

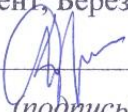
Министерство образования и науки РФ
Автономная некоммерческая организация высшего образования
Самарский университет государственного управления
«Международный институт рынка»

«Юридический факультет»
Кафедра «Государственного и муниципального управления и правового
обеспечения государственной службы»
Программа высшего образования
Направление подготовки «Государственное и муниципальное управление»

ДОПУСКАЕТСЯ К ЗАЩИТЕ

Заведующий кафедрой:

к.ю.н., доцент, Березовский Д.В.

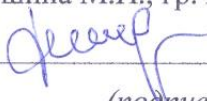


(подпись)

**ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА БАКАЛАВРА
«ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ОРГАНОВ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ И ИНСТИТУТОВ
ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В ЗАКОНОТВОРЧЕСКОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ»**

Выполнил:

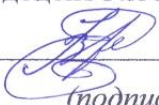
Орешина М.И., гр. ГМУ-43



(подпись)

Научный руководитель:

к.ю.н., доцент Рябов Е.В.



(подпись)

Орешина М.И.

Самара

2017

Оглавление

Введение	3
1. Гражданское общество как основа правового государства.....	6
1.1. Формирование гражданского общества в России: историко-правовые аспекты	6
1.2. Понятие, структура, функции и роль гражданского общества в правотворчестве.....	17
2. Модели взаимодействия гражданского общества и структур публичной власти..	27
2.1. Формы взаимодействия элементов гражданского общества и органов публичной власти в правотворческой деятельности.....	27
2.2. Зарубежный опыт участия гражданского общества в правотворчестве	39
3. Совершенствование существующей системы взаимодействия элементов гражданского общества и власти в законотворчестве (На примере Самарской области)	45
3.1. Организация взаимодействия институтов гражданского общества и государственных органов его основные результаты	45
3.2. Пути оптимизации сотрудничества структур гражданского общества и органов публичной власти в законотворческой деятельности	54
Заключение.....	59
Список использованной литературы.....	62

Введение

Взаимодействие гражданского общества и органов публичной власти в законодательстве является неотъемлемой частью любого демократического государства. Именно благодаря данному взаимодействию возможно учесть интересы общества, а также интересы государства.

С помощью взаимодействия данных структур возможен существенный рост качества законодательной базы, за счет оптимизации проектов законов под действующие реалии, а также отслеживанию эффективности действующих законов.

На сегодняшний день, данное взаимодействие претерпевает большое количество качественных изменений. С каждым годом расширяется законодательная база, регламентирующая настоящее взаимодействие. Расширяется количество и улучшается качество форм исследуемого взаимодействия. Органы власти способствуют повышению количества участников данного взаимодействия различными способами. Создаются общественные структуры, которые являются посредником между обществом и государством. Формируются различные институты общественного контроля в сфере нормотворчества. Создаются различные интернет ресурсы для более эффективного сотрудничества государственных структур и гражданского общества. В целом государство, в настоящее время, стремится создать единую систему такого взаимодействия.

Стоит отметить, что на пути формирования института сотрудничества существует не мало проблем, препятствующие эффективности взаимодействия.

Проблема исследования может быть сформулирована следующим образом: «Каковы основные методы взаимодействия институтов гражданского общества и органов публичной власти в законодательстве?».

Актуальность тематики выпускной квалификационной работы обусловлена тем, что в настоящее время при принятии законов общественное мнение не всегда учитывается, либо учитывается формально, что негативно отражается на эффективности законов. Поэтому одним из важных направлений улучшения

действующей законотворческой деятельности можно считать привлечение институтов гражданского общества к законотворчеству.

Теоретическая значимость работы заключается в обобщении существующих форм взаимодействия гражданского общества и органов публичной власти в законотворчестве.

Практическая значимость исследования заключается в выявлении основных проблем взаимодействия субъектов гражданского общества и власти в нормотворческой деятельности. Также включает предложения путей оптимизации института взаимодействия на основе выявленных проблем.

Объектом выпускной квалификационной работы является взаимодействие институтов гражданского общества и органов публичной власти.

Предметом исследования является взаимодействие в законотворческой деятельности структур гражданского общества и органов публичной власти.

