

DOI 10.47643/1815-1337\_2023\_7\_90

УДК 342.726

## ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА INTERACTION OF STATE AUTHORITIES AND CIVIL SOCIETY INSTITUTIONS

**ФАСТОВИЧ Галина Геннадьевна,**

старший преподаватель кафедры теории государства и права,  
Юридический институт ФГБОУ ВО «Красноярский государственный аграрный университет».  
660049, Россия, Красноярский край, г. Красноярск, пр. Мира 90.

E-mail: Fastovich-85@mail.ru;

**КУДАШОВА Ирина Владимировна,**

к.ф.н., доцент кафедры административного права и административной деятельности ОВД,  
Сибирский юридический институт МВД России.

660131, Россия, Красноярский край, Красноярск, ул. Рокоссовского, 20.

E-mail: irinakydashova@mail.ru;

**FASTOVICH Galina Gennadievna,**

Senior Lecturer of the Department of Theory of State and Law,  
The Law Institute of the Krasnoyarsk State Agrarian University.  
660049, Russia, Krasnoyarsk Krai, Krasnoyarsk, Mira ave. 90.

E-mail: Fastovich-85@mail.ru;

**KUDASHOVA Irina Vladimirovna,**

Ph.D., Associate Professor of the Department of Administrative Law and Administrative Activity of the Department of Internal Affairs,  
Siberian Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

660131, Russia, Krasnoyarsk Territory, Krasnoyarsk, Rokossovsky str., 20.

E-mail: irinakydashova@mail.ru

**Краткая аннотация:** в статье исследуется институт государственной власти и институт гражданского общества, с точки зрения их правового взаимодействия. Авторами проведен анализ их взаимодействия на разных этапах развития государства и общества. В статье рассмотрены основные формы взаимодействия гражданского общества и системы государственной гражданской службы Российской Федерации на примере взаимодействия органов уголовно-исполнительной системы Российской Федерации и представителей гражданского общества.

**Abstract:** the article examines the institute of state power and the institute of civil society, from the point of view of their legal interaction. The authors analyzed their interaction at different stages of the development of the state and society. The article considers the main forms of interaction between civil society and the system of the state civil service of the Russian Federation on the example of interaction between the bodies of the penal enforcement system of the Russian Federation and representatives of civil society.

**Ключевые слова:** органы государственной власти, государственная политика, гражданское общество, общественный контроль, эффективность правовой деятельности, государственная служба.

**Keywords:** public authorities, public policy, civil society, public control, efficiency of legal activity, public service.

**Для цитирования:** Фастович Г.Г., Кудашова И.В. Взаимодействия органов государственной власти и институтов гражданского общества // *Право и государство: теория и практика*. 2023. № 7(223). С. 90-92. [http://doi.org/10.47643/1815-1337\\_2023\\_7\\_90](http://doi.org/10.47643/1815-1337_2023_7_90).

**For citation:** Fastovich G.G., Kudashova I.V. Interaction of state authorities and civil society institutions // *Law and state: theory and practice*. 2023. No. 7(223). pp. 90-92. [http://doi.org/10.47643/1815-1337\\_2023\\_7\\_90](http://doi.org/10.47643/1815-1337_2023_7_90).

**Статья поступила в редакцию: 21.05.2023**

Одним из важнейших признаков государства является наличие профессионального аппарата управления [1]. На определенном этапе развития социально-экономических отношений, возникает необходимость в регулировании целого ряда институтов, находящихся в ведении государства: внешняя политика, поддержание порядка в городах и поселениях, на дорогах, контроль за качеством продукции и т.д. Для выполнения вышеуказанных функций, еще во времена античности, с формированием первых государств и распространения их территорий на значительные пространства, был создан государственный аппарат и профессиональная государственная служба [2].

Очевидно, что функции государственного аппарата и, соответственно, государственной службы, в первую очередь зависят от роли государства в экономике и общественной жизни. Так, например, в Советском Союзе, в котором существовала система плановой (командно-административной) экономики, и, соответственно, практически всей собственностью управляло государство, государственная гражданская служба была, фактически, единственным социальным лифтом и основным бенефициаром существующей социально-экономической и политической системы.

СССР описывается исследователями как авторитарный или, даже, тоталитарный режим [3]. Основной характеристикой такой режимов является стремление государственных институтов контролировать институты гражданского общества. Из вышеизложенного следует невозможность последовательного, уважительного и взаимовыгодного взаимодействия гражданского общества и органов государственной власти.

