

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  
высшего образования  
«Тольяттинский государственный университет»

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Конституционное и административное право»

(наименование)

40.04.01 Юриспруденция

(код и наименование направления подготовки)

Правовое обеспечение государственного управления и местного самоуправления

(направленность (профиль))

**ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА  
(МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ)**

на тему «Государственная служба и гражданское общество: проблемы взаимодействия»

Студент

Н.А.Шкарина

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Научный  
руководитель

канд.экон.наук, доцент Е.Н.Корнеева

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия)

Тольятти 2020

## Оглавление

Введение.....	3
Глава 1 Теоретико-методологические основы государственной службы и гражданского общества .....	7
1.1 Понятие, сущность, структура и система государственной службы	7
1.2 Теоретические подходы к исследованию гражданского общества	12
Глава 2 Взаимодействие государственной службы и гражданского общества: проблемы и перспективы .....	27
2.1 Государственная служба и гражданское общество: система взаимоотношений.....	27
2.2 Совершенствование механизма взаимодействия государства .....	38
и гражданского общества.....	38
Заключение .....	59
Список используемой литературы и используемых источников.....	65
Приложение А Анализ нормативных правовых актов.....	72
Приложение Б Проекты документов общественного контроля.....	77
Приложение В Наглядное пособие по правовым основам проведения общественного контроля .....	83

## Введение

Актуальность темы обусловлена прежде всего «необходимостью качественного совершенствования системы и механизма взаимодействия государственной службы с институтами гражданского общества для достижения целей указа Президента РФ «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» от 7 мая 2018 года.

В феврале 2019 года Президент Российской Федерации Владимир Владимирович Путин заявил о инициировании серии совещаний с представителями общественности по реализации национальных проектов, утвержденных в рамках майского указа. Цель диалога - наладить совместную работу между федеральным центром и регионами, которым предстоит их реализовать.

Мировая практика организации и практической реализации взаимодействия государства и гражданского общества неопровержимо свидетельствует о том, что для достижения социально-экономических целей, взаимодействие органов государственной власти и гражданского общества, как правило, создает положительный синергетический эффект и дает эффективный результат развития.

В связи с этим, «при реализации государственных социально-экономических программ, существует востребованность эффективного управления процессом взаимодействия государства и гражданского общества, что требует инвентаризации и анализа опыта управления таким взаимодействием, анализа действующего правового регулирования в этой области.

Таким образом, тема выпускной работы представляется актуальной и важной с практической и теоретической точек зрения.

Степень научной разработанности проблемы. В настоящее время наблюдается тенденция развития интереса к обозначенной проблеме.

Появляется все больше число работ в области исследования взаимодействия властных и общественных структур таких ученых как Гриб В.В. [15], Грязнова В.Н. [24], Фетюков Ф.В. [60], Чернобель Г.Т. [62] и другие.

В учебной и научной литературе представлены различные взгляды ученых, общественных и государственных деятелей на природу партнерства власти и институтов гражданского общества, формы и методы их реализации. В меньшей степени представлена проблематика практического участия гражданского общества в осуществлении общественного контроля и в реализации общественно значимых социально-экономических государственных задач.

До настоящего времени ещё не в полной мере сформированы единая терминологическая основа и понимание сущности взаимодействия государственной службы и гражданского общества. Недостаточно исследованы система управления и организационно-функциональный механизм такого взаимодействия. Вопросы управления процессом реализации социально-экономических программ с учетом взаимодействия государства и гражданского общества, объединенных в одну систему, исследованы не в полной мере.

Цель работы выпускной работы состоит в выработке и обосновании предложений и практических рекомендаций по совершенствованию системы и механизма взаимодействия государственной службы и гражданского общества.

В качестве объекта исследования рассматривается государственная служба и гражданское общество, в качестве предмета исследования - взаимодействие государственной службы и гражданского общества.

В соответствии с целью, объектом и предметом данного исследования ставятся следующие задачи:

- определить понятие и сущность государственной службы;
- изучить структуру и систему государственной службы;
- определить понятие и сущность гражданского общества;

- изучить структуру и систему институтов гражданского общества;
- рассмотреть систему взаимоотношений государственной службы и гражданского общества;
- определить пути совершенствования механизма взаимодействия государства и гражданского общества.

Практическая значимость диссертационного исследования определяется возможностью использования полученных результатов в повседневной деятельности при взаимодействии государственной службы с институтами гражданского общества и при разработке стратегии развития, методов управления и принятия управленческих решений в сфере взаимодействия государственной службы и гражданского общества.

Методологической и теоретической базой исследования являются концептуально-категориальный аппарат, положения и результаты теории государственного управления и государственной службы, теории менеджмента, предпринимательства, государственно-частного партнерства, социального партнерства; методологическая база исследования включает системный, сравнительно-правовой, исторический, формально-юридический, статистический методы познания, методы анализа и синтеза.

Информационную и эмпирическую базу исследования составили нормативные правовые акты Российской Федерации, монографии и статьи в специальной литературе, публикации и доклады по вопросам взаимодействия государственной службы с институтами гражданского общества, информация периодических изданий и ресурсы глобальной сети Интернет, а также информационные материалы научно-исследовательских и аналитических центров.

На защиту выносятся предложения и практические рекомендации по совершенствованию системы и механизма взаимодействия государственной службы и гражданского общества.

Результаты исследования прошли апробацию и использованы в практической деятельности Общественной палаты и Совета депутатов

г.о. Жуковский Московской области.

По теме исследования опубликована научная статья.

Структура и объем работы. Диссертационная исследовательская работа состоит из введения, двух глав, заключения, списка использованной литературы, приложений, содержит схемы, таблицы, рисунки.

# **Глава 1 Теоретико-методологические основы государственной службы и гражданского общества**

## **1.1 Понятие, сущность, структура и система государственной службы**

Стабильность и динамизм развития современной России все в большей степени начинают зависеть от эффективности систем управления, состояния государственной службы и гражданского общества, а также от их продуктивного взаимодействия между собой.

Федеральный закон от 27.05.2003 № 58-ФЗ (ред. от 23.05.2016) «О системе государственной службы Российской Федерации» определяет, что государственная служба Российской Федерации - профессиональная служебная деятельность граждан Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий:

- Российской Федерации;
- федеральных органов государственной власти, иных федеральных государственных органов;
- субъектов Российской Федерации;
- органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов субъектов Российской Федерации;
- лиц, замещающих должности, устанавливаемые Конституцией Российской Федерации, федеральными законами для непосредственного исполнения полномочий федеральных государственных органов;
- лиц, замещающих должности, устанавливаемые конституциями, уставами, законами субъектов Российской Федерации для непосредственного исполнения полномочий государственных органов субъектов Российской Федерации.

Система государственной службы включает в себя:

- государственную гражданскую службу;

- военную службу;
- государственную службу иных видов.

Законом определено, что государственная гражданская служба подразделяется на федеральную государственную гражданскую службу и государственную гражданскую службу субъекта Российской Федерации.

Военная служба и государственная служба иных видов, которые устанавливаются федеральными законами, являются видами федеральной государственной службы

Правовое регулирование и организация федеральной государственной гражданской службы находятся в ведении Российской Федерации. Правовое регулирование государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а ее организация - в ведении субъекта Российской Федерации.

Основными принципами построения и функционирования системы государственной службы являются:

федерализм, обеспечивающий единство системы государственной службы и соблюдение конституционного разграничения предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации (далее - государственные органы);

- законность;
- приоритет прав и свобод человека и гражданина, их непосредственное действие, обязательность их признания, соблюдения и защиты;
- равный доступ граждан к государственной службе;
- единство правовых и организационных основ государственной службы, предполагающее законодательное закрепление единого подхода к организации государственной службы;
- взаимосвязь государственной службы и муниципальной службы;



- открытость государственной службы и ее доступность общественному контролю, объективное информирование общества о деятельности государственных служащих;

- профессионализм и компетентность государственных служащих;

- защита государственных служащих от неправомерного вмешательства в их профессиональную служебную деятельность как государственных органов и должностных лиц, так и физических и юридических лиц.

Реализация принципов организации и работы системы государственной службы регулируется соответствующими федеральными законами в этой сфере [70, с.37].

Федеральная государственная служба - это профессиональная деятельность граждан по обеспечению полномочий Российской Федерации.

Государственная гражданская служба Российской Федерации относится к государственной службе, которая осуществляет служебную деятельность граждан Российской Федерации на должностях государственной гражданской службы Российской Федерации.

Федеральная гражданская служба - это профессиональная деятельность граждан на должностях федеральной государственной гражданской службы.

Гражданская служба Российской Федерации - это профессиональная деятельность граждан на должностях государственной гражданской службы Российской Федерации по обеспечению полномочий Российской Федерации, а также полномочий государственных органов Российской Федерации и лиц, занимающих государственные должности в органах государственной власти субъекта Российской Федерации [2, с.115].

Военная служба - это федеральная государственная служба, представляющая собой профессиональную деятельность граждан на военных должностях.

Основные принципы гражданской службы закреплены законом:

1) принцип приоритета прав и свобод человека и гражданина;

2) принцип единства правовых и организационных основ федеральной гражданской службы и гражданской службы субъектов Российской Федерации;

3) принцип равного доступа граждан, которые владеют государственным языком Российской Федерации, к гражданской службе и равнозначных условий её прохождения независимо от пола, расы, национальности, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, вере, принадлежности к общественным объединениям, а также от иных обстоятельств, не связанных с профессиональными и деловыми качествами лица - гражданского служащего [9, с.508];

4) принцип профессионализма и компетентности гражданских служащих;

5) принцип стабильности государственной службы;

6) принцип открытости в доступной форме информации о государственной службе;

7) принцип взаимодействия с общественными объединениями и гражданами;

8) принцип безопасности гражданских служащих от незаконного вмешательства в их профессиональную деятельность.

Государственная служба, как социальный институт, представляет собой организованную группу лиц, осуществляющих свою деятельность в иерархической, самовоспроизводящейся системе органов, специализирующихся на реализации социально важных функций (управления) органов власти, установлении единого порядка взаимодействия её внутренних органов и с внешним окружением, общего статуса лиц, выполняющих функции государственных органов, основных видов деятельности, зависящих от функциональности государства [8, с.11].

Важно отметить, что государственная служба является связующим звеном между гражданским обществом и государством, является органом

взаимодействия государственного аппарата и общественных структур, государственного чиновника и гражданина [44, с.145].

Институт государственной службы должен выполнять функции службы государства, осуществлять комплексную реализацию полномочий государственных органов, содействовать правоприменению и правильному исполнению нормативных правовых актов, воплощать в жизнь законные интересы гражданского общества, содействовать реализации прав и свобод человека и гражданина. Например, Г.В. Атаманчук считает, что государственная служба как институт состоит из «двух системно организованных частей:

а) нормы, правила, стандарты, процедуры, структуры и другие элементы, определяющие порядок осуществления государственной власти, а также требования к тем, кто непосредственно участвует во власти, имеет отношение к государственному управлению общественными процессами (правовая составляющая);

б) граждане, профессионально образованные и постоянно участвующие в выполнении задач различных государственных органов (социальной составляющей)» [6, с.137].

Государственная служба как система социальных институтов включает: организационно-административный, социально-экономический, социально-правовой, информационно-коммуникативный, интеллектуально-духовный, а также государственный институт социальных служб.

Как система социальных институтов государственная служба взаимодействует с основными институтами общества и во многом воспринимает их влияние, разъясняя цели и задачи, а также условия их деятельности [40, с.262].

Государственная служба в настоящее время тесно связана с различными существующими институтами гражданского общества и является важным промежуточным элементом в системе взаимодействия и сотрудничества между государством и гражданским обществом [19, с.528].

Государственная служба выступает как отдельный социальный институт, выполняющий, с одной стороны, функции государственного регулирования общественных процессов, в том числе функции регулирования деятельности институтов гражданского общества, а с другой - объект социального контроля, подлежащий социальному (общественному) контролю.

## **1.2 Теоретические подходы к исследованию гражданского общества**

«Реальная свобода личности может стать возможной только в обществе подлинной демократии, где не государство, а политическая власть господствует над обществом и его членами, а гражданское общество имеет первенство по отношению к государству.» [69, с.43].

Что такое «гражданское общество?». Каковы её внутренние механизмы развития экономических, социально-культурных и политических отношений в режиме демократии, уважения к человеческой личности, обеспечения ее прав и свобод?

Чтобы ответить на эти вопросы, на наш взгляд, необходимо обратить внимание на то, что между понятиями «гражданское общество» и «общество» существует не только очевидная взаимосвязь, но также есть существенные различия. Общество, которое можно характеризовать как совокупность отношений между людьми, становится гражданским обществом только на определенном этапе своего развития и только при существовании определенных условий. Понятие «гражданский», несмотря на некоторую его неопределенность, имеет весьма специфическое и достаточно ёмкое содержание.

В категории гражданского общества отражается его новое качественное состояние, которое основывается на самоорганизации и саморегулировании, на сочетании публичных (государственно-общественных) и частных (индивидуально-личностных) интересов с их

определяющей ценностью. Кроме того, «высшей ценностью в таком обществе признается личность, её права и свободы. Поэтому гражданское общество противопоставляется обществу насилия и подавления личности, тотального государственного контроля над общественной и частной жизнью его членов» [28, с.110].

«Исторический процесс формирования близкого к идеалу гражданского общества характеризует сложный путь восхождения человечества от различных форм угнетения, политической диктатуры и государственного тоталитаризма к реальной демократии общественных отношений и реальной личной свободе. Научная концепция, возникшая в XVIII-начале XIX вв., обращала внимание на такие особенности, как наличие определенной социальной сферы (прежде всего финансовой, рыночной, имущественной и экономической), семейных, этических и религиозных отношений, которые относительно независимы от государства» [38, с.147].

В связи с этим первоначальное понимание гражданского общества основывалось главным образом на противопоставлении сфер публичных и частных интересов: если первым воплощением является государственная организация общества, то последнее должно быть самостоятельным, автономным по отношению к государству гражданской, то есть частной сфере человеческой жизни.