Цель настоящей работы - исследовать действующие формы взаимодействия субъектов гражданского общества и структур публичной власти в законотворчестве и разработать возможные предложения по совершенствованию данного взаимодействия. Для достижения поставленной цели определено несколько задач:

1. Изучить историю развития гражданского общества в России до настоящего момента времени.
2. Определить понятие, структуру, функции и роль гражданского общества в правотворчестве.
3. Выделить основные формы взаимодействия гражданского общества и органов публичной власти в законотворчестве.
4. Проанализировать зарубежный опыт взаимодействия структур гражданского общества и органов власти в законотворчестве.
5. Рассмотреть результаты взаимодействия институтов гражданского общества и Самарской Губернской Думы.
6. Сформулировать пути оптимизации действующей системы взаимодействия на основе выявленных проблем.

Теоретическая база работы включает в себя федеральное (например, ФЗ № 212 от 21.07.2014 г.) и региональное законодательство (Постановление Самарской Губернской Думы № 934 от 27 мая 2014 г.), доклады, подготовленные институтами гражданского общества, а также структурами власти.

Методологическая основа исследования включает в себя совокупность следующих методов: историко-правовой метод, сравнительный метод, системный подход, структурно-функциональный анализ, а также метод теоретического прогнозирования и другие.

Выпускная квалификационная работа состоит из введения, трёх глав, каждая из которых включает два параграфа, списка литературы и приложений.

1. Гражданское общество как основа правового государства

1.1. Формирование гражданского общества в России: историко-правовые аспекты

Гражданское общество в современности — это результат его долгого развития сквозь всю историю. Его формирование идет совместно с формированием правового государства. Институты гражданского общества и правовое государство постоянно взаимодействуют между собой. Именно гражданское общество является своеобразным катализатором устойчивого развития страны.

В России гражданское общество прошло сложный адаптационный период и до сих пор идет по пути модернизации всех сфер жизни общества. Для более полного раскрытия темы необходимо рассмотреть историю становления гражданского общества и этапы его формирования.

Изначально проблему гражданского общества в России первые авторы рассматривали специфику развития в российской действительности. Одними из первых мыслителей были Б.Н. Чичерин, С.А. Котляревский, Н.А. Бердяев, И.В. Кириевский, М.М. Ковалевский и другие в своих работах постоянно подчеркивали, что в России гражданское общество должно быть партнером государству, а не противостоять ему. Эти авторы отмечали, что в России важное место занимает «духовная» составляющая демократии и ее процессов.

Говоря про современных исследователей, следует отметить А. Галкина, Ю. Красина, Л. Романенко, А. Соловьева, Ю. Пивоварова, Г. Дилигенского и другие. Они рассматривали проблему гражданского общества как часть вопроса об изменении и становлении политической культуры в России, которая претерпевала множество реформ на тот момент.

Развитие гражданского общества в России следует изучать, учитывая принципы последовательности, постепенности и повторяемости исторического развития. Анализ процессов развития гражданского общества в дореволюционной России показывает последовательное и постепенное продвижение страны к гражданскому обществу. Важными вехами данного развития можно назвать

реформы 1860-1870 годов, индустриализация России во второй половине XIX и начале XX века, модернизация культурной и социальных сфер рубежа этих веков, а также политическая модернизация начала XX века.

В начале прошлого столетия в России были образованы институциональные и правовые условия для трансформации на тот момент традиционного общества в общество гражданское.

Следующей пиковый точкой гражданской активности в России стал конец XIX – начало XX вв. Именно в тот временной период страна испытывала масштабные социально экономические реформы, которые затронули даже основу российского общества. Значительную роль здесь сыграла так называемая «идеология малых дел» некоторой доли российской интеллигенции, которая отрицала революционный террор и проповедовала «хождение в народ» - настоящую помощь людям в рамках осуществляемой деятельности в земствах (агрономы, врачи, учителя). Одними из известных активистов можно назвать Заичнеского П.Г., Чайковского Н.В., Кравчинский С.М. и другие революционеры-народники. Сегодня приверженцев «хождения в народ» можно было бы назвать первыми в России гражданскими активистами.

В данный период также энергично развивались такие формы гражданской активности как различные благотворительные организации. Повышение спроса на их деятельность была связана с активным введением капиталистических отношений и увеличением социального расслоения народа. Кроме того, из всех форм активности граждан именно благотворительная деятельность возбуждала меньше всего опасений у еще существовавшего царского режима. В итоге, если в 1897 г. в России насчитывалось 1690 подобных организаций, то ко времени первой русской революции 1905 г. в России имелось примерно 4 500 благотворительных организаций.

