

Министерство образования и науки Российской Федерации

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ  
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ  
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ Н.Г.ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

Кафедра теории государства и права

## ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА И ОРГАНОВ ВЛАСТИ

### АВТОРЕФЕРАТ БАКАЛАВРСКОЙ РАБОТЫ

Студентки 4 курса 431 группы  
направления 40.03.01 «Юриспруденция» юридического факультета  
Зориковой Екатерины Владиславовны

Научный руководитель,  
доцент, к. ф. н.

« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 20\_\_ г.

\_\_\_\_\_

(подпись)

Стрыгина С.В.

(инициалы, фамилия)

Заведующий кафедрой,  
доцент, к. ю. н.

« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 20\_\_ г.

\_\_\_\_\_

(подпись)

Синюкова Т.В.

(инициалы, фамилия)

Саратов 2017

**Введение.** Актуальность темы обусловлена тем, что взаимодействие гражданского общества и органов власти позволяет с большей эффективностью разрешать общественно-значимые проблемы, это является важным фактором изменения законодательства и решения вопросов правоприменения.

Важность и актуальность выбранной темы подтверждается и тем, что формирование гражданского общества, состоящего из социально активных, независимых от государства граждан, является необходимой составной частью современной демократии. Оно представляет собой промежуточный уровень управления между индивидуумом и государством, и способно разрешать конфликты без обращения к механизмам государственного принуждения.

**Объектом исследования** являются общественные отношения, возникающие в процессе взаимодействия институтов гражданского общества с органами власти.

**Предметом** выступают нормы действующего российского законодательства, регламентирующие порядок и особенности регулирования рассматриваемых в работе общественных отношений.

**Основная цель исследования** – рассмотрение проблем взаимодействия гражданского общества с органами власти.

Для достижения поставленной цели предполагается решение следующих задач:

- 1) определение понятия, признаков и функций гражданского общества;
- 2) выявить особенности правового регулирования общественных отношений в сфере взаимодействия институтов гражданского общества и органов власти;
- 3) рассмотреть особенности практики взаимодействия институтов гражданского общества с органами власти;
- 4) выявить роль Общественной палаты Российской Федерации в системе гражданского общества.

При написании работы использовался диалектический метод научного познания и системный подход. В целях получения достоверных результатов использовались частно-научные и специальные методы: сравнительно-правовой, логико-юридический, системно-структурный, статистический, а также анализ документов.

Важное место в процессе осмысления идеи гражданского общества занимают труды Аристотеля, Платона, Т. Гоббса, Дж.Локка, Г.В.Ф. Гегеля, И. Канта, А.И. Герцена, К.Маркса. Большое значение в установлении понятия гражданского общества, его особенностей и признаков играют фундаментальные труды С.А. Авакьяна, А.С. Автономова, Н.А. Богдановой, Б.Н. Габричидзе, Н.И. Матузова, Л.А. Морозовой и других.

Повышенный интерес к проблемам гражданского общества в России, его взаимодействия с различными органами власти выражен в работах: А.С. Автономова, А.Н. Аринина, П.П. Баранова, Н.Ю. Беляевой, Н.А. Власенко, К.С. Гаджиева, М.В. Мархгейм, Р. Тофтисовой, А.А. Уварова, А.А.Хоконова и др.

Теоретическая значимость работы состоит в том, что в ней предпринята попытка комплексного исследования институтов гражданского общества, их взаимосвязи с различными органами власти.

Практическая значимость настоящего исследования заключается в изучении проблем при взаимодействии органов власти и элементов гражданского общества, в разработке конкретных предложений по разрешению таких проблем.

Нормативную базу данного исследования составили: Конституция Российской Федерации, Федеральные конституционные законы, Федеральные законы, указы Президента РФ.

Структура работы включает в себя содержание, введение, основную часть, состоящую из двух глав, включающих четыре параграфа, заключение, а также список использованных источников.

**Основное содержание работы.** Глава первая выпускной работы посвящена исследованию понятия гражданского общества, его признаков и функций, а также рассмотрению особенностей правового регулирования общественных отношений в сфере взаимодействия институтов гражданского общества и органов власти.