Вопрос о самом гражданском обществе как «определенной сфере неполитической, частной жизни граждан, независимой от государственной власти, исторически имел, конечно, прогрессивное значение. Он сыграл важную роль в формировании нового, буржуазного конституционного строя, основанного на принципах неприкосновенности священной частной собственности, невмешательства государства в сферу свободного предпринимательства, элементов рыночной конкуренции, а также в личную и семейную жизнь членов общества» [1, с.830].

Становление буржуазного общества означало превращение товарных отношений в универсальный способ общественных отношений индивидов,

когда феодальные сословия и их государственно-правовые привилегии были заменены формально-правовым равенством граждан [46, с.105]. «Это завершило процесс отделения политической жизни от гражданского общества» (Карл Маркс). В результате гражданское общество обрело самостоятельное существование, независимое от политической власти.

Для современного понимания гражданского общества недостаточно представлять его только с позиции его противостояния государственной власти и, следовательно, сфере реализации публичных интересов. Главным в концепции гражданского общества должен быть анализ реальных общественных отношений, которые в системном единстве можно определить как современное гражданское общество [23, с.464].

Гражданское общество - это объективно установленный порядок реальных общественных отношений, в основе которого лежат справедливость и меры достигнутой свободы, и где нет произвола и насилия [17, с.440].

Этот порядок формируется на основе внутреннего содержания этих отношений, которое превращает их в критерий справедливости и меру свободы. Таким образом, отношения, которые составляют гражданское общество, способны нести определенные требования, модели поведения граждан, должностных лиц, государственных органов и государства в целом в соответствии с представлениями о справедливости и свободе.

Это означает, что отношения, составляющие гражданское общество, воплощают идею высшей справедливости, основанной на недопустимости произвола и гарантировании равной меры свободы для всех членов гражданского общества. Это нормативные требования, которые развиваются и существуют в гражданском обществе независимо от их государственного признания и закрепления в законах [37, с.96].

Но следование им со стороны государства является гарантией того, что закон в таком обществе и государстве приобретает правовой характер. Правовая природа гражданского общества, его соответствие высшим

требованиям справедливости и свободы является первой важной качественной характеристикой такого общества.

Не менее значима вторая качественная черта гражданского общества - функциональная. Это связано с тем, что «основой функционирования такого общества является не просто создание специфического поля для частных интересов, формально и юридически независимого от государства, но достижение высокого уровня самоорганизации и саморегулирования. Основные функции установления совместной деятельности членов гражданского общества в определенных сферах (предпринимательство и другие формы экономической деятельности, семейные отношения, личная жизнь и других) должно осуществляться самим обществом на подлинно демократической, самоуправляемой основе. А в сфере рыночной экономики - прежде всего, на экономическом саморегулировании. В связи с этим новой функциональной характеристикой гражданского общества является не то, что государство «щедро уступает» определенную сферу частных интересов самому обществу, предоставляя ему решения определенных проблем» [5,с.20].

Третья «качественная» характеристика гражданского общества, характеризующую его высшие ценности и главную цель функционирования. В отличие от исходных идей, основанных на абсолютизации частных интересов (их основными носителями, безусловно, являются частные собственники), современная, демократическая концепция должна основываться на признании оптимального, гармоничного сочетания частных и общественных интересов.

Свобода, права человека и частные интересы рассматриваются не с точки зрения эгоистической сущности «экономического человека», для которого свобода есть собственность, а, наоборот, сама собственность во всем ее многообразии становится средством утверждения идеалов освобожденного человека. И она основана на безусловном признании высшей ценности гражданского общества человека, его жизни и здоровья,

чести и достоинства политически свободного и экономически независимого человека» [10, с.463].

Главная цель - удовлетворение материальных и духовных потребностей человека, создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие. И государство в этом случае (в условиях правового гражданского общества) неизбежно приобретает социальный характер. В этом случае государство отказывается от роли так называемого «ночного сторожа» и берет на себя ответственность за социально-культурное и духовное развитие общества.

Учитывая эти качественные характеристики, можно определить понятие гражданского общества как «систему социально-экономических и политических отношений на основе самоорганизации, которая функционирует в правовом режиме социальной справедливости, свободы, удовлетворения материальных и духовных потребностей человека» [12, с.58].

Это также приводит к конкретному анализу основных элементов гражданского общества, который выявил следующее.

Во-первых, это экономическая организация гражданского общества - общества цивилизованных рыночных отношений. [61].

Во-вторых, это социальная организация гражданского общества. В рыночных условиях она является сложной, что в первую очередь отражает «различия разных общественных групп (рабочих, предпринимателей, экономически неактивных граждан (дети, инвалиды и другие» [61].

В-третьих, это социальная и политическая организация. Его нельзя отождествлять с государственно-политической организацией, с государственным управлением обществом [61].

Важной конституционной основой политической институционализации гражданского общества является «принцип политического и идеологического плюрализма и многопартийности» (статья 13 Конституции РФ) [35]. Гражданскому обществу чужд политико-идеологический монополизм, подавляющий инакомыслие и не допускающий никакой иной идеологии,



кроме официальной, государственной, никакой другой партии, кроме правящей – «партии власти». «Важным условием обеспечения политического и идеологического плюрализма и, следовательно, институционализации гражданского общества является свобода организации и деятельности средств массовой информации» (Статья 29 Конституции РФ) [35].

Однако, это не означает идентичности индивидуальной свободы и правового статуса гражданина. Свобода, как уже говорилось, обладает свойством нормативности. Отсюда, с одной стороны, следует, что человек обретает свободу благодаря своей способности подчиняться ее нормативным требованиям (общеобязательным правилам поведения). С другой стороны, это означает, что внешней формой свободы человека являются социальные нормы, определяющие меру, допустимые пределы свободы. И только в наиболее важных сферах, имеющих большое значение для общества или для индивида, мера свободы определяется и регулируется самим государством, посредством принятия правовых норм, законов [68, с.177]. Законы, имеющие правовой характер, в этом отношении, по К. Марксу, являются «библией свободы». Конституция является основным правовым средством обеспечения и признания государством достигнутой индивидуальной свободы.

При этом права и свободы, в том числе конституционные, определяются, с одной стороны, уровнем развития гражданского общества, зрелостью его экономической, социальной, социально-политической организации, поскольку гражданское общество - это социальная среда, в которой реализуется большинство прав и свобод человека и гражданина. С другой стороны, развитие и углубление основных черт гражданского общества как юридического, демократического общества, как общества подлинной свободы и социальной справедливости во многом зависит от полноты прав и свобод человека и гражданина, степени их обеспечения и последовательности их реализации. В связи с этим права человека и гражданина являются инструментом саморазвития гражданского общества и его самоорганизации. Эти двусторонние отношения находят свое

закрепление на государственно-правовом, юридическом уровне, когда Конституция и другие законы устанавливают ответственность не только гражданина по отношению к государству, но и государства по отношению к индивиду.

Гражданское общество имеет собственную структуру, в которую входят различные общественные институты и образования, обеспечивающие условия для реализации частных интересов и потребностей индивидов, групп индивидов, влияющие на государственную власть с целью призвать ее к служению обществу.

Структура современного гражданского общества может быть представлена в виде пяти основных систем:

- социальная;
- экономическая; - политическая;
- духовно-культурная;
- информационная.

Поскольку, как отмечалось выше, доминирующим в гражданском обществе является индивид, то «носителями его построения являются все те институты, организации, группы и т.д., которые призваны способствовать полной реализации личности, ее потенциала, интересов, целей, стремлений и т.д. Эти институты и ассоциации служат для индивида источником власти, влияния и авторитета. В то же время основополагающая роль центральной ячейки социального организма, источника влияния и авторитета остается за семьей. Важную роль играют семейные связи, соседские общины, профессиональные организации, творческие институты, трудовые коллективы, ассоциации, социальные слои, с которыми люди так или иначе идентифицируют себя.

Еще одной фундаментальной единицей социального действия в обществе, а следовательно, и в гражданском обществе, является группа. Очевидной характеристикой группы является функциональная взаимозависимость ее членов. Группа существует и функционирует

благодаря интересам, целям, установкам и ценностям, разделяемым всеми ее членами, что в свою очередь предполагает взаимную зависимость ее членов друг от друга в процессе реализации совместных целей и интересов. Чем конкретнее эти цели и интересы, тем выше вероятность жизнеспособности и функциональной эффективности группы» [66, с.22].

Одной из наиболее институционализированных групп являются «группы по интересам, представляющие собой различные организации или объединения рабочих, фермеров, предпринимателей, представителей различных профессий (например, врачей, юристов, инженеров и др.), церковные, женские, молодежные и другие общественные организации, объединенные общими интересами [27, с.520].

В результате социальная жизнь становится «ареной столкновений и сотрудничества между конкурирующими группами, которые вступают в различного рода союзы, коалиции, соглашения. Это помогает последним уравновешивать друг друга, удерживая всю общественно-политическую систему в своеобразном равновесии, предотвращая резкий сдвиг общественно-политической оси влево или вправо. Все эти институты, организации и центры служат своеобразной опорой личности в ее взаимоотношениях с государством. В значительной мере степень независимости граждан от государства, степень демократичности общественно-политической системы прямо пропорциональна степени распределения политической власти в обществе» [27, с.520].

«Одной из целей гражданского общества является построение правового государства на основе принципа разделения властей (законодательной, исполнительной и судебной) и многопартийной системы с честными всеобщими выборами» [49, с.37]. Такая политическая система имеет естественные механизмы защиты от злоупотреблений, поскольку одна ветвь власти контролирует другую, а партия (партии), занимающая оппозицию, разоблачает нарушения, совершенные правящей партией.

Правовое государство имеет следующие принципы своей деятельности:

## 1. Принцип приоритета права.

Приоритет права подразумевает:

а) рассмотрение всех вопросов общественной и государственной жизни с позиций права, закона;

б) сочетание общечеловеческих морально-правовых ценностей (разумность, справедливость) и формальных нормативных ценностей права (нормативность, равенство всех перед законом) с организационно-территориальным делением общества и легитимной государственной властью;

в) необходимость идеологического и правового обоснования любых решений государственных и общественных органов;

г) наличие в государстве форм и процедур, необходимых для выражения и осуществления права (Конституция и законы, система материальных и процессуальных гарантий и др.).

## 2. Принцип правовой защиты личности и гражданина.

Этот принцип лежит в основе всех отношений гражданина с государством и его органами, а также с другими публичными образованиями и другими гражданами в рамках правоотношений, относящихся к различным объектам.

Принцип правовой защиты имеет специфические правовые особенности:

- равенство сторон и взаимная ответственность государства и гражданина;

- особый вид правового регулирования и формы правоотношений;

- стабильное правовое положение гражданина и система правовых гарантий его реализации.

Подробнее исследуем специфические правовые особенности принципа правовой защиты.

1). Нормативные правовые отношения предполагают равенство и взаимную ответственность сторон этих отношений. «Государство, вступая в

отношения со многими различными социальными субъектами и со всеми гражданами, имеет огромное количество прав и обязанностей. Кроме того, государство, являясь представителем народа, обладает рядом специальных полномочий, которыми не может обладать отдельный гражданин (издавать обязательные нормативные правовые акты, взимать налоги и т.д.). Тем не менее, неверно было бы утверждать, что государство имеет больше прав, чем гражданин. В конкретных правоотношениях они обладают равными правами и соответствующими обязанностями» [11, с.294].

2). Правовое государство и гражданин являются равноправными участниками правоотношений, и основной формой их взаимоотношений является договор (о найме, приема на работу, займа, купли-продажи, аренды жилого помещения и др.). Высшей формой согласия - договора является Конституция РФ, если она принимается всенародным голосованием (референдумом). Конституция РФ определяет те особые права, которые передаются государству и не могут принадлежать отдельному гражданину, а также те естественные права, которые составляют содержание частной жизни граждан и являются неприкосновенными для государства» [11, с.294].

3). Стабильный, устойчивый правовой статус гражданина (система его прав и обязанностей) и четкий, бесперебойный правовой механизм его обеспечения позволяют человеку быть уверенным в том, что его права не будут нарушены.

### 3. Принцип законности и верховенства закона.

В правовом государстве любой нормативный правовой акт должен быть законным не только по форме и названию, но быть правовым и по смыслу и по содержанию. Это означает, что он «должен отражать принципы естественного права, соответствовать международно-правовым нормам в области прав и свобод человека и быть принят легитимным государственным органом, законно избранным или назначенным. Наконец, в процессе его издания должен быть использован весь комплекс правовых инструментов и

методик, разработанных мировой практикой и соответствующих гуманистическим принципам» [34, с.282].

4. Принцип правового разграничения различных ветвей государственной власти.

Традиционную концепцию разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную в современных государствах следует понимать не как разделение власти, а как создание системы сдержек и противовесов, способствующих беспрепятственному осуществлению своих функций всеми ветвями власти. «Законодательная власть (верховная, избираемая народом) отражает суверенитет государства. Исполнительная власть (производная от законодательной власти), назначаемая представительным органом власти, занимается исполнением законов и оперативно-хозяйственной деятельностью. Судебная власть выступает гарантом восстановления нарушенных прав и справедливого наказания виновных» [34, с.282].

Россия традиционно относится к тем странам, которые больше ориентированы на государство, чем на общество. Это связано с тем, что в России, в отличие от западных стран, исторически сложился иной тип социальной системы, в основе которого лежит эффективность власти, а не эффективность собственности. Существует глубоко укоренившаяся вера в необходимость сильного государства, которое часто отождествляют с самодержавием власти [18, с.211]. Общество традиционно недостаточно автономно и независимо, и граждане часто оказываются в немилости или немилости у государства и всесильных политиков. Эту специфику подчеркивал А. Грамши: «На Востоке (и в России) государство было всем, гражданское общество находилось в первичном, аморфном состоянии. На Западе существовали упорядоченные отношения между государством и гражданским обществом, и если государство начинало колебаться, то сразу же возникала прочная структура гражданского общества. Государство представляло собой лишь переднюю траншею, за которой находилась мощная цепь крепостей и казематов» [20, с.2000]. «Традиционный

авторитаризм российской власти и одностороннее подчинение граждан нормам и правилам не только отчуждают общество от государства, но и ведут к изоляции публичной власти от частной, что грозит превратить последнюю в фикцию» [50, с.88].