Советский период ознаменовался сильным всплеском активности «народных масс». В 20-е гг. XX века некоммерческие организации получают роль инструмента завлечения народа в государственную работу, при этом предполагается, что в будущем социалистическом обществе они станут заменой государственных

структур. В тот же период впервые в России была предоставлена официальная государственная формулировка, которая соответствует современному понятию некоммерческой организации. Общественный комиссариат юстиции в 1923 г. сформировал под понятием «общественные организации» понимать те организации, которые «в отличие от других негосударственных учреждений, не преследуют цели извлечения прибыли для своих членов, а преследуют общественные цели». По данным НКВД РСФСР, на начало 1928 г. в стране существовало 4480 такого рода общественных организаций.

Несмотря на это, последующее развитие советской политической системы, формирование культа личности И. Сталина привело к пересмотру политики в отношении различных общественных организаций в сторону ужесточения проводимой политики. Началась масштабная чистка с перерегистрации общественных организаций 1928-1929 гг., в последствии произошло закрытие большого количества из них, а также слияние организаций с похожими целями и родом деятельности. К началу 1930-х гг. количество действующих всесоюзных и всероссийских объединений сократилось почти в два раза. При этом они по факту превратились в структуры, не имеющие реальной самостоятельности и подчинённые интересам правящей партии. В итоге вся сфера общественных отношений очутилась под строгим политическим контролем.

Сложившаяся ситуация начала изменяться после смерти И. Сталина. Только спустя 10 лет наступили изменения после возникновения так называемого движения «неформалов». Предоставленное понятие объединяет в себе обширный спектр гражданских общностей, а де-факто – общественных коллективов, появившихся на базе совместных интересов (музыка – рок, зарубежная эстрада, спорт – каратэ, йога, история – движение почвенников, здоровый образ жизни и т.п.). Для неформалов было характерно строительство собственной, не считаясь с государством, системы горизонтальных взаимоотношений, а также присутствие похожих идеологических установок, в разной степени скепсиса оценивающих существующий политический режим.

Обособленным и весьма важным видом общественной активности стала правозащитная деятельность, система «самиздата». В противоположность «неформалам», правозащитники оживлённо вмешивались в политическую сферу и подвергались уголовному преследованию со стороны властных структур. В это же время, передовая сторона деятельности правозащитников совмещалась с контактами с зарубежными спецслужбами, что было вызовом для национальной безопасности государства.

Реформирование общества советской системы в конце 80-х годов предопределило увеличение численности общественных объединений. Немалая часть таких объединений возникла из среды неформального движения. При этом, вновь создаваемые объединения часто имели слабо структурированный характер, а лидеры данных организаций часто покидали общественную сферу в пользу политической.

Новый этап становления гражданского общества начался в 1980-е годы, но условия для его развития были сформированы еще в период так называемого «брежневского застоя». В 1980-е годы ситуация в стране обострилась: остро обозначилась стагнация в экономике и кризис легитимности власти. Тогда был выдвинут вопрос об уменьшении государственного вмешательства в данные сферы и о развитии гражданского общества.

Развал советской системы в начале 90-х годов увеличил интерес общественности к вопросу гражданского общества, именно он призван был заменить вакуум идеологии после тотального режима коммунистических идей.

В начале 90-х годов деятельность подавляющего большинства общественных организаций была в высокой степени политизирована. При этом стоит отметить, что каждая из организаций высказывала свои политические предпочтения. Так организации, созданные до перестройки, активно поддерживали коммунистов, новые организации склонялись к демократическому движению.

Период после перестройки можно также охарактеризовать как период дробления большого количества общественных организаций на две или более в зависимости от политических взглядов их членов. Одним из наиболее ярких

примеров можно назвать Союз писателей, который разделился на городскую и областную организации.

Позже по мере становления и реализации экономических реформ, началось снижение данной политизированности организаций. Наконец, они стали заниматься своим непосредственным делом представлять интересы соответствующих социальных групп и стремиться максимально удовлетворить их потребности. Именно эти не политизированные организации постепенно становились одной из важных ячеек строящегося гражданского общества.

В 1990 году был принят новый Закон СССР «Об общественных объединениях». Данный закон показывал прогрессивность по сравнению с предыдущим законодательным актом. Основным посылом данного закона можно назвать то, что любые общественные объединения имеют право на существование, если они не входили в список запрещенных. В законе было гарантировано право общественных организаций на юридическую защиту.