В то же время необходимо отметить, что в Советском Союзе органы государственной власти находились в подчинении у органов партийной власти, следуя из традиций «демократического централизма» и руководящей роли коммунистической партии в Советском Союзе! Таким образом, в России произошла подмена государственного управления партийным, что обусловило отставание нормативно-правового регулирования государственной службы в советское время. Основным принципом государственного управления была партийность (на высшие и средние

руководящие посты в системе государственного управления не мог быть назначен человек, не являющийся членом партии), более того фактически руководящим государством органом был не Совет Министров СССР (высший орган исполнительной власти), а Политбюро ЦК КПСС, являющееся органом не государственной, а партийной власти.

В Российской Федерации были проведены серьезные реформы государственной службы, как на уровне реформирования федеральных ведомств, так и на уровне субъектов федерации. Как отмечает С.Ю. Наумов, целью реформирования государственной службы является создание такой государственной службы, основной задачей которой было бы создание условий для эффективной деятельности других субъектов и перераспределение ресурсов развития. В рамках данной концепции был осуществлен ряд реформ в системе государственной службы. Так, государственная служба была деполитизирована: хотя высшие, так называемые, «политические» должности по-прежнему ассоциируются с правящей партией, такая зависимость более не закреплена законодательно и не является абсолютной.

В условиях деполитизации и профессионализации государственной гражданской службы, важным фактором является взаимодействие государственной гражданской службы и формирующегося в Российской Федерации гражданского общества. Как отмечает О.А. Косорукова [5], под гражданским обществом понимают исторически сложившуюся, относительно обособленную от государства сферу общественных отношений (экономических, социальных, культурных, нравственных, духовных, семейных, религиозных и т.д.), где человеку гарантируется экономическая и политическая свобода, признаются и защищаются его естественные права, а отношения с властью строятся на их взаимной ответственности. Гражданское общество не является и не может быть формализованным институтом, однако его инструменты, такие как средства массовой информации, общественные организации, авторитетные деятели культуры и искусств позволяют бороться с возможными злоупотреблениями и откровенным беспределом со стороны государства не хуже чисто юридических методов.

Из вышеизложенного определения, существует возможность выделить основные признаки гражданского общества, рассматривая гражданское общество, как юридическое понятие:

1. Гражданское общество не является и не может быть формализованным институтом. Эта характеристика гражданского общества затрудняет не только дальнейшее исследование особенностей гражданского общества в РФ, но и установление самого факта его наличия. Большинство исследователей ведут речь о процессе формирования гражданского общества [6]. В то же время, очевидно, что данный процесс является непрерывным, а вопрос относительно того, может ли существовать государство без гражданского общества, остается открытым.

По нашему мнению, государство невозможно без общества. Поэтому любое государство имеет гражданское общество, за исключением тоталитарных режимов, где не существует обособленных от государства сфер общественных отношений (как, например, КНДР, Нацистская Германия). В то же время, вполне естественно, что состояние такого гражданского общества зависит как от государственного режима, так и от общего уровня культурного, политического, правового развития общества.

2. Гражданское общество существует обособленно от государства. С гражданским обществом часто отождествляют организации так называемого «третьего сектора» (некоммерческие организации). Однако неправильно характеризовать гражданское общество исключительно через призму деятельности таких организаций. Гражданское общество – это не только и не столько общественные организации, но также и неформальные группы людей, представители культуры, науки, общественные авторитеты, уважаемые религиозные деятели. Все эти люди, круг которых невозможно определить законодательно, имеют большое влияние на общество, являясь ярчайшими представителями гражданского общества.

3. Между гражданским обществом и властью существует связь, основанная на принципе взаимной ответственности. Гражданское общество не следует отождествлять со всем населением, но именно оно выполняет функцию общественного контроля власти. Гражданское общество, находясь в непрерывном и многоканальном диалоге со властью, с одной стороны, поддерживает многие инициативы власти, а с другой – выступает ее эффективным контролером. Через средства массовой информации, являющиеся важным элементом гражданского общества, представители гражданского общества доносят до населения информацию о действиях не только власти, но и политической системы в целом, являясь важнейшим элементом обратной положительной связи между властью и народом. Так, сложный характер взаимосвязей данных феноменов заключен в сентенции: без гражданского общества нет правового государства, а без правового государства невозможно становление полноценного гражданского общества. Правовое государство не только не противостоит гражданскому обществу, но и создает условия для его нормального функционирования и совершенствования, так как оно объективно интегрирует интересы и ценности всех социальных слоев и групп населения. В подобной интеграции содержится гарантия разрешения возникающих противоречий правовым цивилизованным путем, гарантия исключения социальных катаклизмов, гарантия ненасильственного поступательного развития общества.

