

Министерство образования и науки Российской Федерации  
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ  
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ  
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

Кафедра конституционного и муниципального права

«Конституционно-правовые основы общественного контроля в  
сфере государственной гражданской службы в Российской Федерации»

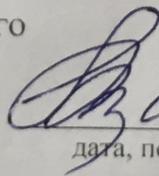
АВТОРЕФЕРАТ МАГИСТЕРСКОЙ РАБОТЫ

магистранта (ки) 2 курса 261 группы  
направления 40.04.01 «Юриспруденция»  
Розенштейн Маргариты Сергеевны

Научный руководитель  
доцент кафедры конституционного  
и муниципального права,

к.п.н., доцент

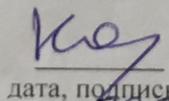
должность, уч. степень, уч. звание

  
09.06.2017  
дата, подпись

Е.В.Бердникова

инициалы, фамилия

Заведующий кафедрой  
профессор, д.ю.н., заслуженный юрист РФ  
должность, уч. степень, уч. звание

  
09.06.2017  
дата, подпись

Г.Н.Комкова

инициалы, фамилия

Саратов 2017 год

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность темы исследования.** Учет общественного мнения в деятельности органов публичной власти становится важнейшим критерием оценки работ государственного аппарата. В связи с этим роль общественного контроля в сфере государственной гражданской службы значительно возрастает.

Существует целый ряд обстоятельств, который подтверждает целесообразность такого контроля:

- обеспечение законности в сфере государственного управления и профилактики коррупции;
- снижение рисков принятия и исполнения противоправных и противоречащих общественным интересам решений;
- реализация прав граждан на участие в управлении делами государства.

Аппарат исполнительной власти в правовом государстве должен строить свою работу на основе принципов и норм, гарантирующих законность и эффективность его деятельности по обеспечению общих интересов. Но даже в правовом и демократическом государстве возможны злоупотребления властными полномочиями в процессе реализации исполнительной власти, ущемление прав и законных интересов частных лиц, излишняя свобода органов государственной власти. Низкая вовлеченность широких масс населения и институтов гражданского общества в осуществление общественного контроля за деятельностью государственных гражданских служащих также является определенной трудностью.

Формирование эффективной системы общественного контроля над государственной властью и государственными служащими является обязательным условием в свете данных проблем.

**Цель настоящего исследования** заключается в анализе

конституционно-правовых основ общественного контроля в сфере государственной гражданской службы в Российской Федерации.

*Научная новизна магистерского исследования* представляет собой теоретическое обобщение различных подходов к изучению организации общественного контроля над системой государственной службы в России на современном этапе.

***Положения, выносимые на защиту:***

Положения, выносимые на защиту:

1. Основная стратегия общественного контроля - обеспечение эффективности функционирования института гражданской службы, повышение качества реализации функций государства, профессионализма и компетентности гражданских служащих, а также соблюдение в процессе служебной деятельности прав, свобод и законных интересов граждан.

К главным направлениям контроля за деятельностью гражданских служащих можно отнести:

1) контроль за соответствием законам правовых актов, издаваемых в государственных органах по вопросам гражданской службы;

2) контроль за соблюдением установленных для гражданских служащих запретов и ограничений, служебной дисциплины, своевременным и доброкачественным выполнением гражданскими служащими возложенных на них обязанностей;

3) контроль за соблюдением прав и свобод, охраняемых законом интересов граждан;

4) контроль за рациональным распределением и использованием материальных, финансовых и иных ресурсов, соблюдением режима экономии.

2. Институт общественного контроля не подменяет и не заменяет контрольную деятельность государственных органов, а оказывает им неоценимую помощь и поддержку в реализации государственной политики, а

также деятельности государственных гражданских служащих. Общественный контроль разрешает появляющиеся проблемы между гражданами и государством вполне цивилизованно, путем применения определенных законом каналов взаимодействия и взаимной ответственности, такой контроль служит неременным условием реализации провозглашенного Конституцией РФ принципа народовластия. Все субъекты общественного контроля в сфере государственной гражданской службы самостоятельны, имеют свои особенности, которые заключаются в неодинаковых пределах и объеме контрольной деятельности.

3. Общественный контроль – это системная работа, к которой должны быть привлечены ответственные и компетентные люди, общественные силы, гражданские активисты. Поэтому реализация задач в области общественного контроля в рамках субъекта Российской Федерации должна идти по следующим направлениям:

- совершенствование законодательства об основах общественного контроля на основе расширения за счет муниципальных общественных палат количества субъектов этого контроля;
- совершенствование регионального законодательства, чтобы положения Федерального закона об основах общественного контроля были не просто учтены, а стали работающими, приобрели форму прямого действия;
- создание регламентов взаимодействия власти и министерств и ведомств с субъектами общественного контроля;

4. Одним из базовых вопросов развития общественного контроля над системой государственной службы является повышение ее информированной открытости обществу. Также предусмотрены и иные меры: обязательное делегирование представителей научных и образовательных учреждений, других организаций в качестве независимых экспертов – специалистов по вопросам, связанным с гражданской службой, в ряд комиссий.

5. Для построения эффективной системы общественного контроля в Саратовской области было бы целесообразно:

1. Внедрить систему персональной ответственности государственных и муниципальных служащих за воспрепятствование осуществлению общественного контроля и иные нарушения законодательства об общественном контроле;

3. Разработать механизмы государственного содействия осуществлению общественного контроля;

5. Обязать публичной общественной оценкой деятельность государственных гражданских служащих, основанной на признанных методиках и валидных источниках информации.