Затем сессией Ленсовета было принято Решение «О порядке регистрации общественно-политических организаций», в соответствии с данным законом до вступления в силу закона, процедура регистрации поручалась Президиуму Ленсовета, а необходимые материалы к заседаниям Президиума готовились при участии депутатской комиссии и юридического управления Ленсовета. Данное решение дало возможность быстро и эффективно начать, и вести процедуру регистрации новых общественных организаций. За такой небольшой период до февраля 1991 г., когда вступил в силу соответствующий законодательный акт, число общественных объединений существенно увеличилось. Развитие структур гражданского общества, а также некоммерческих организаций, плотно связано с динамикой ключевых демократических процессов в стране.

Для решения назревших на тот момент проблем в 1995–1996 гг. было принято несколько законов, которые направлены на регулирование деятельности общественных организаций. Основы деятельности общественного сектора на территории России заложил Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ РФ «О некоммерческих организациях». В том числе к блоку новых законов относятся

Федеральные законы от 11.08.1995 № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» и новый закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях». Предоставленные законы можно принимать как базовые, которые определяют основные понятия для разнообразных направлений деятельности общественного сектора. Принятие данного свода законов привело к быстрому формированию некоммерческой сферы в России.

С момента начала в стране радикальных социально-экономических реформ и в особенности после принятия в 1996 г. Федерального закона «О некоммерческих организациях» количество организаций общественного сектора постоянно росло. В настоящий период началось основание на официальной правовой базе сети социально-культурных организаций и фондов – школ, театров, домов призрения, библиотек, музеев – в том числе с помощью привлечения имущественных и финансовых вкладов учредителей (людей и частных коммерческих организаций, банков и др.). Всего за 90-е гг. численность зарегистрированных негосударственных некоммерческих организаций в государстве составило практически 275 тыс., а по состоянию на начало 2000 г. в России было официально зарегистрировано примерно 485 тыс. общественных организаций.

Наряду с перечисленными документами, отдельные виды некоммерческой деятельности регулируют: Федеральный Закон от 26.09.1997 № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях», Федеральный закон от 12.01.1996 № 10-ФЗ «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности», Федеральный закон от 28 июня 1995 г. № 98-ФЗ «О поддержке молодежных и детских общественных объединений». Законодательством довольно подробно обусловлена деятельность некоммерческих организаций в сфере образования, науки и культуры (например, в Федеральном законе № 273-ФЗ от 29 декабря 2012 года «Об образовании в Российской Федерации»).

Стоит отметить, что к концу 1990-х годов сформировалась тенденция к уменьшению форм и методов государственной поддержки третьего сектора, а также к сокращению областей их применения, что было определено рядом некоторых причин (ухудшением финансового положения страны, присутствием фактов

злоупотреблений и неправомерного присваивания льгот некоммерческими организациями и т. п.) как объективного, так и субъективно-политического характера. В последствии это выразилось в проводимой государственной политике ограничения некоторых налоговых льгот (в большей части по налогу на прибыль), что видимо ухудшило положение общественных организаций [29].

С вступлением в действие с 1 января 2002 г. главы 25 Налогового кодекса РФ (часть 2), в соответствии с которой отменили почти все существовавшие на тот момент льготы по налогу на прибыль касательно как самих некоммерческих организаций, так и их инвесторов. Именно с данного момента российское налоговое законодательство постепенно двигалось по пути дальнейшего урезания налоговых льгот (при одновременном постепенном уменьшении ставок налогов).

Однако, начиная с 2009 года, тема поддержки и стимулирования деятельности субъектов «третьего сектора» стала регулярно подниматься в посланиях Президента Российской Федерации Федеральному Собранию.

А начиная с 2010 года, факт растущей социальной значимости НКО нашел отражение в принятии ряда новых законов. База, регламентирующая их деятельность, существенно расширилась [15].

Федеральным законом от 5 апреля 2010 года № 40-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций» были внесены непосредственные изменения в Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ, в соответствии с которыми законодательно закрепился абсолютно новый вид некоммерческих организаций – социально ориентированные некоммерческие организации. К такого рода видам деятельности были отнесены: социальная поддержка и защита граждан; подготовка граждан к преодолению последствий стихийных бедствий, экологических, техногенных или иных катастроф, к предотвращению несчастных случаев, оказание определенной помощи пострадавшим в результате различных стихийных бедствий, в том числе и экологических, и техногенных и иных катастроф, социальных, национальных,

религиозных конфликтов, беженцам и вынужденным переселенцам, охрана окружающей среды и защита животных [3].