С принятием 12 декабря 1993 года Конституции Российской Федерации процесс формирования гражданского общества и правового государства получил мощный импульс и определенные правовые гарантии его реализации. Основополагающие идеи гражданского общества были закреплены в Конституции РФ. Человек, его права и свободы провозглашаются высшей ценностью, а признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина - обязанностью государства. Провозглашается также разделение властей на законодательную, исполнительную и судебную [13, с.400].

Особенность нынешней ситуации в России заключается в том, что элементы гражданского общества придется воссоздавать по-новому.

Можно выделить следующие возможные направления формирования гражданского общества в России:

- «формирование нового типа государственности, основанного на приоритете права, способного к социальному партнерству, в условиях реальной дифференциации интересов различных групп и сообществ. Особая роль в этом процессе должна принадлежать интеллигенции, сочетающей в себе патриотизм и объективный критический подход к реалиям общественно-политической жизни;

- создание реального плюрализма в обществе. Этому способствует снижение влияния традиционных партий и рождение новых форм массовой политической активности, а также появление самоуправляющихся структур, объединений и неформальных гражданских движений;

- преодоление традиционной конфронтационной гражданской и политической культуры, то есть стабилизация общества на основе

гражданского мира с предоставлением конституционных гарантий» [48,с.352].

«За годы реформ в России произошли значительные позитивные изменения в формировании гражданского общества: появились элементы рыночной инфраструктуры (банковская и торговая), ликвидировался товарный дефицит, появились различные организации, объединения, фонды. Но на фоне этих позитивных изменений произошло резкое снижение производительности труда и его мотивации, качества и уровня жизни широких масс населения. Растущее имущественное расслоение стало поляризационным и разделило общество на богатых и бедных. Средний класс находится в зачаточном состоянии, и многие считают его гарантом стабильного развития гражданского общества. Верховенство права также не стало доминирующим фактором. Нет также консенсуса по основным социальным ценностям, без которых невозможно развитие гражданского общества и интеграция людей в общество» [41, с.51].

В связи с вышеизложенным представляется, что «дальнейшее развитие гражданского общества в России зависит от разумного и последовательного сокращения и нейтрализации бюрократического аппарата, формирования многопартийной системы, создания системы стимулов для развития производства, разработки оптимальных социальных программ и т.д.»[32,с.591].

### **Выводы по главе.**

В ходе исследования основных теоретических положений выпускной работы выявлено, что государственная служба является отдельным социальным институтом, выполняющий, с одной стороны, функции государственного регулирования и управления социальными процессами, в том числе «функции регулирования деятельности институтов гражданского



общества, а с другой стороны» [64, с.223] – это объект социального контроля, подлежащий социальному (общественному) контролю.

Определено, что «государственная служба, как социальный институт, представляет собой организованную группу лиц, осуществляющих свою деятельность в иерархической, самовоспроизводящейся системе органов, специализирующихся на выполнении общественно значимых функций управления органов государственной власти, устанавливающих единый порядок взаимодействия ее внутренних органов с внешней средой, общий статус лиц, выполняющих функции государственных органов» [22, с.432].

Обобщено и основанное на анализе качественных характеристик гражданского общества дано определение понятия гражданского общества как системы социально-экономических и политических отношений, основанных на самоорганизации, функционировании в правовом режиме социальной справедливости, свободы и удовлетворения материальных и духовных потребностей человека.

Установлено, что гражданское общество имеет свою структуру, включающую различные общественные институты и образования, обеспечивающие условия для реализации частных интересов и потребностей индивидов, групп людей, оказывающих влияние на государственную власть с целью стимулирования ее служения обществу.

Выявлено, что структура современного гражданского общества может быть представлена в виде пяти основных систем, отражающих соответствующие сферы его жизнедеятельности. Это социальные, экономические, политические, духовные, культурные и информационные системы.

Анализ основных элементов гражданского общества показал:

- во-первых, это экономическая организация гражданского общества - общества цивилизованных рыночных отношений;
- во-вторых, это «социальная организация гражданского общества»;
- в-третьих, это общественно-политическая организация.

Выявлено, что «дальнейшее развитие гражданского общества в России зависит от развития процесса разумного и последовательного сокращения и нейтрализации бюрократии, формирования многопартийной системы, создания стимулов для развития производства, разработки оптимальных и эффективных социальных программ.

Одним из действенных рычагов в этом отношении является правовое регулирование фундаментальных отношений между гражданским обществом и государством» [33, с.266].

## **Глава 2 Взаимодействие государственной службы и гражданского общества: проблемы и перспективы**

### **2.1 Государственная служба и гражданское общество: система взаимоотношений**

Как уже было отмечено, государственная служба, как социальный институт, представляет собой организованную группу лиц, осуществляющих свою деятельность в иерархической, самовоспроизводящейся системе органов, специализирующихся на реализации социально важных функций органов власти (управления), установлении единого порядка взаимодействия её внутренних органов управления с внешним окружением, общего статуса лиц, выполняющих функции государственных органов, основных видов деятельности, зависящих от функциональности государства.

Существует большое количество определений понятию управления как у нас в стране, так и за рубежом.

Анализ определений понятию управления позволил автору дать следующее определение понятию управление. На наш взгляд, управление – это воздействие на явление, процесс, людей и иные ресурсы с целью перевода их (явления, процесса, людей и иные ресурсы) в иное состояние, нужное для того, кто управляет.

Методы упорядочения, то есть управления, представлены в таблице 1.

Таблица 1 - Методы упорядочивания

<b>Властные (принуждение)</b>	<b>Идеологические (убеждение)</b>
Средства принуждения: технология принуждения - законы; аппарат принуждения - суд, полиция и другие фискальные органы	Средства убеждения: формы убеждения - образование, религия (атеизм), этика, государственная идеология, правовая идеология; аппарат убеждения - СМИ, партии, общественные организации, церковь

Поэтому, в большом человеческом сообществе, то есть в обществе, обязательно необходимо присутствие аппаратов управления: принуждения и убеждения.

Возможность влияния (контроля) - это власть (или авторитет).

Власть - это возможность управлять, возможность подчинять других своей собственной (индивидуальной или коллективной) воле. Воля - это конкретное реализуемое решение или желание (разница лишь в степени рациональности) [21, с.430].

Разновидность власти можно в общем различать по формам объединения людей [62, с119]. Например, власть:

- друга, товарища;
- в семье: главы или члена конкретной семьи;
- руководителя-управленца общественной организации;
- партнера по работе, учебе;
- общественного лидера;
- духовного наставника;
- руководителя (иностранное слово – менеджер) по месту работы;
- государства.

Все эти виды власти отличаются масштабом управляемости, то есть количеством подчиненных и степенью связанности руководителя с управляемым [30, с.400].

Принципиальным отличием государственной власти является отсутствие внутри страны (имеется ввиду на определенной территории) лиц, не подчиняющихся этой власти, и отсутствие специфических отношений между управляющим и управляемым, то есть так называемый «публичный», безличный характер власти [4, с.291].

Основными признаками современного государства являются:

- публичный характер власти;
- наличие особого административного аппарата - государственного аппарата управления, отделенного от общества;

- наличие территориального ограничения государственной границы, что вытекает из самого определения и из того, что государство находится внутри страны;

- суверенитет, то есть полная власть внутри страны и отсутствие зависимости от любой другой власти и страны;

- существование государственной системы за счет налогов и сборов с общества;

- публикация обязательных правил поведения – законов и подзаконных нормативных правовых актов.

Объединив эти признаки, мы можем определить понятие государство.

Государство - это организация суверенной публичной власти на определенной территории, которая регулирует отношения внутри общества (общественные отношения) путем издания правовых норм и осуществления регулирования с помощью специального государственного аппарата управления, обособленного от общественности и существующего за счет налогов и сборов.

На рисунке 1 в общем виде представлена структура государственного управления.

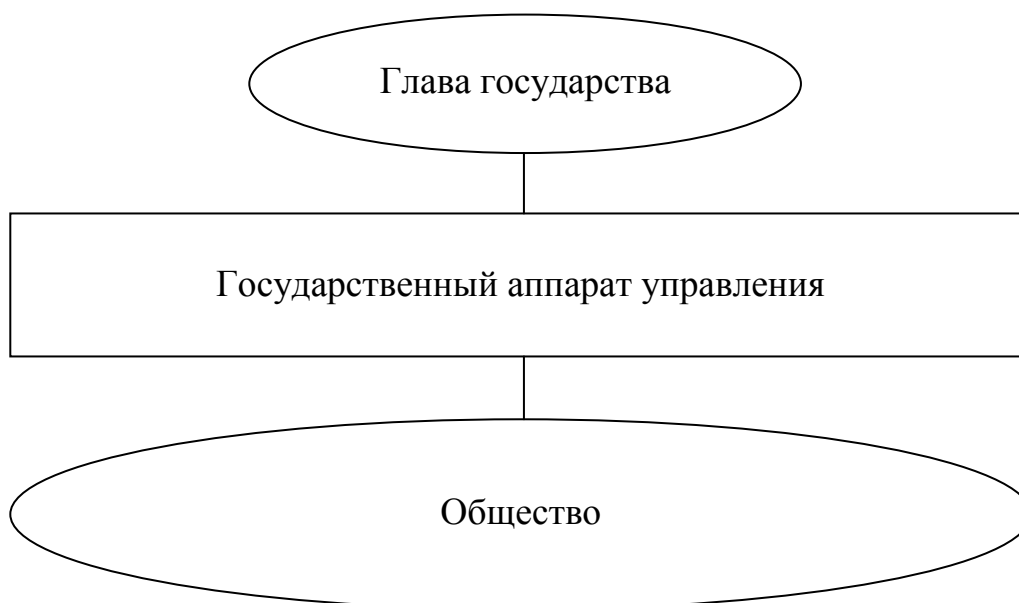


Рисунок 1 – Структура государственного управления

Структура государственного аппарата состоит из федерального и регионального уровней, делится на законодательную, исполнительную и судебную власть.

На местах вопросами местного самоуправления занимаются соответственно органы местного самоуправления.

В таблице 2 представлена структура государственного аппарата.

Таблица 2 - Структура государственного аппарата

Глава государства – Президент Российской Федерации			
Ветви власти	Законодательная власть	Исполнительная власть	Судебная власть
Федеральный уровень	Федеральное собрание: Госдума и Совет Федерации	Правительство РФ, министерства, федеральные службы, федеральные агентства	Конституционный суд РФ, Верховный суд РФ, верховные суды республик, краевые и областные суды, суды городов федерального значения, суды автономной области и автономных округов, районные суды, военные и специализированные суды, составляющие систему федеральных судов общей юрисдикции, арбитражные суды.
Субъект Федерации	Дума области, края, округа, республики	Правительство, министерства, комитеты, ведомства	Конституционные (уставные) суды субъектов РФ, мировые судьи, являющиеся судьями общей юрисдикции субъектов РФ

Жизнь и деятельность людей складывается из двух видов обстоятельств:

- объективные обстоятельства (события), которые не зависят от каждого из нас;
- наши субъективные действия, которые естественно зависят от нашей воли, нашего волеизъявления.

Таким образом, наши субъективные действия в конкретных объективных обстоятельствах - это жизнь каждого из нас. Но все мы живем и

действуем в одной из социальных групп (семья, род, фирма, народ, раса и др.). И чтобы люди с разными целями, ресурсами и ценностями могли жить вместе в любом социальном сообществе, люди должны были установить правила поведения.

Правила поведения необходимы не для социальной общности (как принято считать), а для каждого отдельного человека. Правила поведения необходимы для того, чтобы уметь прогнозировать, предсказать, предвидеть поведение других людей и, с учетом прогноза, строить свое поведение, планировать свои действия [45, с.153]. Каждая социальная группа вырабатывает свои собственные правила поведения. Эти правила являются инструментом оценки поведения и регулирования действий людей.

Среди социальных общностей особое место занимает такая общность, как государство [69, с.43]. Государства возникли для регулирования поведения всех людей на определенной территории посредством права, то есть единых для всех правил поведения, исполнение которых поддерживается принудительной силой государства. Таким образом, без государства нет права, а без права нет государства. Государство, к счастью, регулирует не все, а только самые важные для общества отношения. Те отношения, которые государство решило урегулировать законом, называются правовыми отношениями. Если участники отношений равны, то их отношения регулируются частными отраслями права (гражданским, торговым, семейным и т.д.). Если участники не равны между собой (государство против гражданина, против фирмы), то их отношения регулируются нормами публичных отраслей права (административного, уголовного, налогового и т.д.). Таким образом, установив правила поведения и принуждения, мотивировав к их исполнению и реагируя на исполнение или неисполнение, государство регулирует общественные отношения в наиболее важных, значимых сферах жизни общества.

На рисунке 2 представлена взаимосвязь общества и государства.

