

особая роль во взаимодействии с представителями гражданского общества и гражданами.<sup>11</sup> При этом наиболее значимой оценкой деятельности полиции является уважение со стороны гражданского общества. Это важнейшая составляющая идеального взаимодействия населения и правоохранительных органов.<sup>12</sup> «Когда общество начинает с уважением говорить о сотрудниках правоохранительных органов, о правоохранительной системе, это является высшей оценкой эффективности деятельности сотрудников»<sup>13</sup>.

<sup>1</sup> Киричек Е.В. Взаимодействие полиции и институтов гражданского общества в Российской Федерации // Административное право и процесс. 2015. № 7.

<sup>2</sup> Киричек Е.В. Правовое регулирование, основные формы, проблемы и перспективы взаимодействия участковых уполномоченных полиции и институтов гражданского общества в Российской Федерации // Гражданское общество в России и за рубежом. 2013. № 3.

<sup>3</sup> Колокольцев В.А. Полиция должна заслужить доверие граждан. Официальный сайт МВД России. URL: [http://www.mvd.ru/news/show\\_109865](http://www.mvd.ru/news/show_109865) (дата обращения: 19.08.2012).

<sup>4</sup> Комментарий к Федеральному закону «О полиции» (постатейный), ст. 9 / Ю.Е. Аврутин [и др.] // СПС КонсультантПлюс.

<sup>5</sup> Адмиралова И.А. Правовое регулирование повышения эффективности административной деятельности полиции в механизме обеспечения

прав и свобод граждан // Административное и муниципальное право. 2014. № 10.

<sup>6</sup> Майоров В.И. Деятельность полиции с ориентацией на общественность // Административное право и процесс. 2015. № 5.

<sup>7</sup> Трунцевский Ю.В., Яхимович А.В., Панова Е.А. О добровольном объединении граждан по охране общественного порядка в сельских поселениях // Российский следователь. 2015. № 22.

<sup>8</sup> Лупов Д.В. Совершенствование правового обеспечения деятельности граждан по охране общественного порядка // Российский следователь. 2014. № 21.

<sup>9</sup> Петров М.П. Теоретические проблемы совершенствования правовой основы взаимодействия исполнительной власти и гражданского общества // Конституционное и муниципальное право. 2011. № 9. С. 6-7.

<sup>10</sup> Киричек Е.В. Взаимодействие полиции с общественными объединениями и иными институтами гражданского общества в условиях реализации принципа соблюдения и уважения прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации // Административное и муниципальное право. 2013. № 12.

<sup>11</sup> Тохтарбаева С.М. Организационно-правовая регламентация взаимодействия органов внутренних дел и институтов гражданского общества России в борьбе с коррупцией // Современное право. 2015. № 5.

<sup>12</sup> Новиков Д.О. Проблемы взаимодействия общества с правоохранительными органами в современной России // Гражданское общество в России и за рубежом. 2013. № 4.

<sup>13</sup> Лукин В. Рецепт доверия // Полиция России. 2012. № 12. С. 10.

*Мельникова М.В.,*

кандидат юридических наук, доцент  
Самарский юридический институт  
ФСИН России

### КОНТРОЛЬ ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА НАД ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВА

Важной функцией российского государства является активное взаимодействие различных органов власти современной России с институтами гражданского общества. Важен в этом направлении контроль со стороны граждан (членов гражданского общества) за соблюдением государственных органами и должностными лицами законов при исполнении своих обязанностей и, соответственно, недопущение злоупотребле-

ния властью также в целях защиты прав и свобод человека.

Проблема общественного контроля над органами государственной власти многогранна, но особенно важное значение она приобретает, когда речь идет о реализации функции государственного принуждения к членам общества, а государственные органы, в формировании которых народ не принимает участия (это органы исполнительной власти), в силу своей «отдаленности» от общества

прежде всего нуждаются в контроле со стороны общества. Это может быть связано с превышением должностных полномочий, злоупотреблением правом, что приводит к нарушению прав и свобод человека и гражданина в государстве.

В современных условиях значение общественного контроля многократно возрастает в связи с потребностями модернизации государственного управления, борьбы с коррупцией.<sup>1</sup>

По инициативе Президента РФ принят ряд законов, закрепляющих контрольные полномочия отдельных общественных структур. Например, в соответствии со ст. 1 Федерального закона от 4 апреля 2005 г. № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации» этот орган создан в целях осуществления общественного контроля за деятельностью федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, для этого в соответствии со ст. 20 закона при федеральных органах исполнительной власти могут создаваться общественные советы.