Очевидная необходимость взаимодействия гражданского общества, в лице общественных организаций, средств массовой информации и неформальных групп людей, и системы государственного управления стимулирует государство вырабатывать формы такого взаимодействия. Как отмечает Ю.В. Ирхин [7], для последних лет характерно развитие моделей партнерских, преимущественно патерналистских, отношений между государством и гражданским обществом, проведение гражданских форумов, создание Общественной палаты. В то же время, такие формы коммуникации между представителями гражданского общества и государственной гражданской службы, хоть и являются важными, однако не могут в полной мере удовлетворить общественный запрос, особенно в столь сложных и чувствительных для общества темах, как учреждения и органы уголовно-исполнительной системы [8].

Например, места лишения свободы традиционно считаются местами всевозможных нарушений прав человека. Этому способствует как историческая память российского народа, убедительно свидетельствующая о нарушении прав человека в подобных учреждениях, так и вполне естественная закрытость подобных учреждений от глаз общества, что провоцирует нарушения прав и свобод граждан, находящихся в

местах лишения свободы. Именно поэтому для создания атмосферы доверия и пресечения нарушений прав и свобод человека важна организация эффективного сотрудничества сотрудников УИС и представителей гражданского общества [9].

Важнейшей вехой такого взаимодействия стало принятие в 2008 году Федерального закона «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания», которым были введены специальные общественные наблюдательные комиссии, имеющие права без специального разрешения начальника учреждения УИС посещать данное учреждение, беседовать с лицами, содержащимися в УИС [10], в условиях, позволяющих представителю администрации соответствующего места принудительного содержания видеть их и слышать (что, естественно, снижает эффективность и ценность получаемой информации).

Несмотря на то, что сам факт создания столь мощного института общественного контроля за деятельностью сотрудников УИС и соблюдением прав и свобод лиц, содержащихся в местах несвободы, является, безусловно, позитивным, эффективность такого механизма многими авторами поддается сомнению. Так критикуется порядок избрания членов комиссии, осуществляющей общественный контроль, отсутствие четкого правового регулирования статуса такой комиссии, отсутствие надлежащего распределения функций члена комиссии и комиссии в целом [11]. Также, по нашему мнению, существенным недостатком является отсутствие возможности общения с осужденными в условиях неслышимости их разговора для сотрудников администрации. И если необходимость прослушивания разговоров членов комиссии с подозреваемыми и обвиняемыми еще можно объяснить необходимостью сохранения тайны досудебного расследования, то прослушивание разговоров с подсудимыми и осужденными является необоснованным и неразумным ограничением общественного контроля [12].

Важно отметить, что сотрудничество органов УИС и представителей гражданского общества не ограничивается исключительно общественным контролем. Многие общественные организации выполняют вспомогательные функции, позволяя улучшить медицинское, психологическое обслуживание осужденных, их бытовые условия, ускорить их ресоциализацию.

Несмотря на все вышеизложенное, активность гражданского общества в сфере защиты прав человека, находящегося в местах лишения свободы в синергии с наделением законодателем структур общественного контроля формальным статусом [13], позволяет обеспечивать эффективный общественный контроль [14], дополняя деятельность прокуратуры и Уполномоченного по правам человека Российской Федерации. Таким образом, сотрудничество сотрудников УИС и представителей гражданского общества можно считать примером эффективного и взаимодополняющего взаимодействия государственных органов и общества.

