношения именуются контрольными.

Если у органа публичной власти есть право осуществлять проверки соблюдения действующего законодательства, но нет полномочий по наложению взысканий на нарушителей, тогда эти взаимоотношения характеризуются как надзорные. Они присущи, например, надзору, который осуществляет прокуратура.

Перечисленные виды взаимоотношений субъектов можно выделить и охарактеризовать, поскольку у всех есть особенности, проявляющиеся в различных признаках, получивших законодательное оформление. Главным из них является наличие различного объема властных полномочий. Но существует большой массив субъектов, вступающих во взаи-

моотношения друг с другом, которые не находятся в организационном подчинении, между которыми нет зависимости, они юридически и организационно самостоятельны и независимы. Взаимосвязи между ними тоже различны как в организационном отношении, так и по своим результатам (последствиям сотрудничества). Общий термин, которым можно обозначить эту связь – «сотрудничество». Оно может быть многоплановым.

ОТНОШЕНИЯ СОТРУДНИЧЕСТВА

В основе сотрудничества субъектов лежит достижение результата, определяемого общим функционалом. Оно может осуществляться посредством обмена информацией, оказания содействия в решении какой-либо задачи, проведения совместных мероприятий. Сотрудничество является широким понятием, которое можно применить и для субъектов, включенных в орбиту организационных взаимоотношений (координация, контроль, надзор). Например, сотрудничество надзорного и контрольного органа, проводящих совместную проверку. Но если иметь в виду юридически значимые формы сотрудничества и их результаты, то в этом случае можно говорить о такой его разновидности, как взаимодействие.

Взаимодействие является видом сотрудничества. Оно возникает в процессе осуществления субъектами своих функций. Их наличие обуславливает и необходимость взаимодействия, к которому стремятся субъекты права, они же предопределяют направление взаимодействия. Анализ этих функций дает возможность определить не только направления сотрудничества, но и саму возможность взаимодействия [10, с. 23].

Классификационными критериями разграничения связей, возникающих в процессе взаимоотношений органов, могут выступать степень организационной подчиненности, наличие сходных функций, взаимопереплетение структурных элементов системы. Причем можно выделить такие взаимосвязи, где в наличии имеется только один перечисленный критерий, следовательно, существует конкретная связь.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Взаимодействие можно определить как совместную согласованную деятельность не подчиненных друг другу органов, направленную на решение общих задач путем реализации одинаковых функций. Отсутствие подчи-

ненности или другой зависимости органов является важным признаком этого вида сотрудничества. Для выделения такой связи, как взаимодействие, он является ключевым.

Не будет являться взаимодействием, например, участие совещательного органа в выработке рекомендаций по заданию руководителя, поскольку отсутствует такой кри-

терий, как независимость совещательного органа, а также конкретная цель, определяемая функционалом.

Поскольку взаимодействие предполагает активность двух или более субъектов, в результате которой решается конкретная задача, то и процесс этот с необходимостью будет осуществляться в осязаемых формах.

Список источников

1. Кузьмин И.А. О координационных, субординационных и генетических связях юридической ответственности с системой права и системой законодательства / И.А. Кузьмин // Юридические исследования. – 2019. – № 10. – С. 99–111.
2. Юридическая ответственность в правовой системе России: нормативные и правореализационные проблемы взаимосвязей, взаимодействия и противоречий : монография / Д.А. Липинский, А.В. Малько, А.А. Мусаткина и др. ; под ред. А.В. Малько, Д.А. Липинского, А.А. Мусаткиной. – Москва : РИОР, 2020. – 658 с.
3. Трусов Н.А. Отсутствие конституционно-правового регулирования форм взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления как негативный фактор в обеспечении социальных прав и свобод граждан / Н.А. Трусов, В.В. Цветков // Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2020. – № 2 (50). – С. 35–40.
4. Ожегов С.И. Словарь русского языка / под ред. Н.Ю. Шведовой. – 17-е изд., стер. – Рус. яз., 1985 – 797 с.
5. Малый А.Ф. Об использовании юридических понятий в конституционно-правовом научном исследовании / А.Ф. Малый // Конституционное и муниципальное право. – 2022. – № 6. – С. 21–24.
6. Керженцев П.М. Принципы организации / П.М. Керженцев. – Москва : Экономика, 1968. – 464 с.
7. Красавчиков О.А. Гражданские организационно-правовые отношения / О.А. Красавчиков // Советское государство и право. – 1966. – № 10. – С. 50–57.
8. Горнев Р.В. Взаимодействие органов местного самоуправления и общественных объединений: правовые аспекты : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Р.В. Горнев. – Казань, 2020. – 23 с.
9. Козлов Ю.М. Административные правоотношения / Ю.М. Козлов. – Москва : Юридическая литература, 1976. – 184 с.
10. Малый А.Ф. Функциональный анализ в системе методов конституционно-правового исследования / А.Ф. Малый // Государственная власть и местное самоуправление. – 2016. – № 10. – С. 22–26.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Малый Александр Фёдорович – доктор юридических наук, профессор кафедры конституционного и административного права юридического факультета.

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Malyi Alexander Fedorovich – Doctor of Law, Professor of the Department of Constitutional and Administrative Law, Faculty of Law.

Статья поступила в редакцию 06.10.2022; одобрена после рецензирования 01.11.2022; принята к публикации 10.01.2023. The article was submitted 06.10.2022; approved after reviewing 01.11.2022; accepted for publication 10.01.2023.

References

1. Kuzmin I.A. On coordination, subordination and genetic relationships of legal responsibility with the system of law and the system of legislation. *Yuridicheskie issledovaniya = Legal Research*, 2019, no. 10, pp. 99–111. (In Russian).
2. Lipinsky D.A., Malko A.V., Musatkina A.A. et al.; Malko A.V., Lipinsky D.A., Musatkina A.A. (eds.). Legal responsibility in the legal system of Russia: regulatory and law enforcement problems of relationships, interactions and contradictions. Moscow, RIOR Publ., 2020. 658 p.
3. Trusov N.A., Tsvetkov V.V. The lack of constitutional and legal regulation of the forms of interaction between state authorities and local authorities as a negative factor in ensuring the social rights and freedoms of citizens. *Vestnik Nizhegorodskoy akademii MVD Rossii = Journal of Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia*, 2020, no. 2 (50), pp. 35–40. (In Russian).
4. Ozhegov S.I.; Shvedova N.Yu. (ed.). Dictionary of the Russian language. 17th ed. Moscow, Russkii yazyk Publ., 1985. 797 p.
5. Malyi A.F. On the use of legal concepts in constitutional and legal scientific research. *Konstitucionnoe i municipal'noe pravo = Constitutional and Municipal Law*, 2022, no. 6, pp. 21–24. (In Russian).
6. Kerzhentsev P.M. Principles of organization. Moscow, Ekonomika Publ., 1968. 464 p.
7. Krasavchikov O.A. Civil organizational and legal relations. *Sovetskoe gosudarstvo i pravo = Soviet State and Law*, 1966, no. 10, pp. 50–57. (In Russian).
8. Gornev R.V. Interaction between local governments and public associations: legal aspects. Cand. Diss. Thesis. Kazan, 2020. 23 p.
9. Kozlov Yu.M. Administrative legal relations. Moscow, Yuridicheskaya literatura Publ., 1976. 184 p.
10. Malyi A.F. Functional analysis within constitutional and legal research methods. *Gosudarstvennaya vlast' i mestnoe samoupravlenie = State Power and Local Self-Government*, 2016, no. 10, pp. 22–26. (In Russian).