Начиная с 1 января 2011 г. реализуется очередной этап реформы государственных (муниципальных) учреждений, который предусматривает жесткое соблюдение определенного порядка использования ими получаемых бюджетных средств на достижение определенного результата их финансово-хозяйственной деятельности, который определяет утверждаемый для них вышестоящими органами государственными (муниципальными) поручениями, а также разделение этих учреждений на три существующие основные организационно-правовые формы в зависимости от порядка приобретения и использования ими бюджетных средств (основан новый тип учреждений – казенные, бюджетные и автономные учреждения).

Д.А. Медведев (действующий президент РФ с 2008-2012 год) в своем Послании Федеральному Собранию 22 декабря 2011 года заметил: «Наше гражданское общество укрепилось и стало более влиятельным, существенно возросла социальная активность общественных организаций, это подтвердили и события последних недель. Считаю увеличение активности некоммерческих организаций одним из ключевых достижений последних лет. Мы немало сделали для их поддержки, для развития и стимулирования добровольчества в стране. И сегодня в нашей стране более 100 тысяч некоммерческих организаций. Регистрировать их стало проще, а проверок деятельности НКО стало существенно меньше». Тем не менее в июле 2012 года был принят Федеральный закон от 20 июля 2012 г. № 121-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента», который послужил увеличению контроля за всеми общественными организациями со стороны государства [14].

В 2012 году была увеличена государственная поддержка некоммерческих организации из государственного бюджета до 8 285 миллиардов рублей, что по сравнению с предыдущим периодом почти в два раза больше.

В 2013 году можно отметить изменение участия некоммерческих организаций в государственных закупках. Так, по сравнению с другими НКО социально ориентированные НКО получили преимущества. Также изменение коснулось одного из важных элементов российского общества – общественной палаты России. Были внесены поправки в закон «Об общественной палате РФ»: была изменена процедура формирования палаты на более демократичную. Теперь выбор членов палаты осуществляется с помощью интернет-голосования с рейтингом. Также необходимо отметить такой важный момент, как создание интернет-ресурса «Российская общественная инициатива». Интернет-ресурс создан во исполнение указа Президента Российской Федерации от 4 марта 2013 года № 183 «О рассмотрении общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием интернет-ресурса «Российская общественная инициатива».

2014 год характеризуется для гражданского общества важным Федеральным законом от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля». Однако стоит отметить, что в августе 2014 года, по данным опроса ВЦИОМ, около половины опрошенных считают, что деятельность некоммерческих структур никак не влияет на жизнь граждан, а 34% считают, что коммерческие организации совсем не нужны [24].

Согласно опросу, в 2015 г. российское гражданское общество продолжало находиться на периферии общественного дискурса и испытывать негативные последствия коммуникативного и институционального «провала» в отношениях с государством. В условиях сложной международной обстановки продолжает укрепляться запрос государства на «понятное» и «конструктивное» гражданское общество, выступающее не столько критиком власти, сколько ее опорой в политике национальной консолидации, чему служит комплекс законодательных и общественно-политических инициатив государства, нашедших в 2015 г. отражение в соответствующих практиках.

В декабре 2015 года действующий Президент РФ Путин В. В. дал поручение внести в законодательство изменения, которые предусматривают возможность

наделения общественных и некоммерческих организаций статусом «исполнитель общественно полезных услуг» и предоставление подобным организациям льгот и преференций.

В 2017 году вступил в силу ряд законов, которые касаются регулирования деятельности третьего сектора и таких институтов, как общественные советы и общественные палаты.

Федеральный закон, который ввёл в правовое поле новый непосредственный статус для некоммерческих организаций, был принят в июле и вступил в силу с начала 2017 года.

В январе 2017 года также вступил в силу закон, который регламентирует некоторые меры поддержки «исполнителей общественно полезных услуг». В течение пары лет «исполнители общественно полезных услуг» могут получать финансовую и определенную имущественную поддержку от страны. Несмотря на это, некоммерческие организации, которые вошли в реестр, могут рассчитывать также и на информационную поддержку, в том числе поддержку в области подготовки и получения дополнительного профессионального образования работников организации и добровольцев.

В 2017 году вступил в силу закон, который устанавливает, что региональные общественные палаты и в целом деятельность их структурных аппаратов будут финансироваться из бюджетов субъектов России.