#### Библиография:

1. Иванов Р.Л. Признаки государства // Вестник ОмГУ. Серия. Право. 2015. №3 (44). С.6-22
2. Маркин А.Н. Претора как сакральный и правовой институт в древнем Риме // Вестник Удмуртского университета. Серия «История и филология». 2008. №2. С.3-16
3. Матвеева А.И. Homo sovieticus: миф или реальность // Известия УрГЭУ. 2013. №2 (46). С.147-151
4. Макаров В. В. Советский период развития института государственной службы // Известия РГПУ им. А.И. Герцена. 2008. №61. С.156-159
5. Наумов С.Ю., Масленникова Е.В. Итоги реформ и перспективы развития государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации // Власть. 2009. №10. С.4-8
6. Косорокова О. А. Существует ли гражданское общество в России? // Социально-политические науки. 2013. №1 С.85-86.
7. Джантуева Ф.Р. Проблемы формирования гражданского общества в России // Вестник Адыгейского государственного университета. Серия 1: Регионоведение: философия, история, социология, юриспруденция, политология, культурология. 2010. №3 С.176-181.
8. Федеральный закон от 10.06.2008 № 76-ФЗ (в ред. от 07.06.2017) «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания» [Электронный ресурс] режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_77567/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_77567/)
9. Гункин А.Н., Фомина М.Г. Проблемы обеспечения общественного контроля в местах принудительного содержания // Символ науки. 2016. №9-1. С.189-194
10. Белов О. А., Лютынский А. М., Тихомиров Е. В. Некоторые вопросы реализации Закона «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания» // Актуальные проблемы российского права. 2009. №2. С.317-31.
11. Фастович Г.Г. К вопросу о формировании гражданского общества в Российской Федерации // Эпоха науки. 2018. № 16. С. 75-77.
12. Фастович Г.Г. Развитие системы взаимодействия органов государственной власти и институтов гражданского общества (на примере модернизации общественного контроля) // Право и государство: теория и практика. 2018. № 3 (159). С. 12-15.
13. Тепляшин И.В., Фастович Г.Г. Эффективность механизма правового регулирования: анализ подходов // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2011. № 3 (51). С. 26-30.
14. Тепляшин И.В., Богатова Е.В. Семинар-конкурс по избирательному праву как способ повышения правовой культуры и электоральной активности в студенческой среде // Избирательное право. 2019. № 2 (40). С. 50-53.

#### References:

1. Ivanov R.L. Signs of the state // Omsu Bulletin. Series. Right. 2015. No.3 (44). pp.6-22
2. Markin A.N. Praetura as a sacred and legal institution in ancient Rome // Bulletin of the Udmurt University. The series "History and Philology". 2008. No.2. p.3-16
3. Matveeva A.I. Homo sovieticus: myth or reality // USUE News. 2013. No.2 (46). pp.147-151
4. Makarov V. V. The Soviet period of development of the Institute of public service // Izvestiya RSPU named after A.I. Herzen. 2008. No. 61. pp.156-159
5. Naumov S.Yu., Maslennikova E.V. Results of reforms and prospects for the development of the state civil service of the subjects of the Russian Federation // Power. 2009. No.10. pp.4-8
6. Kosorokova O. A. Is there a civil society in Russia? // Socio-political sciences. 2013. No.1 pp.85-86.
7. Dzhantueva F.R. Problems of formation of civil society in Russia // Bulletin of the Adygea State University. Series 1: Regional Studies: Philosophy, history, sociology, law, political science, cultural studies. 2010. No. 3, pp.176-181.
8. Federal Law No. 76-FZ of 10.06.2008 (as amended, dated 07.06.2017) "On public control over ensuring human rights in places of forced detention and on assistance to persons in places of forced detention" [Electronic resource] access mode: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_77567/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_77567/)
9. Gunkin A.N., Fomina M.G. Problems of ensuring public control in places of forced detention // A symbol of science. 2016. No.9-1. pp.189-194
10. Belov O. A., Lyutynsky A.M., Tikhomirov E. V. Some issues of implementation of the Law "On public control over ensuring human rights in places of forced detention and on assistance to persons in places of forced detention" // Actual problems of Russian law. 2009. No.2. pp.317-31.
11. Fastovich G.G. On the formation of civil society in the Russian Federation // The era of science. 2018. No. 16. pp. 75-77.
12. Fastovich G.G. Development of the system of interaction between state authorities and civil society institutions (on the example of modernization of public control) // Law and the state: theory and practice. 2018. No. 3 (159). pp. 12-15.
13. Teplyashin I.V., Fastovich G.G. Effectiveness of the mechanism of legal regulation: analysis of approaches // Bulletin of the St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2011. No. 3 (51). pp. 26-30.
14. Teplyashin I.V., Bogatova E.V. Seminar-competition on electoral law as a way to increase legal culture and electoral activity in the student environment // Electoral law. 2019. No. 2 (40). pp. 50-53.