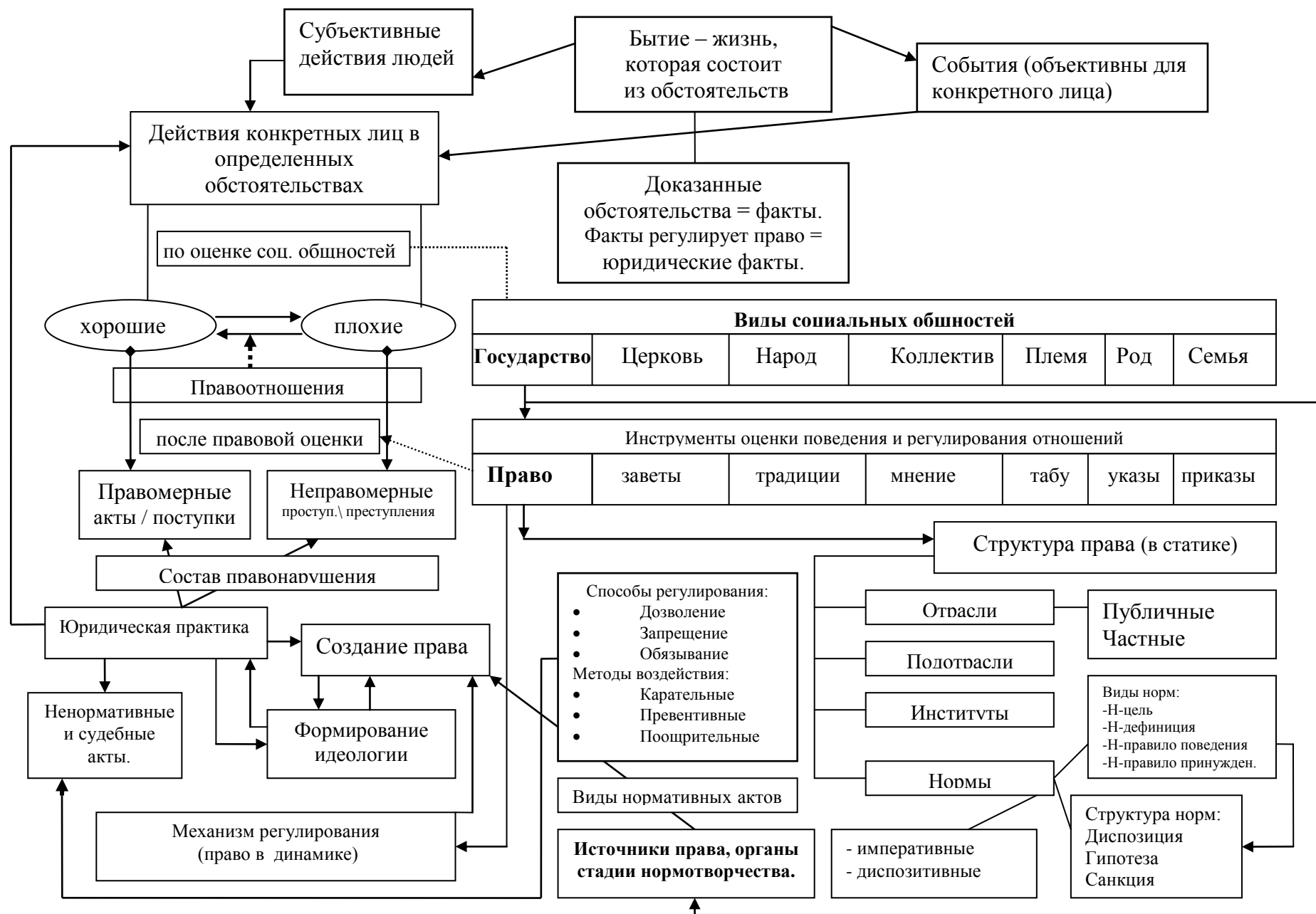


Рисунок 2 Взаимосвязь общества и государства



Современная действительность отличается «необходимостью качественного совершенствования системы и механизма взаимодействия государственной гражданской службы с институтами гражданского общества.» [64, с.224].

«Одни из основных принципов государственной службы являются:

- приоритет прав и свобод человека и гражданина;
- взаимодействие с институтами гражданского общества, общественными объединениями и гражданами.

Государственная служба является неотъемлемым основным связующим звеном между гражданским обществом и государством. Государственная служба является органом взаимодействия государства и институтов гражданского общества.

Работа государственной службы тесно связана с разными существующими институтами гражданского общества, так как является важным промежуточным элементом в системе взаимодействия государства и гражданского общества. Осуществляя свои функции, государственная служба выступает в качестве отдельного института, с одной стороны, реализуя функции государственного регулирования общественных процессов, включая функции регулирования деятельности институтов гражданского общества, а с другой стороны – она является объектом общественного контроля со стороны гражданского общества и его институтов» [64, с.225].

Процесс развития у нас в стране гражданского общества и становления правового государства начали активно развиваться и получили свои юридические гарантии с принятием 12 декабря 1993 года» [64, с.230] Конституции Российской Федерации.

В преамбуле Конституции Российской Федерации говорится о вере в добро и справедливость. В Основном законе также закрепляется, что «человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства» (статья 2). Конституционно закрепились основополагающие

принципы гражданского общества и правового государства, принцип разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную.

«На наш взгляд, недостаточно закрепление в Конституции концепции и основных принципов гражданского общества и правового государства в России, это только правовая основа, и необходима большая системная работа в этом важном направлении создания эффективно взаимодействующих цивилизованного» [64, с.231] гражданского общества и правового государства.

В современном российском обществе до сих пор довольно ярко выражена доминирующая роль государства. «Государство на протяжении довольно продолжительного промежутка времени являлось и сейчас еще является во многих случаях основным инициатором и организатором создания разных институтов гражданского общества, например, в формировании такого института гражданского общества как общественная палата, и это накладывало и накладывает свой заметный отпечаток на все социально-экономические отношения и на их эффективное развитие – на хозяйственные, правовые, социальные, культурные, политические, на качество жизни граждан. Самостоятельность и инициатива снизу недостаточно учитывалась, в ряде случаев ограничивалась, имели и имеют место проблемы взаимодействия государства и общества, что является препятствием в создании и развитии в нашей стране гражданского общества» [39, с.346].

«Немаловажно отметить тот факт, что «сложившаяся сегодня ситуация в России отличается той особенностью, что система гражданского общества активно формируется и некоторые ее элементы надо создавать во многих случаях заново» [64, с.229]. Важно развивать и гармонизировать институты гражданского общества между собой и во взаимоотношениях с государством: «Если государство и общество действуют в одной повестке, в атмосфере сотрудничества и доверия, - это гарантия достижения успеха» (из Послания Президента РФ федеральному собранию, 4 декабря 2014 года) [64, с.229].

«По нашему мнению, реальным» [64, с.231] и важным «инструментом в этом направлении является совершенствование нормативного правового регулирования отношений институтов государства и гражданского общества, цель которого - решение посредством права трех основных задач: понизить степень вмешательства государства в деятельность гражданского общества и частную жизнь людей; прописать и законодательно закрепить обязанности государства перед гражданским обществом; обеспечить закрепленных конституционно реализацию положений о правовом государстве» [64, с.231].

В настоящее время в отношениях «между государством и институтами гражданского общества имеют место отношения в форме взаимного противодействия и противопоставления. На наш взгляд, такая форма взаимодействия противоречит современной динамике развития и гармонизации взаимоотношений государства и стремительно развивающегося российского гражданского общества» [64, с.232].

«Важно отметить, что до настоящего времени еще четко не сформулирована и до конца не определена стратегия долгосрочного» [64, с.235] социально-государственного «партнерского взаимодействия государства и гражданского общества, не разработаны эффективные социально-экономические и правовые механизмы управления этим взаимодействием. Существуют [64, с.235] большие проблемы в «вопросах правового просвещения в этой области, мы видим недостаток квалифицированных кадров, способных эффективно участвовать в современных процессах взаимодействия институтов государства и институтов гражданского общества».

На наш взгляд, «в процессе налаживания [64, с.236] взаимодействия, «конструктивного эффективного диалога государства и гражданского общества, представляется важным учитывать то, что социальная и национальная структура существующего гражданского общества с течением времени постоянно меняется и во всех отношениях достаточно динамично развивается, в России происходят постоянные процессы, в том числе [64,

с.236] «связанные с миграцией, в стране наблюдаются происходящие изменения половозрастного состава населения и постоянные изменения ситуации связанной с демографией населения, что, в свою очередь, как следствие, влечет за собой постоянно изменяющиеся процессы преобразования потребностей и жизненно важных интересов граждан, их личные установки и мотивации действий» [64, с.236].

По нашему мнению, «существование гармонии взаимоотношений институтов государства с институтами гражданского общества не может проявляться постоянно во времени и отличаться устойчивостью, она будет с течением времени видоизменяться, в том числе нарушаться, и она должна своевременно, гибко, незамедлительно и эффективно восстанавливаться. Для обеспечения этого процесса необходима современная, гибкая и достаточно эффективная система социально-экономического и нормативного правового регулирования, соответствующий правовой механизм взаимодействия государства и гражданского общества» [64, с.234].

«Стабильность, гармоничность и динамичность развития современной России в современной действительности все в большей степени начинает зависеть от воплощения в жизнь эффективной системы управления процессами взаимодействия государства с институтами гражданского общества, совершенства нормативной правовой базы в этой области, создания благоприятного уровня состояния государственной службы и гражданского общества, от их эффективного взаимодействия» [64, с.234].

Важно отметить, что «на современном этапе развития России одним из действенных и эффективным инструментом взаимодействия государства и гражданского общества, по мнению экспертов, является развивающийся в стране такой институт гражданского общества, как Общественные палаты федерального, регионального и муниципального уровней. Однако, исследования показывают, что сегодня ещё имеют место проблемы взаимодействия государства, общественной палаты и гражданского

общества. Эти проблемы в основном проявляются в первую очередь на местном (муниципальном) уровне» [64, с.228].

Статья 1 Федерального закона «Об Общественной палате Российской Федерации» от 04.04.2005 № 32-ФЗ (ред. от 05.12.2017) определяет, что Общественная палата обеспечивает взаимодействие граждан РФ с федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления, осуществляет общественный контроль.

В ходе исследования выявлена недостаточная проработанность правового механизма управления взаимодействием государства и гражданского общества. Правовое управление и регламентация взаимодействия государства и общества, реализация прав граждан участвовать в управлении делами государства требует конкретизации форм и процедур взаимодействия власти и общества. В связи с этим в настоящей работе автором предлагаются рекомендации, направленные на совершенствование механизма взаимодействия государства и гражданского общества, а также рекомендации по конкретизации форм и процедур взаимодействия власти и общества.

«Проведенные исследования выявили, что одной из важнейших составляющих механизма взаимодействия государственной службы и гражданского общества является общественный контроль» [64, с.237].

Для достижения целей «решения проблем взаимодействия государственной службы и гражданского общества необходимо совершенствовать нормативную правовую базу регулирующую взаимодействие государственной службы и гражданского общества, в том числе развить и создавать конкретные законодательные правила проведения общественного контроля, правовой основой которого является Федеральный закон «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» от 21.07.2014 № 212-ФЗ (ред. от 27.12.2018). Механизм

реализации указанного закона на сегодняшний день ещё недостаточно разработан.» [64, с.237].

В процессе исследования проведен анализ норм федерального и регионального законодательства (на примере Московской области), норм органов местного самоуправления (на примере городского округа Жуковский Московской области) об общественной палате, являющейся субъектом общественного контроля. По результатам этого анализа автором предлагается внести конкретные дополнения и поправки в отдельные статьи законов и нормативные правовые акты муниципального образования.

В результате проведенного диссертационного исследования автором разработаны и предлагаются практические рекомендации, направленные на совершенствование механизма взаимодействия государства и гражданского общества и его правовое обеспечение, а также рекомендации по конкретизации форм и процедур взаимодействия власти и общества.

## **2.2 Совершенствование механизма взаимодействия государства и гражданского общества**

«Взаимодействие институтов государства и существующих институтов гражданского общества должно быть эффективным и соответствовать реалиям времени, так как, с одной стороны, это взаимодействие способствует обеспечению эффективности государственной деятельности, а с другой - гарантирует и обеспечивает защиту прав и законных интересов членов гражданского общества, общественных организаций и других институтов гражданского общества. «Процесс взаимодействия обеспечивается динамикой связей и отношений в разных областях между структурными элементами и институтами государства и гражданского общества. Работоспособность системы этих элементов должна обеспечиваться работоспособным и эффективным механизмом взаимодействия государства и гражданского общества.» [64, с.224].

Механизм взаимодействия разных государственных институтов с институтами гражданского общества в целом включает в себя государственные институты, в том числе государственную службу, а также институты гражданского общества и индивидов, формирующих гражданское общество, их отношения и взаимосвязи, а также нормативную базу, определяющую правила функционирования этого механизма» [39, с.346].

Взяв за основу общую структуру разных механизмов регулирования, механизм создания благоприятных условий для взаимодействия государства и гражданского общества, на наш взгляд, должен в обязательном порядке включать в себя такие элементы, как:

- субъект (инициатор) - движущая сила, запускающая осмысленно механизм;
- объекты - гражданское общество и его институты, государственная служба;
- цели, являющиеся желаемыми результатами работы механизма;
- методы как средства, технологии и способы достижения поставленных целей;
- средства, являющиеся совокупностью разных видов источников и ресурсов, которые необходимы и используются в процессе достижения поставленных целей;
- нормативное регулирование, которое обеспечивает единую терминологию, установление функций, прав и обязанностей, а также ответственность субъекта и объектов, методов расчета и методологических подходов к определению эффективности функционирования механизма, принципов оценки [14, с.340].

Таким образом, по нашему мнению, механизм создания благоприятной среды для взаимодействия государства и гражданского общества представляет собой совокупность методов и форм, инструментов, а также рычагов прямого и косвенного воздействия органов государственной власти и органов местного самоуправления на элементы внешней и внутренней

среды в которых функционируют институты гражданского общества с целью поддержки и развития их деятельности.

В целом механизм создания благоприятной среды для взаимодействия гражданского общества и государства включает в себя следующие структурные компоненты:

- мотивационный блок;
- ресурсное обеспечение;
- правовое регулирование и научно-методическое обеспечение;
- организационное обеспечение.

На рисунке 3 представлена схема структурных составляющих механизма формирования благоприятной среды взаимодействия государства и гражданского общества.



Рисунок 3 Схема структурных составляющих механизма формирования благоприятной среды взаимодействия государства и гражданского общества



Мотивационный блок обеспечивает взаимодействие структурных составляющих механизма с элементами внешней и внутренней среды институтов гражданского общества и включает в себя исследование, последовательное уточнение и детализацию (до уровня локальных целей и задач) всех мотивов и ожиданий, которыми руководствуются субъекты и объекты взаимодействия.

Ресурсное обеспечение предусматривает исследование и анализ видов, источников и возможных направлений привлечения ресурсов для поддержки и развития институтов гражданского общества, а также организацию их доведения до конкретных потребителей ресурсов.

«Правовое регулирование и научно-методическое обеспечение основываются на федеральном законодательстве и соответствующих нормативных правовых актах, принятых на уровне субъектов РФ и муниципальных образований, а также на научно-методических разработках. Кроме того, разрабатываются нормы, правила и методики» [49, с.38].