Изучению гражданского общества уделяется больше значение не только в современном мире. Данный термин применялся и рассматривался в трудах Аристотеля, Н. Макиавелли, Дж. Локка, Т. Гоббса, Монтескье, Ж.-Ж. Руссо, И. Канта, Г.В.Ф. Гегеля, К. Маркса и других.

Анализируя объяснение понятия «гражданское общество» на разных исторических этапах, можно выявить, что изначально общество и государство рассматривались как единое целое. Понадобилось время, чтобы теоретики увидели разделяющие их грани и убедились в том, что одно есть часть другого.

В российском законодательстве отсутствует закрепление понятия гражданского общества, однако в современной науке выработано много различных определений. Они основываются на субъектах такого общества, его целях, общественных отношениях, которое оно затрагивает. В связи с этим можно выявить общее понятие. Так, гражданское общество – это совокупность общественных отношений (экономических, социальных, культурных, духовных, нравственных и др.), формальных и неформальных структур, общественных институтов, нацеленных на удовлетворение и реализацию разнообразных потребностей и интересов личности и социальных групп и объединений, на отстаивание интересов общественности и каждого индивида.

Понятие гражданского общества не может выразить всю его сущность, для этого в работе были рассмотрены его характерные признаки и функции, которые оно выполняет.

Так, основными признаками высокоразвитого гражданского общества являются: 1) обеспечение прав и свобод человека и гражданина; 2)

экономическая свобода, многообразие форм собственности; 3) развитая демократия; 4) высокий уровень интеллектуального, психологического развития членов общества, их способность к самодеятельности при включенности в тот или иной институт гражданского общества; 5) политический и идеологический плюрализм, наличие легальной оппозиции; 6) свобода мнений, слова и печати, независимость средств массовой информации.

На основе рассмотренных признаков можно выделить функции, которые гражданское общество должно обеспечивать. К ним относятся:

1. Обеспечение защиты частных сфер жизни человека и гражданина посредством принципа законности;
2. Обеспечение реальных гарантии прав и свобод человека, равного доступа к участию в государственных и общественных делах.
3. Развитие общественного самоуправления путем создания действенного механизма;
4. Контроль государственной политики, поддержание уровня демократии и другие.

Проанализировав рассмотренные признаки и выявив их отражение в российской действительности, было отмечено, что гражданское общество в России только формируется, но с каждым годом повышается его значимость.

Развитое гражданское общество является признаком правового государства. Поэтому в ходе исследования был проведен анализ национального законодательства, отражающего как общие положения об институтах гражданского общества, так и содержащего нормы о взаимодействии таких институтов с различными органами власти.

Значительную роль в осуществлении взаимодействия различных институтов гражданского общества с органами власти играет Общественная палата Российской Федерации. Ее деятельность регулируется Федеральным

законом от 04.04.2005 № 32-ФЗ (ред. от 28.11.2015) «Об Общественной палате Российской Федерации»<sup>1</sup>.

Указанный орган осуществляет экспертизу законопроектов, анализирует процесс выполнения государственных программ, доводит до сведения федеральных органов государственной власти информацию об имеющихся социально-значимых проблемах и вырабатывает предложения по их решению<sup>2</sup>. Палата проводит слушания о реализации закона, в результате этих слушаний и выявляются основные проблемы нормативного акта.

Создание такого органа стало большим шагом к повышению роли гражданского общества в решении государственных вопросов. На практике именно во время слушаний, проводимых данным органом, происходит взаимодействие граждан с представителями власти: с прокурорами, работниками правоохранительных органов и др. Такой механизм позволит обеспечить реальное применение правовых норм всеми членами общества, отразит интересы всех.

В целях обеспечения развития и укрепления гражданского общества, защиты прав человека и гражданина, участия граждан в управлении делами государства в 2013 году Указом Президента РФ были утверждены Правила рассмотрения общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием Интернет-ресурса «Российская общественная инициатива»<sup>3</sup>.