6. Эффективный общественный контроль позволяет решить следующие задачи:

- реализация на практике принципов разделения властей, верховенства права, народовластия, приоритета прав человека;
- оптимизация работы органов государственной власти и органов местного самоуправления;
- оптимизация бюджетных расходов;
- повышение ответственности государственных и муниципальных служащих за эффективность своей деятельности по защите общественных интересов;
- рост гражданской активности, политической и правовой культуры населения;
- восстановление общественного доверия к власти;
- повышение доверия к НКО;
- повышение общественного престижа НКО, добровольчества и благотворительности.

*Структура магистерской работы* обусловлена предметом, целями и задачами исследования и состоит из введения, основной части, изложенной в

двух главах, заключения и списка использованных источников.

### **Основное содержание работы**

**Во введении** обосновывается актуальность темы диссертационного исследования, характеризуется степень научной разработанности проблемы, определяются предмет, цель и задачи исследования, теоретические и методологические основы исследования, раскрывается научная новизна, теоретическая и практическая значимость, формулируются основные положения, выносимые на защиту.

#### **В первой главе «Государственная гражданская служба как объект общественного контроля»**

Анализируется нормативно-правовая база, регулирующие деятельность государственных гражданских служащих, а также субъектов общественного контроля в данной сфере.

**Параграф первый «Понятие государственной гражданской службы в РФ»** посвящается комплексному исследованию правового регулирования государственной гражданской службы. Автор исследует основные принципы системы государственной службы, а также ее признаков. Раскрываются основные классификации должностей государственной гражданской службы.

**Во втором параграфе «Сущность и содержание общественного контроля в сфере государственной гражданской службы в РФ»** анализируется понятие «общественного контроля», рассматриваются формы общественного контроля, среди которых выделяются: общественный мониторинг, общественная экспертиза, общественная проверка, а также общественные обсуждения и публичные слушания. Проведен анализ нормативных актов, посвящённых регламентации деятельности субъектов общественного контроля. Выявлено, что общественный контроль в сфере государственной гражданской службы направлен на утверждение режима законности в государственно-служебной сфере. Основная стратегия общественного контроля - обеспечение эффективности функционирования

института гражданской службы, повышение качества реализации функций государства, профессионализма и компетентности гражданских служащих, а также соблюдение в процессе служебной деятельности прав, свобод и законных интересов граждан.

Замечается, что спецификой общественного контроля является отсутствие у его субъектов властных полномочий. Основным методом достижения социального результата осуществления общественного контроля в данной сфере является обращение в соответствующий орган.

**Во второй главе «Формы общественного контроля в сфере государственной гражданской службы»** проводится сравнительный анализ реализации контроля в субъектах РФ. Рассматриваются основные проблемы осуществления общественного контроля.

**Параграф 2.1. «Практика реализации общественного контроля в сфере государственной гражданской службы в субъектах РФ»** отражает позицию автора в отношении реализации задач в области общественного контроля в рамках субъектов Российской Федерации.

Одним из основополагающих условий эффективного взаимодействия общества и государственных гражданских служащих автором отмечается создание системы обратной связи.

В отдельных регионах отмечены частные проблемы в реализации законодательства об общественном контроле. Так, не во всех регионах за общественными советами при органах исполнительной власти закреплён статус субъекта общественного контроля, не везде разработаны процедуры общественной проверки и общественного мониторинга. Длительность разработки региональных законов об общественном контроле также связана с недостатком экспертных компетенций. Для дальнейшего развития системы общественного контроля необходимы образовательные и просветительские программы, информационное сопровождение, а также взаимодействие субъектов общественного контроля.

**В параграфе 2.2 «Проблемы осуществления общественного контроля в сфере государственной гражданской службы в РФ»** выявлено, что правовая база общественного контроля в сфере государственной гражданской службы в Российской Федерации находится в стадии формирования. Уже предприняты «первые шаги», которые расширяют возможности субъектов общественного контроля. Однако, развивать и совершенствовать взаимодействие структур можно лишь при оценке нужд, выборе приоритетных целей и при определении рациональных способов их достижения.

Безусловно, развитие системы общественного контроля – процесс долгий, сопряженный с определенными трудностями. Впрочем, он может быть динамичным и поступательным, если к этому стремятся все его субъекты, а административные структуры, в свою очередь, создают необходимые условия для развития институтов гражданского общества.

В *заключении* по результатам проведенного исследования конституционно-правовых основ общественного контроля в сфере государственной гражданской службы в Российской Федерации приводится ряд обобщений.

Развитие системы общественного контроля является неременным условием развития демократических начал в государственном управлении, служит главным рычагом согласования общественных и государственных интересов и эффективным механизмом принятия общественно значимых решений органами государственной власти и их должностными лицами.

С учетом сказанного важнейшей задачей становится дальнейшее совершенствование функций общественного контроля, внедрение новых форм их осуществления.

В качестве первоочередной меры в данном направлении видится дальнейшее совершенствование норм федерального закона №212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации». Представляется

важным

Развитие ряда положений, затрагивающих вопросы, связанные с уточнением терминологических основ, принципов общественного контроля, совершенствованием основных процедур их осуществления. Необходимо дальнейшее законодательное развитие норм, регулирующих механизм реализации основных форм общественного контроля, в том числе:

-следует расширить контрольные полномочия общественной палаты, привести к единообразию региональное законодательство, регулирующее деятельность аналогичных палат субъектов Федерации;

- обеспечить правовые условия участия граждан в инициировании отзыва, удаления в отставку, отрешения от должности лиц, замещающих должности государственной гражданской службы.

Помимо этого, в целях установления единого правового поля целесообразной представляется разработка концепции закона, содержащего основные принципы, формы и методы взаимодействия органов власти и общественных объединений в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина. Законодательное решение этого вопроса позволит существенно повысить защищенность прав человека. Экспертный потенциал управленческих решений, наладить диалог между обществом и государством.