«Организационное обеспечение включает в себя выявление и анализ организационных структур, участвующих во взаимодействии государства и гражданского общества, создание новых организационных структур (при необходимости), планирование деятельности по поддержке и развитию взаимодействия и контроль выполнения планов» [49, с.39].

«Эффективно работающий механизм обеспечивает благоприятные условия для работы системы взаимодействия государства и гражданского общества, целью которой является взаимный учет интересов и достижение целей, решение задач государства и гражданского общества.

Одной из гарантий решения проблем взаимодействия может послужить использование и развитие накопившегося опыта создания органов, подобных Общественной палате, на федеральном, региональном и местном уровнях в России.

Одной из важнейших составляющих «механизма взаимодействия государственной службы и гражданского общества является общественный

контроль, формы и порядок осуществления» которого определены в Федеральном законе «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» [64, с.232] от 21.07.2014 № 212-ФЗ (ред. от 27.12.2018).

«На наш взгляд, для достижения решения проблем взаимодействия государственной службы и гражданского общества необходимо совершенствовать нормативную правовую базу в области взаимодействия государственной службы и гражданского общества, в том числе развивать законодательные правила проведения общественного контроля,» [64] основой которого является Федеральный закон «Об основах общественного контроля в Российской Федерации».

«Несмотря на конституционные демократические принципы в области государственного управления и взаимодействия государства с институтами гражданского общества, «существующая система взаимоотношений между ними показала себя недостаточно эффективной и в основном ориентировалась на реализацию краткосрочных проектов. Кроме того, по мнению экспертов в этой области, необходимо проводить активную работу по совершенствованию правового регулирования процессов взаимодействия государственной гражданской службы и институтов гражданского общества, что одним из важнейших условий развития взаимодействия государственной гражданской службы и институтов гражданского общества является законодательное закрепление его основ» [64, с.226].

В настоящее время законодательство в области взаимодействия государства и гражданского общества еще недостаточно разработано. Действующие нормативные правовые акты в этой области федерального, регионального и муниципального уровней, являющиеся правовой основой для взаимодействия государства и институтов гражданского общества требуют совершенства.

Состав существующих основных нормативных правовых актов в этой области и их краткий анализ представлен в Приложении А.

Анализ рассмотренных нормативных правовых актов показал, что содержание некоторых из них должно более четко определять и конкретизировать объект и аспекты, обеспечивающие права граждан на участие в управлении государственными делами и требуют конкретизации форм и процедур взаимодействия государства и общества.

В исследовании также анализировались нормативные правовые акты, регулирующие деятельность Общественных палат как важного и активно развивающегося института гражданского общества, взаимодействующего с гражданским обществом, с органами государственной власти и местного самоуправления и осуществляющего общественный контроль.

Анализ нормативных правовых актов выявил недостаточность правового регулирования данного взаимодействия и необходимость разработки и законодательного закрепления соответствующих норм, отвечающих современным реалиям.

«Анализ нормативной базы, результаты которого позволили разработать рекомендации по ее совершенствованию, был проведен на основе методологического подхода, разработанного автором в ходе диссертационного исследования» [64, с.226].

«Предлагаемый подход заключается в составлении матрицы анализа нормативной правовой базы, регулирующей деятельность Общественной палаты, и ее дальнейшем анализе на предмет полноты и качества законодательного обеспечения» [64, с.230].

«Анализ действующего законодательства о правовом регулировании деятельности Общественной палаты проводился по уровням (вид нормативного правового акта) и по аспектам регулирования - по формам общественного контроля» [64, с.230].

«Анализ действующего законодательства регулирующего деятельность Общественной палаты показал, что по ряду направлений законодательная база разработана или недостаточно разработана (в матрице анализа отмечено

плюсом), или вообще отсутствует (в матрице анализа отмечено прочерком)» [64, с.231].

Анализируемая информация представлена в виде матрицы в таблице 3.

Таблица 3 - Матрица анализа нормативной правовой базы, регулирующей деятельность Общественных палат (на примере Московской области и г.о. Жуковский)

№ п/п	Формы общественного контроля	Российская Федерация				Субъект РФ (Московская область)				Муниципальное образование (г.Жуковский)	
		ФЗ	УП	ПП	Вед	СЗ	НПА Г	ПП	Вед	НПАг	НПАС
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1	Правовая основа	+	-	-	-	+	-	+	-	-	+
2	Общественный мониторинг	+	-	-	-	+	-	-	-	-	-
3	Общественная проверка	+	-	-	-	+	-	-	-	-	-
4	Общественная экспертиза	+	-	-	-	+	-	-	-	-	+

Примечание - ФЗ - федеральные законы, УП - указы Президента РФ, ПП - постановления и распоряжения Правительства РФ (субъектов РФ), Вед. - ведомственные нормативные правовые акты, СЗ - законы субъекта РФ, НПАГ - нормативные правовые акты главы субъекта РФ, НПАг - нормативные правовые акты главы города, НПАС - нормативные правовые акты Совета депутатов города.

«Результаты анализа использовались для выявления потребностей в разработке новых и совершенствовании существующих законов и подзаконных актов. На основе полученных результатов были разработаны рекомендации по совершенствованию законодательной базы» [64, с.236].

В результате проведенного анализа норм федерального и регионального законодательства (на примере Московской области), нормативных правовых актов органов местного самоуправления (на примере городского округа Жуковский Московской области) об общественной палате выявлено следующее.

Анализ статьи 6 Федерального закона «Об Общественной палате Российской Федерации» от 04.04.2005 № 32-ФЗ (ред. от 05.12.2017) и Регламента Общественной палаты Российской Федерации позволяет сделать вывод, что формирование этой организации - это важный шаг в развитии

общественных институтов, способных оказывать влияние на властные решения. Однако, автором предлагается уточнить порядок формирования Общественной палаты с учетом обеспечения представительства профессиональных союзов, творческих союзов, объединений работодателей и их ассоциаций, профессиональных объединений, а также иных некоммерческих организаций, созданных для представления и защиты интересов профессиональных и социальных групп - не только от организаций, имеющих статус юридических лиц, а также от организаций, не имеющих статус юридических лиц, привлекать их представителей.

Положения статьи 9 закона Московской области «Об Общественной палате Московской области» от 06.07.2017 № 110/2017-ОЗ (ред. от 18.02.2019) также предлагается уточнить, что формирование общественной палаты - не только от организаций, имеющих статус юридических лиц, а также от организаций, не имеющих статус юридических лиц, привлекать их представителей.

Считаем целесообразным внести изменения в статью 10 Федерального закона «Об Общественной палате Российской Федерации» от 04.04.2005 № 32-ФЗ (ред. от 05.12.2017) о привлечении к участию в работе Общественной палаты общественных объединений, иных некоммерческих организаций и иных объединений граждан Российской Федерации, представители которых не вошли в ее состав. Решение предлагается принимать всем составом Общественной палаты с целью расширения возможностей участия более широкого круга граждан и их объединений (сейчас решение принимается только Советом Общественной палаты).

Кроме того, на наш взгляд, необходимо внести изменения в п. 3 статьи 13 Федерального закона «Об Общественной палате Российской Федерации» от 04.04.2005 № 32-ФЗ (ред. от 05.12.2017) - отзыв члена Общественной палаты (сейчас отзыв члена Общественной палаты не допускается) в случаях: если член Общественной палаты не выполняет свои полномочия, самоустраняется от работы Общественной палаты; утратил доверие лиц,

избравших его; по ходатайству категорий лиц (или организаций), направивших представителя в Общественную палату.

Положения п. 7 статьи 6 закона Московской области «Об Общественной палате Московской области» от 06.07.2017 № 110/2017-ОЗ (ред. от 18.02.2019) также предлагается уточнить - отзыв члена Общественной палаты (сейчас отзыв члена Общественной палаты не допускается) в случаях: если член Общественной палаты не выполняет свои полномочия, самоустраняется от работы Общественной палаты; утратил доверие лиц, избравших его; по ходатайству категорий лиц (или организаций), направивших представителя в Общественную палату.

Таким образом, на наш взгляд, перечисленные недоработки, касающиеся формирования Общественной палаты федеральном и региональном уровнях, отзыва членов Общественной палаты, ставят под сомнение возможность всестороннего и объективного выражения интересов граждан во взаимодействии с органами власти. Такие законодательные недоработки относятся и к существующему порядку формирования Общественных палат на местном уровне, отзыва членов муниципальной Общественной палаты.

«Одной из важнейших составляющих «механизма взаимодействия государственной службы и гражданского общества является общественный контроль, формы и порядок осуществления» которого определены в Федеральном законе «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» [64, с.233] № 212-ФЗ от 21.07.2014 (ред. от 27.12.2018).

Положения указанного Федерального закона «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» № 212-ФЗ от 21.07.2014 (ред. от 27.12.2018) определяют основные положения порядка взаимодействия субъектов общественного контроля с органами государственной власти и органами местного самоуправления, и устанавливает правовые основы общественного контроля деятельности органов государственной власти, государственной службы, государственных

организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия.

В качестве форм общественного контроля (глава 3 Федерального закона «Об основах общественного контроля в Российской Федерации») предусматривается общественный мониторинг, общественная проверка, общественная экспертиза, иные формы, не противоречащие Федеральному закону, а также а такие формы взаимодействия институтов гражданского общества с государственными органами, как общественные обсуждения, общественные (публичные) слушания и другие формы взаимодействия.

Важно отметить, что сегодня еще нет разработанного правового механизма реализации положений данного закона. Нет соответствующих подзаконных актов, определяющих правовой механизм реализации гражданским обществом положений этого закона. Отсутствуют законодательно закрепленные методические материалы и рекомендации, целью которых являлось бы облегчение восприятия и разъяснение положений Федерального закона «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» и использование их субъектами общественного контроля в своей практической деятельности, а также при проведении обучающих мероприятий (лекции, семинары, практические занятия) по основам организации и проведения общественного контроля, при доведении положений указанного нормативного правового акта до граждан, органов государственной власти, государственных служащих, государственных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия.

Использование разъяснений и методических материалов субъектами общественного контроля в своей практической деятельности позволило бы выявлять неурегулированные законодательством порядок и механизмы взаимодействия государственной службы и гражданского общества, а также порядок и механизмы осуществления общественного контроля, которые потом необходимо урегулировать соответствующими правилами путем их

законодательного закрепления при совершенствовании нормативной правовой базы взаимодействия государственной службы и гражданского общества [51, с.192].

По нашему мнению, учитывая мнения «экспертов в этой области, необходимо проводить активную работу по совершенствованию правового регулирования процессов взаимодействия государственной гражданской службы и институтов гражданского общества, включая общественный контроль, что является одним из важнейших условий развития взаимодействия государственной гражданской службы и институтов гражданского общества.» [64, с.233].

Важной основой эффективного взаимодействия государства и гражданского общества является обеспечение деятельности общественных палат.

Анализ нормативной правовой базы и практика работы общественных палат выявили существующую сегодня проблему на местном уровне, заключающуюся в недостаточном обеспечении деятельности Общественных палат местного уровня. Причина этой проблемы - правовая неурегулированность этого вопроса на местном уровне.

Так, если на федеральном уровне в соответствии со статьей 26 Федерального закона от 04.04.2005 № 32-ФЗ (ред. от 05.12.2017) «Об Общественной палате Российской Федерации» организационное, правовое, аналитическое, информационное, документационное, финансовое и материально-техническое обеспечение деятельности Общественной палаты РФ осуществляется аппаратом Общественной палаты, являющимся федеральным казенным учреждением, а на уровне субъекта РФ (на примере Московской области) такое обеспечение осуществляется казенным учреждением в соответствии с распоряжением Правительства Московской области от 18.04.2017 № 197-РП/13 (ред. от 28.12.2018) «О создании Государственного казенного учреждения Московской области «Центр обеспечения деятельности Общественной палаты Московской области и



патриотического воспитания», то на местном уровне (в том числе на примере г.о.Жуковский Московской области) не регламентирован порядок обеспечения деятельности Общественной палаты.

Минимально необходимые и достаточные ресурсы для работы муниципальной Общественной палаты в большинстве случаев не обеспечиваются. Так, например, представителю Общественной палаты, который ежедневно находится в помещении Общественной палаты и осуществляет текущую работу Общественной палаты не обеспечивается: финансовая компенсация и другие соцгарантии, в том числе по Трудовому кодексу РФ, так как работа в Общественной палате по законодательству не оплачиваемая работа. Существуют проблемы с обеспечением оборудованным для работы помещением, в том числе обеспечение выхода в интернет, телефон, компьютер, принтер, бумага и другие канцелярские принадлежности.

Для решения проблемы обеспечения деятельности Общественной палаты на местном уровне необходима правовая урегулированность этого вопроса - необходимо органам местного самоуправления принять соответствующий нормативный правовой акт.

В целях де бюрократизации взаимодействия государственной службы и гражданского общества необходимо провести ревизию действующего законодательства для ликвидации избыточных функций органов власти по осуществлению контроля (надзора) по защите прав и интересов гражданского общества и оптимизировать нормативные правовые основы администрирования институтов гражданского общества со стороны государства.

В целях снижения уровня административных барьеров и упорядочения деятельности контролирующих и инспектирующих органов необходимо:

- создать единую нормативную правовую базу, позволяющую унифицировать подходы федеральных и региональных властей по

сокращению и недопущению создания административных барьеров для деятельности общественных палат;

- ввести конкретную персональную ответственность должностных лиц за действия (бездействие), препятствующих осуществлению общественной палатой общественного контроля.

При формировании системы правового обеспечения развития институтов гражданского общества важно обеспечить высокое качество и гармоничность законодательных актов, в том числе исключить противоречия между ними.

Так, например, пп 7 п. 1 статьи 10 Федерального закона «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» № 212-ФЗ от 21.07.2014 (ред. от 27.12.2018) определено, что Общественная палата, как субъект общественного контроля, вправе обращаться в суд в защиту прав неопределенного круга лиц, прав и законных интересов общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций. А Гражданским кодексом РФ определено, что истцами и ответчиками в суде имеют право быть только физические лица и организации, имеющие статус юридического лица. В соответствии с действующим законодательством Общественная палата не является юридическим лицом.