Каждый гражданин РФ может направить свое предложение модераторам сайта, которое после проверки инициативы на соответствие

---

<sup>1</sup> Об Общественной палате Российской Федерации: Федеральный закон от 04.04.2005 № 32-ФЗ (ред. от 28.12.2016) // СЗ РФ. 2005. № 15. Ст. 1277; СЗ РФ. 2017. № 1 (ч. 1). Ст. 28.

<sup>2</sup> Киричек Е.В. Определение условий эффективного функционирования институтов гражданского общества при осуществлении гражданского (общественного) контроля за обеспечением прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации: общетеоретические и практические проблемы / Е. В. Киричек // Общество и право. - 2013. - № 2 (44). - С. 205.

<sup>3</sup> О рассмотрении общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием интернет-ресурса «Российская общественная инициатива» : Указ Президента РФ от 04.03.2013 № 183 (ред. от 23.06.2014) // СЗ РФ. 2013. № 10. Ст. 1019; СЗ РФ. 2014. № 26 (ч. 2). Ст. 3517.

Правилам размещается на Интернет-ресурсе РОИ. Если инициатива наберет определенное количество голосов «ЗА», то она направляется для рассмотрения в экспертную рабочую группу. Группа же принимает мотивированное решение о реализации или отклонении инициативы.

Одним из значительных шагов к усилению роли общества в процессе законотворчества является подписание Президентом РФ в 2011 году Указа «Об общественном обсуждении проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов»<sup>4</sup>. По Указу проекты ФКЗ и ФЗ, затрагивающие основные направления государственной политики, по решению Президента РФ могут быть вынесены на общественное обсуждение.

Установлению контакта органов власти и институтов гражданского общества способствуют и нормативные акты, обязывающие такие органы проводить различные мероприятия с участием граждан. Так, например, в Приказе Генпрокуратуры РФ от 10.09.2008 № 182 (ред. от 22.04.2011) «Об организации работы по взаимодействию с общественностью, разъяснению законодательства и правовому просвещению» было отмечено, что прокуратура играет большую роль в формировании правовой культуры общества, повышении юридической осведомленности граждан, их готовности следовать закону и видеть в этом свой непосредственный интерес<sup>5</sup>.

**Глава вторая** посвящена рассмотрению особенностей практики взаимодействия гражданского общества и органов власти, а также установлению роли Общественной палаты Российской Федерации в системе гражданского общества.

---

<sup>4</sup>Об общественном обсуждении проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов : Указ Президента РФ от 09.02.2011 № 167 // СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 939.

<sup>5</sup> Об организации работы по взаимодействию с общественностью, разъяснению законодательства и правовому просвещению : Приказ Генеральной прокуратуры РФ от 10.09.2008 №182 (ред. от 22.04.2011) // Издание «Законность». 2008. № 10.

Положительная тенденция отмечается в установлении роли общественного мнения при разработке законов. Большую роль в указанном случае играет взаимодействие этого института общественного мнения с Государственной Думой Российской Федерации.

Одной из серьезных проблем в области взаимодействия Госдумы и общества является несвоевременное принятие законов, отсутствие постоянного анализа законодательных пробелов и проблем в различных сферах общественной жизни. Зачастую «толчком» к изменениям в законодательстве становятся какие-либо резонансные случаи.

Так, в работе был рассмотрен случай жестокого обращения с животными в Хабаровске. Именно после этой ситуации продолжилось рассмотрение законопроекта «Об ответственном обращении с животными», в первом чтении принятом Государственной Думой РФ еще в 2011 году<sup>6</sup>. Наряду со многими нововведениями в области обращения с животными предполагается также усиление наказания за жестокое обращение в УК РФ.

В ходе исследования было отмечено своевременное изменение законодательства после общественного обсуждения резонансных случаев.

Однако органы власти недостаточно внимания уделяют анализу и статистике случаев нарушения норм в какой-либо общественно значимой сфере. На примере приведенных в работе ситуаций очевидным является тот факт, что случаи, получившие огласку – далеко не единственные. Соответственно, деятельность органов власти будет намного эффективнее не только при учете общественного мнения, но и при самостоятельном проведении мониторинга, анализа волнующих общество вопросов.