Термин «общественный контроль» употребляется во многих нормативных правовых актах; так, согласно Федеральному закону от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ (ст. 6) «О противодействии коррупции» общественный контроль является мерой профилактики коррупции. В ст. 3 Федерального закона от 25 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» указано, что основным принципом построения и функционирования государственной службы является открытость государственной службы и ее доступность общественному контролю, объективное информирование общества о деятельности государственных служащих. Общественный контроль предусмотрен Федеральными законами от 10 июня 2008 г. № 76-ФЗ «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания» (ст. 6) и от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» (ст. 50).

Таким образом, анализ нормативных правовых актов показывает достаточно

частое употребление термина «общественный контроль», однако данное понятие в перечисленных выше нормативных правовых актах не раскрывается, что приводило к тому, что данная категория оставалась длительное время предметом научных дискуссий. И только в Федеральном законе от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» (ст. 4) была сформулирована норма-дефиниция, описывающая, что следует понимать под данным родом деятельности: «под общественным контролем понимается деятельность субъектов общественного контроля, осуществляемая в целях наблюдения за деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, а также в целях общественной проверки, анализа и общественной оценки издаваемых ими актов и принимаемых решений». Закон устанавливает цели, задачи, принципы, формы и порядок осуществления общественного контроля.

Очевидно, что общественный контроль является конституционно-правовым институтом, так как общество должно располагать эффективными инструментами независимого контроля над деятельностью органов власти, что позволяет воплощать в жизнь закрепленные в Конституции РФ, но с большим трудом реализующиеся на практике принципы верховенства права, приоритета прав человека.

Исходя из смысла закона, под общественным контролем следует понимать деятельность граждан и общественных организаций, направленную на достижение прозрачности работы органов государственной власти и местного самоуправления, учет общественного мнения, усиление ответственности государства перед обществом. Общественный контроль органов власти подразумевает прежде всего его осуществление в сфере применения права. Только прозрачность деятельности власти и неукоснительно наступающая ответственность могут по-

будить государственных и муниципальных служащих устоять перед бесчисленными соблазнами, которые стоят перед ними в силу самой природы власти. Однако общественный контроль может лишь обратить внимание власти на нарушения прав человека и законов, но если она не наступает в силу коррупции или неисполнения (ненадлежащего исполнения) закона государственными органами, то общественный контроль сам по себе не способен заставить государство быть ответственным.

Общественный контроль является одной из главных функций гражданского общества и включает в себя несколько этапов: 1) определение проблемы и объекта контроля, предмета, цели и методов контроля; 2) обеспечение доступа к объекту контроля, а также составление программы проведения контроля; 3) непосредственное проведение мероприятий общественного контроля и оформление полученной информации; 4) предоставление результатов контроля заинтересованным сторонам (при необходимости, и широкой общественности).

Следует отметить, что серьезным недостатком Федерального закона «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» является невключение граждан и общественных объединений в перечень субъектов общественного контроля (ст. 9). Понятно, что участвовать в его осуществлении они могут, но только опосредованно, через участие в перечисленных в законе структурах общества (общественных палат и советов и т.п.), которые каким-то образом взаимосвязаны с государственными органами. Тем не менее смысл принятия такого закона состоит в том, чтобы, с одной стороны, ограничить произвол публичной власти, а с другой – дать институтам гражданского общества инструменты влияния на государство. Обще-

ственный контроль над деятельностью органов государства – это вид социального контроля, установленный законом, целью которого является обеспечение режима законности в деятельности органов государственной власти.

Развитие гражданского общества в России должно сопровождаться формированием института общественного контроля над деятельностью органов государственной власти, который был бы способен оказать помощь в реализации государственной политики на современном этапе. Общественный контроль должен разрешать возникающие проблемы между гражданами и государством путем использования установленных законом средств взаимодействия и взаимной ответственности. Подобный контроль служит важнейшим условием реализации провозглашенного Конституцией РФ принципа народовластия (ст. 3 Конституции РФ).

Вместе с тем роль государства в процессе формирования института общественного контроля должна быть не более чем вспомогательной, так как нельзя забывать, что именно государственные органы являются объектом общественного контроля и, вмешиваясь в процесс возникновения гражданских самоорганизованных инициатив, государство способно взять эти структуры под свой контроль. Насколько «гражданским» окажется наше общество в результате прохождения этапа формирования, зависит от позиции государственной власти и ее желания и умения эффективно управлять начавшимся процессом.

---

<sup>1</sup> Мельникова М.В., Друзенко В.Г. Общественный контроль за деятельностью УИС как форма взаимодействия гражданского общества с исполнительной властью // Вестник Самарского юридического института. 2013. № 1(9). С. 53.