В Гражданском процессуальном кодексе РФ это право Общественной палаты обращаться в суд не регламентировано (не прописано). Необходимо гармонизировать эти три закона путем внесения соответствующих дополнений в Гражданский кодекс РФ и в Гражданский процессуальный кодекс РФ.

Сегодня существует необходимость развития взаимодействия государства с институтами и структурами гражданского общества в сфере борьбы с коррупцией.

Федеральным законом «О противодействии коррупции» № 273-ФЗ от 25.12.2008 (ред. от 16.12.2019) установлены принципы противодействия коррупции, установлены правовые и организационные основы

предупреждения коррупции и борьбы с ней, в том числе подходы минимизации и (или) ликвидации проявляющихся последствий коррупционных правонарушений. Одним из принципов, на котором основывается работа по противодействию коррупции в РФ, является взаимодействие институтов гражданского общества и государства.

Одной из основных задач общественного контроля, в соответствии со статьей 5 Федерального закона «Об основах общественного контроля в Российской Федерации», является содействие государству в предупреждении коррупции и формировании в обществе нетерпимости к проявлениям разного рода коррупционного поведения.

В соответствии с положениями действующего законодательства о противодействии коррупции, Общественная палата, как субъект общественного контроля, не имеет право проводить независимую антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов. Так, в соответствии положениями п. 4 «Правил проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», которые утверждены Постановлением Правительства РФ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» № 96 от 26.02.2010 (ред. от 10.07.2017), независимая антикоррупционная экспертиза может проводиться только организациями имеющих статус юридического лица и физическими лицами, аккредитованными Министерством юстиции РФ.

По нашему мнению, необходимо гармонизировать положения Федерального закона от 21.07.2014 № 212-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» с законодательством о противодействии коррупции, путём внесения в п. 4 «Правил проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» дополнения о том, что

субъекты общественного контроля вправе проводить независимую антикоррупционную экспертизу.

Внесение указанных дополнений предоставит Общественной палате, не имеющей статус юридического лица, но являющейся субъектом общественного контроля, право проводить независимую антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов.

По нашему мнению, сегодня существует ещё такая серьезная проблема в работе института Общественных палат как отсутствие эффективного взаимодействия общественных палат разных уровней: федерального (Общественная палата РФ), субъектов РФ (Общественные палаты субъектов РФ) и Общественных палат муниципальных образований.

Анализ действующего законодательства выявил правовую независимость и отсутствие их подчиненности между собой. Это на практике в большинстве случаев приводит к несогласованности их действий. Получается, что общественные палаты разных уровней решают вопросы защиты прав и интересов граждан, вопросы осуществления общественного контроля каждая на своем уровне, хотя муниципалитеты являются самым близким к населению уровнем публичной власти и именно там, «на земле», действительно видно в чем нуждаются граждане, семьи с детьми. И именно на уровне конкретного города и села, гражданское общество, нуждающиеся граждане должны получить внимание, поддержку и защиту.

В настоящее время в работе общественных палат ещё много проблем, в первую очередь это: отсутствие надлежащего информирования, правового просвещения и обучения гражданского общества, государственных и муниципальных служащих по вопросам их взаимодействия, общественного контроля и защиты прав и законных интересов граждан. Практически отсутствует контакт и обмен опытом между общественными палатами, а также отсутствует научно-методическое сопровождение и типовые

документа общественного контроля, которые бы повысили эффективность работы общественных палат.

Считаем необходимым разработать и принять соответствующий нормативный правовой акт федерального уровня, который бы регламентировал процесс взаимодействия общественных палат разных уровней: федерального (Общественная палата РФ), субъектов РФ (Общественные палаты субъектов РФ) и Общественных палат муниципальных образований.

Совершенствование системы и механизма взаимодействия общественных палат разных уровней позволит решать существующие проблемы взаимодействия государства и гражданского общества и окажет самое непосредственное воздействие на осуществление и развитие всего комплекса прав и свобод человека и гражданина.

#### Выводы по главе

Анализ определений понятию управления позволил дать следующее определение понятию управление. На наш взгляд, управление – это воздействие на явление, процесс, людей и иные ресурсы с целью перевода их (явления, процесса, людей и иные ресурсы) в иное состояние, нужное для, кто управляет.

Определено понятие государства - это организация суверенной публичной власти на определенной территории, которая регулирует отношения внутри общества (общественные отношения) путем издания правовых норм и осуществления регулирования с помощью специального государственного аппарата управления, обособленного от общественности и существующего за счет налогов и сборов.

Показана взаимосвязь общества и государства, что государство регулирует общественные отношения, устанавливая в строго определенном порядке обязательные нормы поведения, которые формально определены и

структурированы. Исполнение этих норм обеспечивается принудительной силой государства, с помощью законодательства.

Выявлено, что среди социальных общностей особое место занимает такая общность, как государство. Государства возникли для регулирования поведения всех людей на определенной территории посредством права, то есть единых для всех правил поведения, исполнение которых поддерживается принудительной силой государства. Таким образом, без государства нет права, а без права нет государства. Государство регулирует не все, а только самые важные для общества отношения. Те отношения, которые государство урегулировало законом, называются правовыми отношениями.

Установлено, что современная действительность отличается необходимостью качественного совершенствования системы и механизма взаимодействия государственной гражданской службы с институтами гражданского общества.

Определено, что механизм формирования благоприятной среды взаимодействия государства и гражданского общества среды включает в себя следующие структурные составляющие:

- мотивационный блок;
- ресурсное обеспечение;
- правовое регулирование и научно-методическое обеспечение;
- организационное обеспечение.

Выявлена недостаточная проработанность правового механизма управления взаимодействием государства и гражданского общества, необходимость его совершенствования. Правовое регулирование и регламентация взаимодействия государства и гражданского общества, реализация прав граждан участвовать в управлении делами государства требует конкретизации форм и процедур взаимодействия власти и общества.

Проведенное исследование действующего законодательства регулирующего деятельность Общественной позволило выявить, что по ряду

направлений законодательная база разработана или недостаточно разработана, или вообще отсутствует.

Нет прописанного механизма порядка проведения разных форм общественного контроля. И нет соответствующих методических рекомендаций, в том числе необходимо прописать в законодательстве требования к формам документов, используемых при проведении общественного контроля.

Результаты анализа действующего законодательства использовались для выявления потребностей в разработке новых и совершенствовании существующих законов и подзаконных актов.

На основании полученных результатов разработаны, предложены и обоснованы рекомендации по совершенствованию законодательной базы, а также в целях повышения качества проведения общественного контроля предлагаются для практического использования проекты документов общественного контроля, которые представлены в Приложении Б и в Приложении В.

В Приложении Б предлагаются разработанные автором для практического использования при проведении общественного контроля следующие проекты документов общественного контроля: досье по работе с обращениями граждан и Итоговый документ (заключение) по результатам проведенного Общественной палатой общественного контроля в форме общественной экспертизы.

В Приложении В для практического использования в процессе правового просвещения, обучения и при проведении общественного контроля предлагается наглядное пособие по правовым основам проведения общественного контроля.

Подводя итоги диссертационного исследования отметим:

1. В исследовании обращается особое внимание на недостаточную проработанность правового механизма управления взаимодействием государства и гражданского общества. Правовое управление и регламентация

взаимодействием государства и гражданского общества, реализация прав граждан участвовать в управлении делами государства требует конкретизации форм и процедур взаимодействия власти и общества. Предлагаются рекомендации, направленные на совершенствование механизма управления взаимодействием государства и гражданского общества, а также рекомендации по конкретизации форм и процедур взаимодействия власти и общества.

2. В работе проведен анализ норм федерального и регионального законодательства, норм органов местного самоуправления об Общественной палате. Этот анализ свидетельствует об отсутствии возможностей реального широкого представительства интересов всех общественных образований в данной организации, а этот фактор воздействует на эффективность деятельности этой организации, на ее положительное влияние на взаимодействие государства и гражданского общества. В этой связи предлагается внести поправки в отдельные статьи законов и нормативные правовые акты муниципального образования.

3. Одной из важнейших составляющих механизма взаимодействия государственной службы и гражданского общества является общественный контроль.

Для достижения целей «решения проблем взаимодействия государственной службы и гражданского общества необходимо совершенствовать нормативную правовую базу взаимодействия государственной службы и гражданского общества, в том числе развивать и создавать конкретные законодательные правила проведения общественного контроля,» основой которого является Федеральный закон от 21.07.2014 года № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации». Законодательство в этой области, в частности механизм реализации указанного закона слабо разработано. В этой связи предлагается внести поправки в отдельные статьи данного закона и нормативные правовые акты муниципального образования.



4. Совершенствование системы и механизма взаимодействия государства и гражданского общества позволит решать существующие проблемы в этой области и окажет самое непосредственное воздействие на осуществление и развитие всего комплекса прав и свобод человека и гражданина.

5. На современном этапе социально-экономического развития можно однозначно определить отвечающие реалиям времени следующие направления взаимодействия государства и общества:

- формирование в условиях разноплановых интересов разных социальных общностей принципиально обновленного, основывающегося на принципах добра, справедливости и на приоритете права типа государственности, где государство и гражданское общество тесно взаимодействуют и сотрудничают между собой, решая важные социально-экономические вопросы развития страны;

- развитие открытости власти и создание условия активного участия гражданского общества в обсуждении важных государственных программ развития, национальных проектов, в обсуждении законопроектов, создание реального плюрализма мнений в обществе и их учета при принятии государственных решений. Этому может способствовать обновление существующих, а также появление новых самоуправляемых институтов гражданского общества;

- «преодоление существующей конфронтационной гражданской и политической культуры, достижение стабилизации и гармонизации общественных отношений на основе гражданского мира и согласия в соответствии с закрепленными конституционными гарантиями».

6. Позитивное развитие гражданского общества и решение проблем взаимодействия с государством в России зависит от разумной и последовательной работы по оптимизации и сокращению бюрократического аппарата, преодолению бюрократических барьеров, по формированию в стране эффективной многопартийной системы, работы по созданию системы

мотивации и стимулирования государственных служащих и гражданского общества в целях разработки современных социальных программ и развития гражданского общества, государства и страны в целом.

7. Механизм взаимодействия институтов государства и институтов гражданского общества включает в себя институты государства, включая государственную службу, а также образующих гражданское общество институты и отдельные граждане, их связи и отношения, а также нормативная правовая база, определяющая правила работы этого механизма.

8. Нормативная правовая база взаимодействия государственной службы и гражданского общества в настоящее время недостаточно проработана. Для решения проблем взаимодействия государственных служащих и гражданского общества необходимо совершенствовать действующее российское законодательство в этой области, выявлять действенные механизмы взаимодействия и закреплять их законодательно».

На основании полученных результатов исследования разработаны рекомендации по совершенствованию законодательной базы, а также в целях повышения качества проведения общественного контроля предложены для практического использования проекты документов общественного контроля.

## Заключение

Результаты проведенного исследования позволяют сделать следующие выводы.

Исследование посвящено анализу существующих проблем взаимодействия государственной службы и гражданского общества, направлениям и способам повышения эффективности этого взаимодействия.

В представленной работе исследована достаточно сложная, ещё не в полной мере структурированная связь государства с институтами гражданского общества.

Актуальность темы определяется прежде всего необходимостью качественного совершенствования системы и механизмов взаимодействия государственной службы с институтами гражданского общества.

В соответствии с целью, объектом и предметом исследования поставлены и последовательно решены следующие задачи:

- определено понятие и сущность государственной службы;
- изучена структура и система государственной службы;
- определено понятие и сущность гражданского общества;
- изучена структура и система институтов гражданского общества;
- исследована система взаимоотношений государственной службы и гражданского общества;
- определены пути совершенствования механизма взаимодействия государства и гражданского общества.

Вся «мировая практика неопровержимо» свидетельствует о том, что для «достижения социально-экономических целей», необходимо «взаимодействие органов государственной власти и гражданского общества. Эффективность такого взаимодействия, как правило, создает положительный синергетический эффект.

Совершенствование системы и механизма взаимодействия государства и гражданского общества позволит решать существующие проблемы в этой области и окажет самое непосредственное воздействие на

осуществление и развитие всего комплекса прав и свобод человека и гражданина.

В работе проанализированы различные подходы к пониманию системы и механизмов взаимодействия государства и гражданского общества. Представлены направления и способы повышения эффективности этого взаимодействия.

Достоверность проведенного исследования обеспечена эмпирическими данными, законодательной базой, анализом монографий и научных работ по данному вопросу.

Процессы системных преобразований российского общества, направленные на политическую и экономическую модернизацию, предусматривают демократизацию взаимодействия власти и граждан, которая, по своей сути, не может быть сведена к формальному воспроизводству демократических институтов и заимствованию опыта других стран.

Осознавая важность принципа разделения властей, правового обеспечения реформ и регулярных свободных выборов, следует учитывать один из главных факторов демократизации: расширение влияния гражданского общества на процесс принятия властных государственных решений. Именно репрезентативность власти, то есть более широкое участие в ее действиях и решениях граждан, общественных структур и институтов, является основой формирования публичного демократического пространства в нашей стране, залогом успешных экономических, социальных, правовых и политических реформ. Напротив, отсутствие эффективных механизмов влияния граждан на принятие и реализацию властных решений приводит к имитации демократического процесса, когда набирают вес альтернативные политические пути - авторитаризм и тоталитаризм. Можно утверждать, что результат демократических преобразований в Российской Федерации определяется развитием гражданского общества, реализацией потенциала общества во взаимодействии с властью.

Несмотря на предпринимаемые государственными органами попытки стимулировать гражданскую активность, уровень взаимодействия с гражданским обществом в стране остается низким, что косвенно свидетельствует лишь о начальном этапе взаимодействия государственных и общественных структур.