Одним из важных механизмов взаимодействия гражданского общества и Президента РФ является действие Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека.

---

<sup>6</sup> Поправки Правительства к законопроекту об ответственном обращении с животными // Официальный сайт Правительства РФ [Электронный ресурс]. URL: <http://government.ru/activities/selection/304/26899/> (дата обращения: 02.04.2017).

Особенностью данного органа является то, что он консультативный. Несмотря на исключительно общественный состав, все его члены утверждаются Указом Президента РФ. Что говорит о том, что он не является общественным советом. Тем не менее, Совет принимает активное участие в создании нормотворческих инициатив, выполняет важное значение в формировании общественного мнения и выражении собственной позиции, готовит обращения и рекомендации к органам публичной власти<sup>7</sup>.

Общественные советы являются субъектами общественного контроля. Наибольшее значение играют такие советы, созданные при федеральных органах исполнительной власти.

Положительным примером деятельности региональных советов является Общественный совет при Министерстве Образования Саратовской области. Его деятельность широко освещена на специально созданном официальном сайте.

Указанная деятельность является важной для учета мнения населения, в связи с этим в работе отмечается необходимость проведения мероприятий конференций, круглых столов и в иных региональных общественных советах при органах исполнительной власти субъектов РФ.

При рассмотрении особенностей практики взаимодействия институтов гражданского общества и органов власти было выявлено два эффективных способа такого взаимодействия.

1. Прямой – создание при органах власти специальных отделов или выделение направлений деятельности для работы с гражданами, общественными объединениями, развития гражданского общества и т.д.

2. Косвенный – граждане непосредственно не обращаются в органы власти, а для разрешения волнующей проблемы используют специализированные ресурсы, такие как публикации в СМИ, в Интернет-ресурсах (Change.org, РОИ и т.п.). Затем органы власти анализируют эти

---

<sup>7</sup> Комкова Г.Н. Система защиты прав человека в Российской Федерации: учебник / Г.Н. Комкова, Н.Н. Аверьянова, О.Ю. Апарина [и др.]; под ред. Г.Н. Комковой. - М.: Проспект, - 2016. - С. 296.

источники, выявляют интересующие общество проблемы, рассматривают наиболее резонансные случаи и разрешают эти вопросы с использованием своих полномочий. Важно отметить, что действенным такой способ является благодаря тому, что разными вопросами занимаются различные органы в зависимости от их компетенции.

В исследовании были рассмотрены особенности взаимодействия институтов гражданского общества с особым органом власти – прокуратурой.

Мнение общества, инициатива граждан направляют деятельность органов прокуратуры, являются важным источником информации. Прокуратура, в свою очередь, играет большую роль в формировании правовой культуры общества, повышении юридической осведомленности граждан, их готовности следовать закону и видеть в этом свой непосредственный интерес.

Отмечается эффективное выявление органами прокуратуры актуальных проблем, отмеченных гражданами (в частности, инициатив, размещенных на Интернет-ресурсах) и своевременное их разрешение путем проведения проверок по выявленным фактам нарушения законодательства.

Особое место в системе гражданского общества занимает Общественная палата РФ. Этот орган в настоящее время можно назвать одним из самых эффективных органов, действующих в целях учета потребностей и интересов граждан, защиты их прав и свобод при формировании и реализации государственной политики.

Большое значение играет взаимодействие Палаты с общественными советами, созданными при органах власти РФ. Тем не менее, при таком сотрудничестве возникают и определенные проблемы.

Так, интересным является вопрос о взаимодействии ОП РФ и Совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека при регулировании деятельности Общественных наблюдательных комиссий. Именно совет ОП РФ принимает решение о назначении членов

общественной наблюдательной комиссии по результатам рассмотрения выдвинутых различными объединениями кандидатур. Однако на протяжении 2 лет – в 2016 и 2017 году члены СПЧ отмечают «непрозрачность» выборов членов ОНК. Многие представители правозащитных организаций не вошли в комиссии, которым предстоит контролировать соблюдение прав человека в тюрьмах и СИЗО.