Развитие субъектов гражданского общества в основном происходит в задаваемых политическими структурами рамках, которые, тем не менее, могут изменяться в процессе своей постоянной деятельности. Примером тому может быть трансформация политической и партийной структур последних лет, которые привели к тому, что контроль над общественными и гражданскими институтами со стороны властных структур стал более последовательным и твердым.

Кроме того, самоуправляющиеся структурные единицы общественной жизни начинают все более непосредственно интегрироваться в систему государственной власти.

В последнее время доминирующее положение государственных структур, присущее всей истории России, так или иначе постепенно восстанавливается. И поэтому страна на данный момент времени начинает выполнять как свои общие функции, которые связаны с определением общих целей, социальной интеграцией, удержанием культурных образцов в период модернизации, так и частные, — от мотивации трудовой и предпринимательской деятельности до поддержки фундаментальной науки. Наряду с восстановлением государственной субъектности проходит восстановление и традиционных форм взаимодействия российского государства с институтами и структурами гражданского общества. Властные структуры по-прежнему имеют монопольное право в политических решениях, придавая гражданскому обществу лишь вспомогательную силу, которая реализует решения государства. Это во многом носит объективный характер, потому что современная Россия обладает слишком большим количеством противоречий, в том числе и антагонистических. Специфичной чертой современной конструкции государственного устройства России выражается в том, что не институты и структуры гражданского общества обуславливают политическое развитие страны, а государство по своему усмотрению формирует существующее пространство гражданского общества.

Таким образом, становление гражданского общества в России имело свои особенности. На данный момент развитие институтов гражданского общества в России еще набирает обороты. Для дальнейшего устойчивого развития институтов гражданского общества предстоит многое сделать — некоммерческий сектор пока еще не стал полноценным участником экономической жизни, социально ориентированным НКО не хватает ресурсов, компетенции и общественного доверия, система институтов общественного контроля находится в стадии формирования, не хватает площадок самого разного уровня для диалога власти, бизнеса и гражданского общества. Не смотря на изменения, вносимые в федеральное законодательство, ключевым аспектом успешного развития гражданского общества является именно реализация уже действующих законов на всех уровнях власти.

1.2. Понятие, структура, функции и роль гражданского общества в правотворчестве

Необходимо рассмотреть различные теоретические аспекты термина гражданское общество, определить понятие данного термина, структуру институтов гражданского общества, функции данных институтов, а также их роль в правотворчестве.

Как в зарубежной, так и в отечественной литературе имеется большое количество определений понятия «гражданское общество».

Данный термин «гражданское общество» (по-английски *civil society*) произошло от древнеримского понятия *civitas* – «община».

Большое количество ученых задавались вопросом о понятии гражданского общества. Например, по Г. Гегелю, гражданское общество – это связь (общение) лиц через систему потребностей и разделения труда, правосудия (правовые учреждения и правопорядок), внешний порядок (полиция и корпорация).

Гражданское общество – по К. Марксу, «социальная система» в противоположность политической, т.е. практически вся неполитическая жизнь общества («человек как член гражданского общества – неполитический человек»), начиная с самых общих форм существования общества и кончая частными существованиями отдельных индивидов.

Д. Локк определял гражданское общество как совокупность людей, добровольно объединенных в разные группы, а также самоуправляющиеся институты, огражденные законом от прямого вмешательства государства.

Гражданское общество как союз индивидуальностей, в котором каждый из его членов обретают высшие качества человека, представлял Т. Гоббс.

При этом не стоит делать приоритетным какое-либо из существующих определений. Для наиболее полного и обширного понимания данного понятия необходимо рассматривать совокупность существующих определений [33].

Делая вывод из вышеприведенных воззрений различных мыслителей разнообразных периодов и стран на понятие гражданского общества, можно сформулировать следующие выводы, характерные для современного периода.

1. Гражданское общество – цивилизованное активное общество на определенной стадии своего исторического развития, которое начинает формироваться еще в период так называемых буржуазных революций и в начале складывания системы правового государства.

2. Гражданское общество – это область сравнительно независимая от властных структур, система негосударственных отношений. Данная платформа, где люди осуществляют свои экономические, социально-политические, культурные интересы и потребности. Несмотря на это, гражданское общество инициативно воздействует на решения и развитие властных институтов.

3. Гражданское общество - это система добровольных ассоциаций граждан, которые объединились для осуществления защиты своих прав, а также интересов.