В настоящее время восприятие гражданского общества в научной литературе остается неоднозначным. Это связано с тем, что «пространственное поле гражданского общества многомерно, сложно и противоречиво. Она включает в себя разнообразные интересы различных социальных слоев, сообществ, групп и индивидов с их потребностями, проблемами и притязаниями, но объединенных стремлением к справедливости, свободе и надеждой на достойную жизнь и саморазвитие. Гражданское общество, как система общественных отношений и институтов, носит негосударственный характер и призвано защищать права, интересы и ценности свободных и независимых граждан и всех членов общества. В то же время следует понимать, что в России нет особого восприятия гражданского общества, демократии или особого способа демократического строительства. Этот путь основан на демократии и верховенстве закона.

Проведенное в ходе выполнения работы исследование взаимодействия органов государственной власти и гражданского общества позволило установить, что социально-государственное партнерство является одной из наиболее перспективных форм взаимодействия государственных и общественных структур при реализации социально-экономических программ.

Правовая база взаимодействия государственной службы и гражданского общества недостаточно развита. В этой связи для решения проблем взаимодействия государственных служащих и гражданского общества необходимо совершенствовать действующее российское законодательство, выявляя наиболее действенные механизмы взаимодействия и закреплять их в законодательстве.

Необходимо активно работать над совершенствованием правового регулирования взаимодействия государственной службы и институтов гражданского общества, в том числе общественного контроля, что является одним из важнейших условий развития взаимодействия государственной службы и институтов гражданского общества.

Совершенствование правового механизма взаимодействия государства и гражданского общества обеспечит благоприятные условия для функционирования системы, целью которой является учет интересов друг друга и достижение целей и решения задач государства и гражданского общества.

Важным инструментом решения проблем взаимодействия государственных служащих и гражданского общества стал Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации», определивший общий порядок взаимодействия субъектов общественного контроля и органов государственной власти.

Органы государственной власти, государственные организации, иные органы и организации, осуществляющие определенные публичные полномочия в соответствии с федеральными законами, обязаны рассматривать итоговые документы, подготовленные по результатам общественного контроля, учитывать рекомендации и предложения, содержащиеся в этих документах, при принятии государственных решений или внесении изменений в ранее принятые управленческие решения. Кроме того, предложения, рекомендации и выводы, содержащиеся в итоговых документах, должны учитываться при оценке деятельности государственных служащих.

Положения Федерального закона «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» определяют основные положения порядка взаимодействия субъектов общественного контроля с органами государственной власти, а также устанавливают правовые основы осуществления общественного контроля за деятельностью органов

государственной власти, государственной службы, государственных организаций и иных органов и организаций, осуществляющих определенные публичные полномочия в соответствии с федеральными законами.

В качестве форм общественного контроля предусматривается общественный мониторинг, общественная проверка, общественная экспертиза, иные формы, не противоречащие Федеральному закону, а также такие формы взаимодействия институтов гражданского общества с государственными органами, как общественные обсуждения, общественные (публичные) слушания и другие формы взаимодействия.

Важно отметить, что механизм реализации положений этого закона до сих пор не разработан. Отсутствуют соответствующие подзаконные акты, определяющие механизм реализации гражданским обществом положений закона. Отсутствуют методические материалы, направленные на облегчение восприятия и разъяснения положений Федерального закона «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» и их использования субъектами общественного контроля в своей практической деятельности, а также в ходе учебных мероприятий (лекций, семинаров, практических занятий) по основам организации и проведения общественного контроля, при доведении положений настоящего нормативного правового акта до сведения граждан, органов государственной власти, государственных служащих, государственных организаций., иных органов и организаций, осуществляющие определенные публичные полномочия в соответствии с федеральными законами.

Использование разъяснений и методических материалов субъектами общественного контроля в своей практической деятельности позволит выявлять неурегулированные законодательством порядок и механизмы взаимодействия государственной службы и гражданского общества, а также порядок и механизмы осуществления общественного контроля, которые необходимо урегулировать соответствующими правилами путем их законодательного закрепления при совершенствовании нормативной

правовой базы взаимодействия государственной службы и гражданского общества.

Выводы, предложения и рекомендации, представленные в диссертационном исследовании, имеют практическое значение и могут быть использованы при разработке стратегий развития, методов управления и принятия решений в сфере взаимодействия государственной службы и гражданского общества.



## Список используемой литературы и используемых источников

1. Абашидзе А.Х., Алиев З.Г., Амиров К.Ф. и др.; под ред. Р.М. Валеева. Международная и внутригосударственная защита прав человека: учебник. М.: Статут, 2011. 830 с.
2. Актуальные вопросы государственной гражданской службы Российской Федерации: материалы социологического исследования (январь 2009 г.). М.: Изд-во РАГС, 2009. 115 с.
3. Алексеев С.С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. М.: Юридическая литература, 1966. С. 4.
4. Аминов В.А. М.: Правовые методы управления. МИМ ЛИНК, 2013. 291 с.
5. Артоболевский И.И. Теория механизмов и машин. М.: Наука, 1975. С. 20-83.
6. Атаманчук Г.В. Сущность государственной службы: история, теория, закон, практика. Монография. М.: Изд-во РАГС, 2002. С. 137.
7. Балабанова А.В. Госинвестиции - ключевая составляющая политики модернизации и диверсификации экономики. Ученые записки Российской Академии предпринимательства. 2008. № 12. С. 13-24.
8. Барабашев А.Г. Теоретические ориентиры дальнейшего развития государственной службы Российской Федерации // Вопросы государственного и муниципального управления. 2007. № 1, 11 с.
9. Барциц И.Н. Реформа государственного управления в России: правовой аспект. М.: «Формула права», 2008. 508 с.
10. Барциц И.Н. Система государственного и муниципального управления: учебный курс: в 2 т. М.: Изд-во РАГС, 2011. 463 с.
11. Василенко Л.А., Вронская М.И. Взаимодействие органов государственной власти и местного самоуправления с институтами гражданского общества. М.: Проспект, 2010. 294 с.
12. Воржецов А.Г., Ханнанова И.Ю. Взаимодействие институтов

гражданского общества и государства в современной России. Казань: Изд-во Казан. гос. технолог. ун-та, 2008. С. 58-165.

13. Взаимодействие государства и гражданского общества в современной России. М., Вече, 2008. 400 с.

14. Винер Н. Кибернетика. М., Наука, 1983. 340 с.

15. Гриб В. В. Векторы взаимодействия гражданского общества и современного государства: монография / под ред. К. Е. Сигалова, Ю. М. Саранчука, П. С. Селезнёва. - Москва: Проспект, 2018. - 224 с.

16. Гриб В.В. Взаимодействие органов государственной власти и институтов гражданского общества в Российской Федерации. 2011. Д.ю.н. Научная библиотека диссертаций и авторефератов: <http://www.dissercat.com/content/vzaimodeistvie-organov-gosudarstvennoi-vlasti-i-institutov-grazhdanskogo-obshchestva-v-rossi#ixzz5aM8FMIMd>.

17. Гриценко Н.И. , Волгин Н.А., Попов Ю.Н., Шарков Ф.И. , Шулуc А.А. / под общ. ред. Н.Н. Гриценко, А.А. Шулуcа. Основы социального государства: учебник для вузов. М.: Издательский дом «АТИСО», 2009. 440 с.

18. Гаджиев К.С. Гражданское общество: сущность и важнейшие структурные элементы. – М: Эксмо, 2012. С. 211.

19. Гидденс Э. Устройство общества: Очерк теории структуризации / пер. с англ. М.: Академический проект, 2008. — 528 с.

20. Грамши А. Избранные сочинения. Т. 3. С. 2000.

21. Граждан В.Д. Государственная гражданская служба: учебное пособие. М.,2005. С. 430.

22. Государственная служба: энциклопедический словарь / Под общ. ред. В.К. Егорова, И.Н. Барцица. М.: Изд-во РАГС, 2008. 432 с.

23. Грудцына Д.Ю. Государство и гражданское общество: монография / Под ред. С.М. Петрова. М.: ЮРКОМПАНИ, 2010. 464 с.

24. Грязнова В.Н. Проблемы взаимодействия государственной гражданской службы и институтов гражданского общества в сфере

демократизации государственного управления // Этносоциум и межнациональная культура. 2011. № 1 (33). – 0,5 п.л.

25. Грязнова В.Н., Магомедов К.О. Социальные особенности взаимодействия институтов государства и гражданского общества // Социология власти. 2010. № 8. – 0,4 п.л.

26. Грязнова В.Н. Взаимодействие государственной гражданской службы и институтов гражданского общества в современной России (социологический анализ). 2011. К.с.н. Научная библиотека диссертаций и авторефератов: <http://www.dissercat.com/content/vzaimodeistvie-gosudarstvennoi-grazhdanskoi-sluzhby-i-institutov-grazhdanskogo-obshchestva-v>.

27. Добренков В.И., Кравченко А.И. Социология: в 3 т. Т. 3: Социальные институты и процессы. М., ИНФРА-М, 2000. 520 с.

28. Жильцов В.И. Государственная служба: показатели и критерии: учебное пособие. М.: РАГС, 2010. 110 с.

29. Закон Московской области «Об Общественной палате Московской области» от 06.07.2017 № 110/2017-ОЗ (ред. от 18.02.2019).

30. Заславская Т.И. Современное российское общество: социальный механизм трансформации. М., Дело, 2004. 400 с.

31. Зиновьев В.А. Теория машин и механизмов. М.: МАШГИЗ, 1959. С. 16.

32. Ковалев А.А. Международная защита прав человека: учебное пособие. М.: Статут, 2013. 591 с.

33. Карпичев В.С. Воспоминания о будущем. Незведанные тропы управления; Авторская антология. М., Проспект, 2010. 266 с.

34. Карпичев В.С. Организация и самоорганизация социальных систем: словарь. М.: Изд-во РАГС, 2001. 282 с.

35. Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 с учетом поправок, внесенных федеральными конституционными законами Российской Федерации о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-

ФКЗ, № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ // Собрание законодательства РФ.- 2009.-№ 4.- Ст.445.

36. Крутов А.В. Взаимодействие гражданского общества и государства как фактор политической стабилизации российского общества. 2000. К.полит.н. Научная библиотека диссертаций и авторефератов: <http://www.dissercat.com/content/vzaimodeistvie-grazhdanskogo-obshchestva-i-gosudarstva-kak-faktor-politicheskoi-stabilizatsi#ixzz5aIQaYlqY>.

37. Кучерена А.Г Адвокатура в условиях судебно-правовой реформы в России. М.: Юркомпани, 2009. С. 96.

38. Магомедов К.О. Гражданское общество и государство: монография. М.: Российская экономическая академия, 1998.-147 с.

39. Магомедов К.О. Социология государственной службы. М.: Изд-во РАГС, 2010.-346 с.

40. Нерсисянц В.С. Общая теория права и государства: Учебник. М.: Норма; ИНФРА-М, 2015. С. 262.

41. Новикова О.В. Эффективная модель взаимодействия государства и гражданского общества в современной России: формирование структурно-институционального консенсуса // Вестник ПАГС. 2009. № 3. С. 51, 52.

42. Новиков Д.О. Проблемы взаимодействия общества с правоохранительными органами в современной России // Гражданское общество в России и за рубежом. 2013. № 4. С. 12 – 14.

43. Официальный интернет-портал правовой информации. Государственная система правовой информации: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru).

Консультант Плюс: Справочно-правовая система.

44. Павликов С.Г. Власть в правовом государстве: Монография. М.: Альфа-М, 2014. С. 145.

45. Плетников В.С. Аппарат управления экономикой в механизме Российского государства: Дис. к.ю.н.: 12.00.01. Екатеринбург, 2004. С. 153.

46. Рамазанов Т.Б. Эффективное взаимодействие полиции и населения - необходимая составляющая гражданского общества и правового государства

// Гражданское общество и правовое государство. 2011. С. 105 - 108.

47. Решение Совета депутатов городского округа Жуковский МО «Об утверждении Положения об Общественной палате городского округа Жуковский» № 01/СД от 05.02.2014 (ред. от 08.02.2017).

48. Розин М.В. Развитие права в России как условие становления гражданского общества и эффективной власти. – М.: Московский психолого-социальный институт, 2006 г. – 352 с.

49. Саранчук Ю.М. Негосударственные структуры безопасности в гражданском обществе // Гражданское общество в России и за рубежом. 2014. N 3. С. 37 – 40.

50. Социологическая энциклопедия в двух томах. М., 2003. Т. 2. С. 88.

51. Спектор А.А., Туманов Э.В. Научно-практический комментарий к Федеральному закону от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» (постатейный). М.: ЮРКОМПАНИ, 2009. 192 с.

52. Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» // Российская газета - Федеральный выпуск № 102 - 2012. - ст.5775.

53. Федеральный закон «Об общественных объединениях» от 19 мая 1995г., № 82-ФЗ (в ред. от 02.12.2019)// Собрание законодательства РФ.1995. № 21. Ст.1930.

54. Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27.07.2004 года № 79-ФЗ (в ред. от 16.12.2019)// Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 31. – Ст. 3215.

55. Федеральный закон «О системе государственной службы РФ» от 27.05.2003 № 58-ФЗ (ред. от 23.05.2016) // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 31. – Ст. 3215.

56. Федеральный закон «Об Общественной палате Российской Федерации» от 04.04.2005 № 32-ФЗ (ред. от 05.12.2017) // Собрание

законодательства РФ. – 2005. № 15. - Ст. 1277.

57. Федеральный закон «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» от 21.07.2014 № 212-ФЗ (ред. от 27.12.2018)// Собрание законодательства РФ. – 2014. № 30 (Часть I). - Ст. 4213.

58. Федеральный закон «О противодействии коррупции» от 25.12.2008 № 273-ФЗ (ред. от 16.12.2019) // Собрание законодательства РФ. – 2008. № 52 (ч. 1). - Ст. 6228.

59. Федеральный закон «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» от 17.07.2009 № 172-ФЗ (ред. от 11.10.2018) // Собрание законодательства РФ. – 2009. - № 29. - Ст. 3609.

60. Фетюков Ф.В. Понятие механизма взаимодействия государства и гражданского общества // Гражданское общество в России и за рубежом. 2015. № 3. С. 18 - 20.