Член СПЧ Андрей Бабушкин отметил, что между СПЧ и ОП была договоренность, что «комиссии формируются в максимально возможном количестве» (40 человек), куда в первую очередь войдут те, кто имеет опыт правозащитной деятельности. Общественная палата нарушила эти договоренности. Например, в Приморском крае состав комиссии снижен с 30 до 25 человек, хотя было выдвинуто более 40 кандидатов<sup>8</sup>.

В работе отмечается, что ОП РФ развивает институты гражданского общества во многих направлениях своей деятельности. Большое значение имеет возможность Палаты влиять на законотворческие решения – нулевые чтения и экспертиза проектов нормативных актов помогают отражать интересы всего общества по рассматриваемому вопросу. Тем не менее, можно выявить и негативные тенденции усиления роли этого органа. Именно поэтому важным представляется взаимодействие данного элемента гражданского общества с органами власти, их профильными комитетами и советами.

**Заключение.** В заключении сделаны необходимые обобщения, сформулированы основные выводы, предложения по совершенствованию законодательства.

В ходе исследования было выявлено, что общие правовые основы регулирования общественных отношений в области сотрудничества общества и государства отсутствует: законодатель отразил это в

---

<sup>8</sup> Тюрьмы зареклись от правозащитников. Среди новых членов ОНК они снова в меньшинстве // Официальный сайт Совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека [Электронный ресурс]. URL: <http://president-sovet.ru/presscenter/publications/read/4872/> (дата обращения: 18.05.2017).

специфических актах, касающихся отдельных органов власти или определенных сфер общественной жизни.

В работе представлены практические рекомендации. Так, в целях развития гражданского общества в России и повышения эффективности его взаимодействия с органами власти необходимым представляется:

- Активное отслеживание органами власти инициатив по вопросам их ведения, выдвинутые гражданами, например, посредством Интернет-ресурсов РОИ, Change.org.
- Усиление правотворческого мониторинга.
- Регулярное проведение общественными советами при органах исполнительной власти субъектов РФ конференций, круглых столов, иных мероприятий с участием заинтересованных граждан, представителей общественных объединений с целью выявления проблем в правоприменении.
- Реформирование деятельности Общественных наблюдательных комиссий: изменение процедуры формирования ОНК, обеспечение участия в ней Совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека.
- Усиление работы с гражданами, информирование граждан о существовании механизмов взаимодействия с органами власти, о возможности влияния на принятие решений по важным государственным вопросам.

По теме данного исследования автором опубликованы следующие работы:

1. Зорикова Е.В. Общественное мнение как фактор развития правового государства // Наука и общество: проблемы современных гуманитарных исследований: сб. трудов Всероссийской очно-заочной научно-практической конференции студентов-стипендиатов ОРФ (Саратов, 14 ноября 2015 г.) / под ред. Д.Н. Конакова. Саратов. СГУ, 2016. ISBN 978-5-9999-2596-1. С. 375-378.

2. Зорикова Е.В. Роль общественного мнения в условиях демократии // Актуальные проблемы правотворчества, правоприменения и правосознания

на современном этапе развития государственности и правовой системы Республики Таджикистан: материалы третьей Международной научной студенческой конференции, посвященной 25-летию Независимости Республики Таджикистан и 20-летию Российско-Таджикского (славянского) университета (Душанбе, 29 апреля 2016 г.). – Душанбе: РТСУ, 2016. С. 28-30.

3. Зорикова Е.В. Роль институтов гражданского общества в решении экологических проблем // Правовые институты и методы охраны окружающей среды в России, странах СНГ и европейского союза: состояние и эффективность: материалы III Международной научно-практической конференции преподавателей, практических сотрудников, студентов, магистрантов, аспирантов, соискателей. Сборник научных статей – Саратов: Саратовский источник. - 2017. ISBN 978-5-91879-687-0. С. 166-168.