4. Гражданское общество формируется с появлением у людей экономической самостоятельности, которая основывается на частной собственности, в условиях либерального рынка.

5. Гражданское общество - область творческой самореализации граждан и их объединений, общество свободных, интеллектуально развитых, а также инициативных индивидов.

6. В развитом гражданском обществе преобладают горизонтальные связи как между людьми, так и между организациями, которые основаны на равенстве обеих сторон (социальные, экономические, культурные).

Следовательно, можно сделать вывод, что гражданское общество в широком смысле представляет собой совокупность разного рода институтов - политических, экономических, социальных, правовых, но как правило под институтом гражданского общества следует понимать такую форму организации совместной деятельности людей, которая основана на определенной институциональной матрице и направлена на непосредственное удовлетворение общественных потребностей, а также совокупность лиц, занятых в этой деятельности.

Определив понятие гражданского общества, необходимо отметить, какими функциями оно обладает на настоящий момент времени.

Основной функцией гражданского общества, на данный момент, является наиболее полное удовлетворение всех видов потребностей его членов, а именно материальных, социальных. В границах выполнения данной основной функции гражданское общество также выполняет ряд существенных социальных функций:

1. Гражданское общество обеспечивает защиту различных сфер жизни человека и гражданина от беспочвенной жесткой регламентации власти и других политических структур. Обеспечивает юридическую защиту прав граждан, а также их объединений, их интересов от неосновательного вмешательства со стороны властных структур.

2. Осуществляет на базе гражданского общества обширное самоуправление на разных уровнях общественной жизни.

3. Законное обеспечение частных областей жизни людей от часто строгой регламентации со стороны властных структур.

4. Стремиться к реальному обеспечению прав и свобод человека, а также равный доступ граждан к участию в государственных и общественных делах.

5. Выполнение функции общественного контроля по отношению к своим членам, а также к государственным структурам. Независимо от государства общественность своими возможностями может принудить человека соблюдать определенные нормы поведения, оказать на него воспитывающее воздействие.

6. Важной функцией гражданского общества является коммуникационная функция. В условиях развитой демократии правовое государство должно добиваться удовлетворения основных прав, а также интересов своих граждан. Тем не менее в условиях многоукладной экономики круг интересов различных групп населения столь разнообразен и дифференцирован, что властные структуры часто просто не могут вовремя и квалифицированно их удовлетворить. Вследствие этого задачи организованного гражданского общества информировать властные структуры о возникших потребностях граждан, удовлетворить которые представляется возможным только при помощи государства. Взаимодействие государственных

структур с институтами гражданского общества дают возможность властям знать настроение разнообразных групп населения, в том числе и по отношению к себе. В условиях демократии как раз гражданское общество является тем самым источником легитимности государственной власти в стране.

7. Осуществление деятельности структур гражданского общества стабилизирует действующую государственную власть. Особенно в сложных ситуациях, например, в периоды кризисов, депрессией, общественных волнений, войн, в помощь ослабевшей государственной власти могут прийти крепкие институты гражданского общества. Тем не менее подобную помощь властные структуры могут получить лишь при условии, если правящие структуры уважительно относились к институтам гражданского общества, поддерживали гражданскую самодеятельность граждан, оказывала попытки убеждения граждан в позитивном характере определенной деятельности режима, оказывала защиту их социальных прав и интересов.

8. При условии правового государства гражданское общество выполняет функцию обеспечения, определенного минимального жизненного уровня на соответствующий момент времени всем членам общества. В особенности это относится к слабо защищенным группам — инвалиды, престарелые, дети. Предприимчивую роль в этом высоком деле должны играть такие общественные структуры, как благотворительные организации, церковь и др.

Развитое гражданское общество обязано взаимодействовать с государством, а также влиять на его политику, но при этом сохраняя за собой верховный суверенитет в отношении к государству, его структурам, его ответственности, назначению на государственную службу и устранение от нее. Это представляет собой сферу общественных отношений, определяющую всеобщий интерес, позднее облачаемый государством в определенную законодательную форму.