61. Фетюков Ф.В. Взаимодействие государства и гражданского общества (теоретико-правовое исследование). 2016. К.ю.н. Научная библиотека диссертаций и авторефератов: <http://www.dslib.net/teoria-prava/vzaimodejstvie-gosudarstva-i-grazhdanskogo-obwestva.html>.

62. Чернобель Г.Т. Гражданское общество и государство: принципы взаимодействия (теоретический аспект) // Аграрное и земельное право. 2013. № 1(97). С. 119.

63. Черданцев А.Ф. Логико-языковые феномены в юриспруденции: Монография. М.: Норма; ИНФРА-М, 2012. С. 221.

64. Шкарина Н.А. Государственная служба и гражданское общество: проблемы взаимодействия. Путеводитель предпринимателя. Научно-практический сборник трудов. Выпуск XLIV. – М.: Российская Академия предпринимательства; Агентство печати «Наука и образование», 2019. С. 223-237.

65. Энциклопедия эпистемологии и философии науки. М.: "Канон+" РООИ "Реабилитация", 2009. С. 511.

66. Meis M. Review of the Civil Society Reader in the International Journal of Non-for-Profit Law. Vol. 6. Issue 2. 2004. January. P. 22

67. Peterson T.J., Van T.J. Defining Characteristics of Civil Society // The International Journal of Non-for-Profit Law. Vol. 6. Issue 2. January 2004. P. 19

68. Political Participation in Beijing. By Tianjian Shi. Harvard University Press, 1997. 352 pages. P. 1. Markku Suksi. The People as Advisor: The Referendum in Finland in Finnish Legal system and Recent Development. Edita Publishing Ltd, Finland, 2006. P. 177.

69. Sa'ed Karajah. Civil Society in the Arab World: The Missing Concept // International Journal of Not-for-Profit Law. Vol. 9. Is. 2. 2008. P. 43

70. Van Biezen Ingrid. Party Regulation and Constitutionalization: A Comparative Overview / Published in Per nordlund and Ben Reilly (eds.) // Political Parties and Democracy in Conflict-Prone Societies: Regulation, Engineering and Democratic Development. Tokyo : Un University Press, 2008. P. 37.

Приложение А  
**Анализ нормативных правовых актов**

№ НПА, дата принятия и дата последней редакции	Название НПА	Предмет регламентирования
1	2	3
<p>Принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ)</p>	<p>Конституция Российской Федерации</p>	<p>Предметом регулирования являются права граждан на участие в управлении государственными делами, взаимодействие органов государственной власти и гражданского общества.</p> <p>Проблемы правового регулирования взаимодействия государства и общества и его институтов актуальны потому, что реализация права граждан на участие в общественных делах, предусмотренного статьей 32 Конституции Российской Федерации, требует уточнения форм и процедур взаимодействия государства и общества.</p>
<p>№ 79-ФЗ от 27.07.2004 (ред. от 16.12.2019)</p>	<p>Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации»</p>	<p>Предметом регулирования являются те отношения, которые связаны с поступлением на государственную гражданскую службу РФ и её прохождением и прекращением, с определением правового статуса федерального государственного гражданского служащего и государственного гражданского служащего субъекта РФ.</p>
<p>№ 58-ФЗ от 27.05.2003 (ред. от 23.05.2016)</p>	<p>Федеральный закон «О системе государственной службы Российской Федерации»</p>	<p>Регламентирует правовые и организационные основы системы государственной службы РФ, а также основы системы управления государственной службой РФ.</p>
<p>№ 82-ФЗ от 19.05.1995 (ред. от 02.12.2019)</p>	<p>Федеральный закон «Об общественных объединениях»</p>	<p>Предметом регламентирования являются общественные отношения, которые возникают при реализации гражданами своих прав на объединение, в связи с созданием, функционированием, реорганизацией и (или) ликвидацией общественных объединений.</p>



## Продолжение Приложения А

<p>№ 212-ФЗ от 21.07.2014 (ред. от 27.12.2018)</p>	<p>Федеральный закон «Об основах общественного контроля в Российской Федерации»</p>	<p>Регламентирует правовые основы организации и проведения общественного контроля за деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, за деятельностью государственных и муниципальных организаций, а также иных органов и организаций, которые осуществляют отдельные публичные полномочия в соответствии с федеральными законами.</p>
<p>№ 32-ФЗ от 04.04.2005 (ред. от 05.12.2017)</p>	<p>Федеральный закон «Об Общественной палате Российской Федерации»</p>	<p>Предмет регламентирования: обеспечение взаимодействия граждан РФ, общественных объединений, профессиональных союзов и объединений, творческих союзов, объединений работодателей и их объединений, иных некоммерческих организаций, которые созданы для представления и осуществления правовой защиты интересов профессиональных и социальных групп, с федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов РФ а также органами местного самоуправления с целью учета мнения, потребностей и интересов граждан РФ, защиты их интересов, прав и свобод, а также прав общественных объединений и иных некоммерческих организаций в процессе формирования и реализации государственной политики в целях проведения за деятельностью федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления общественного контроля, а также содействия осуществления в стране государственной политики в такой сфере, как обеспечение прав человека в местах принудительного содержания.</p>

## Продолжение Приложения А

<p>№ 273-ФЗ от 25.12.2008 (ред. от 16.12.2019)</p>	<p>Федеральный закон «О противодействии коррупции»</p>	<p>Устанавливает основополагающие принципы противодействия коррупции, организационные и правовые основы предупреждения и противодействия коррупции, минимизации и (или) ликвидации последствий в результате коррупционных правонарушений.</p>
<p>№ 172-ФЗ от 17.07.2009 (ред. от 11.10.2018)</p>	<p>Федеральный закон «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»</p>	<p>Регламентирует организационные и правовые основы проведения антикоррупционных экспертиз нормативных правовых актов, а также проектов нормативных правовых актов в целях выявления коррупциогенных факторов в них и их последующего устранения.</p>
<p>№ 59-ФЗ от 02.05.2006 (ред. от 27.12.2018)</p>	<p>Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»</p>	<p>Регулирует правоотношения, которые связаны с осуществлением гражданином РФ прав на обращение в органы государственной власти и местного самоуправления, а также регламентирует порядок рассмотрения обращений граждан органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами.</p>
<p>№ 601 от 07.05.2012</p>	<p>Указ Президента РФ «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления»</p>	<p>Предмет регламентирования: обеспечение внесения изменений в законодательство РФ, которые предусматривают: установление критериев и процедур проведения оценки гражданами, в том числе с использованием информационных технологий и информационно-телекоммуникационных сетей, эффективности деятельности разного уровня руководителей: территориальных органов федеральных органов исполнительной власти и их структурных подразделений; органов местного самоуправления; унитарных учреждений и предприятий, которые действуют на региональном и муниципальном уровне, акционерных обществ, в которых контрольные пакеты акций находятся в собственности субъектов РФ, а также в муниципальной собственности, оказывающих услуги, необходимые для обеспечения жизнедеятельности</p>

Продолжение Приложения А

		<p>населения муниципальных образований;</p> <p>применение результатов проведенной данной оценки в качестве основания для принятия решения, связанного с досрочным прекращением исполнения своих должностных обязанностей соответствующими руководителями.</p>
<p>№ 30/2009-ОЗ от 10.04.2009 (ред. от 18.02.2019) (принят постановлением Мособлдумы от 02.04.2009 № 6/74-П)</p>	<p>Закон Московской области «Об Общественной палате Московской области»</p>	<p>Предмет регламентирования:</p> <p>1) обеспечение эффективного процесса взаимодействия граждан РФ, которые проживают на территории Московской области, с органами государственной власти, государственными органами Московской области, а также с органами местного самоуправления муниципальных образований расположенных на территории Московской области;</p> <p>2) обеспечение учета социально значимых правовых интересов граждан, защита их интересов, законных прав и свобод при формировании и осуществлении по важнейшим вопросам социально-экономического развития Московской области государственной политики;</p> <p>3) защита интересов и законных прав общественных объединений и иных некоммерческих организаций, действующих в Московской области и которые зарегистрированы на территории территории Московской области в установленном законом порядке;</p> <p>4) обеспечение общественного контроля за деятельностью органов государственной власти и местного самоуправления, а также за деятельностью государственных и муниципальных организаций на территории Московской области, иных органов и организаций, которые осуществляют в Московской области отдельные публичные полномочия.</p>

## Продолжение Приложения А

<p>№ 130/2015-ОЗ от 22.07.2015 (принят постановлением Мособлдумы от 09.07.2015 N 6/135-П)</p>	<p>Закон Московской области «Об отдельных вопросах осуществления общественного контроля в Московской области»</p>	<p>Регламентирует отдельные вопросы в области организации и проведения общественного контроля в Московской области в соответствии с требованиями Федерального закона от 21 июля 2014 года № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации».</p>
<p>№ 01/СД от 05.02.2014 (ред. от 08.02.2017)</p>	<p>Решение Совета депутатов городского округа Жуковский МО «Об утверждении Положения об Общественной палате городского округа Жуковский»</p>	<p>Предмет регулирования:            1) обеспечение взаимодействия проживающих на территории городского округа Жуковский граждан с органами местного самоуправления;            2) обеспечение учета мнения и социально значимых интересов граждан, защита их прав и свобод в процессе формирования и реализации муниципальной политики по важнейшим вопросам социально-экономического развития городского округа Жуковский;            3) защита законных прав и интересов общественных объединений, а также других некоммерческих организаций граждан, действующих на территории городского округа Жуковский и которые зарегистрированы на территории городского округа Жуковский в установленном порядке.</p>

## Приложение Б

### Проекты документов общественного контроля

В целях повышения качества проведения общественного контроля Общественной палате предлагаются для практического использования следующие проекты документов общественного контроля.

Досье по работе с обращениями граждан

Гражданин: \_\_\_\_\_ .

Адрес, телефон, эл. почта: \_\_\_\_\_

Причина обращения гражданина в Общественную палату: \_\_\_\_\_

Желание гражданина (цель, задачи):

Цель: \_\_\_\_\_

Задачи: \_\_\_\_\_

Перечень иных участников данной ситуации и их характеристика (наименование организации, ФИО гражданина, их интересы, возможность влияния, через кого и как, т.п.): \_\_\_\_\_

Продолжение Приложения Б

Ограничительные условия (по срокам, результатам, участникам, ресурсам и т.п.): \_\_\_\_\_

---

---

---

Подпись обратившегося гражданина: \_\_\_\_\_

Анализ ситуации, включая её правовую экспертизу: \_\_\_\_\_

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

Из анализ ситуации и заключения правовой экспертизуы следуют следующие выводы: \_\_\_\_\_

---

---

---

---

---

## Продолжение Приложения Б

Заключение по результатам анализа ситуации и рекомендации обратившемуся гражданину о возможно достижимых целях: \_\_\_\_\_

---

---

---

---

---

---

Сформулированная и согласованная с гражданином основная цель: \_\_\_\_\_

---

---

---

Подпись обратившегося гражданина: \_\_\_\_\_ .

План действий Общественной палаты по достижению цели: \_\_\_\_\_

---

---

---

Дата	Действия и поручения	Исполнение
1	2	3

Результаты: \_\_\_\_\_

---

---

---

## Продолжение Приложения Б

Резюме о достижении цели: \_\_\_\_\_

Подпись обратившегося гражданина: \_\_\_\_\_ .

Требуются ли дальнейшие действия: \_\_\_\_\_

Подпись ответственного за работу с обращением \_\_\_\_\_

Дата \_\_\_\_\_

Прилагаются:

- копии документов, указанные в настоящем документе;
- выписки (извлечения) из текстов нормативных документов;
- иные необходимые для анализа данные.

Итоговый документ (заключение)

по результатам проведенного общественного контроля в форме  
общественной экспертизы

Инициатор-организатор общественной экспертизы: Общественная палата \_\_\_\_\_ , в лице членов Общественной палаты.

Адрес Общественной палаты: \_\_\_\_\_

Телефон: \_\_\_\_\_ .

Сайт: \_\_\_\_\_ .

Эл. почта: \_\_\_\_\_ .



## Продолжение Приложения Б

Решением Общественной палаты \_\_\_\_\_ от «\_\_» \_\_\_\_\_ 20\_\_ года в целях проведения общественного контроля в форме общественной экспертизы сформирована Экспертная комиссия.

При проведении общественной экспертизы Экспертная комиссия Общественной палаты использовала все законные доступные источники и способы получения информации.

Правовыми основами проведения общественной экспертизы являются:

1. Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации».
2. Закон \_\_\_\_\_.
3. Решение Общественной палаты \_\_\_\_\_ от «\_\_» \_\_\_\_\_ 20\_\_ года.

Цели и задачи Общественной палаты как инициатора-организатора общественной экспертизы.

Цели:

1. Анализ и оценка решений в области \_\_\_\_\_.
2. Анализ и оценка нормативных правовых актов и проверка их соответствия требованиям законодательства, а также воздействия их на соблюдения прав, свобод и законных интересов граждан.
3. Обеспечение реализации и защиты прав и свобод граждан в области \_\_\_\_\_.
4. Обеспечение учета общественного мнения \_\_\_\_\_.

Задачи:

1. Получить объективные, достоверные и обоснованные выводы общественных экспертов (Экспертной комиссии).
  2. Дать общественную оценку деятельности \_\_\_\_\_.
  3. Выработать предложения и рекомендации по \_\_\_\_\_.
-

Продолжение Приложения Б

Результаты общественной экспертизы: \_\_\_\_\_

---

---

---

---

---

Выводы:

---

---

---

---

---

Предложения и рекомендации (в органы государственной власти и местного самоуправления): \_\_\_\_\_

---

---

---

---

---

В соответствии с требованиями Федерального закона от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» Итоговые документы, подготовленные по результатам общественной экспертизы, направляются в соответствующие федеральные органы исполнительной и государственной власти, органы местного самоуправления, в прокуратуру, иные контрольные и надзорные инстанции в соответствии с их компетенциями, а также обнародуются, в том числе путем размещения в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Приложение В  
**Наглядное пособие по правовым основам проведения общественного  
контроля**

Презентация представлена и прилагается в отдельном файле:  
Правовые\_основы\_Общественного\_контроля.pptx.