Гражданское общество и органы власти на данный момент находятся в состоянии формирования взаимодействия между ними. Так с одной стороны, власть представляет собой обособленную политическую организацию общества, а с другой — служит определенной формой организации всего общества. В следствии этого

чрезмерное усугубление государственного регулирования влечет распространение власти на те сферы жизнедеятельности народа, которые носят сугубо частный характер. В следствии чего происходит свертывание различных рыночных механизмов регулирования государственной экономики, а также установление излишнего контроля государства над обществом, обязательное ограничение прав и свобод личности и гражданина. Доминирующее положение гражданского общества над государством, доминирование договорных начал в системе непосредственного правового регулирования в различных публичных сферах связаны с смягчением государства, что может привести к нарушению законности и правопорядка, появлению угроз безопасности всего общества, постепенному переходу его в хаотическое состояние.

Решение такого недопонимания двух предоставленных сфер в данном случае заключается в формировании правового государства, которое призвано определить нормами разных сфер права частную и публичную сферы жизнедеятельности общества, а также установить запрет на непосредственное ограничение свободы реализации в том числе и частных интересов различными административными методами. Данная ему регулирующая роль в настоящей связи сводится к обеспечению государственной и общественной безопасности, а также укреплению правопорядка, и в том числе созданию законодательных основ для свободной деятельности индивидуальных и коллективных собственников, возможность реализации ими своих прав и свобод, и возможность проявления активности и предприимчивости. Со своей стороны, гражданское общество сможет добиваться увеличения демократизации государственной власти при помощи перераспределения некоторых полномочий между ее уровневыми структурами путем реализации возможности адекватного представительства интересов разнообразных слоев населения в государственном парламенте, осуществления общественного контроля, защиты прав и свобод личности от нарушений, связанных с превышением должностными лицами своих служебных полномочий и злоупотреблений властью.

В то же время в конституционном праве существует много норм, обеспечивающих оптимальное сочетание публичных и частных интересов, интересов личности и государства. В качестве примера можно привести положение ст. 2 Конституции РФ, провозглашающей: «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина - обязанность государства» [1]. Публичные интересы, нормативно закрепленные в данной статье, заключаются в признании необходимости охраны государством прав и свобод каждого члена общества. С точки зрения охраны частных интересов конституционная норма позволяет конкретному лицу в случае нарушения его прав и свобод обратиться за защитой к государству. Все нормы второй главы Конституции РФ, названной «Права и свободы человека и гражданина», охраняют, с одной стороны, публичные интересы, определяя возможности участия каждого в жизни общества и государства, а с другой стороны, они устанавливают определенные границы и условия реализации правомерных интересов отдельно взятого лица. С помощью таких норм можно достигнуть сбалансированности интересов правового государства и гражданского общества, установить их взаимные обязанности и ответственность, возвести в закон свободу и долг каждого лица.

Гражданское общество в современности представляет собой совокупность субъектов гражданского общества. Таким образом, структура представляет собой совокупность следующих институтов гражданского общества, которые можно разделить на пять основных блоков:

1. Социальный блок включает в себя такой важный субъект, как семья.
2. Политический блок: политические партии и различные организации, занимающиеся лоббированием интересов социальных групп (комитеты, советы, комиссии), которые создаются при органах законодательной власти, а также различного вида общественно-политические организации и движения (например, экологические, правозащитные, антивоенные), в том числе и органы местного самоуправления: муниципальные коммуны, политические клубы, ассоциации избирателей.

3. Экономический блок: ассоциации потребителей, союзы предпринимателей и другие.

4. Духовно культурный блок: культурные, научные и спортивные организации, общества, объединения, а также церковь, церковные объединения.

5. Информационный блок: независимые средства массовой информации.

Таким образом, представленная структура не является исчерпывающей, а лишь обозначает общие тенденции в данном вопросе.

Необходимо обозначить роль современного гражданского общества в правотворческом процессе.

В современности все более существенно усиливается роль структур гражданского общества в законотворческой деятельности. В действующем законодательстве не сформулировано нормативно-правовое регулирование понятия «гражданское общество». С показанной конструкцией тесно соприкасается понятие «общество», которое рассматривается как добровольное постоянно действующее объединение людей для осуществления какой-либо цели.

В научной литературе также отсутствует единая точка зрения касательно определения понятия гражданского общества. Некоторые авторы делают акцент внимание на совокупности межличностных отношений, развивающихся вне определенных границ и без вмешательства со стороны государства, следующие базируют свою позицию на определенной самоорганизации системы социально-экономических и политических отношений, которые функционируют в конституционно-правовом режиме определенной социальной справедливости и ставят своей основной целью создание таких условий, которые могут обеспечить достойную жизнь человека. Некоторая группа ученых представляют это явление как общество граждан высокого социального, экономического, политического, культурного и морального статуса, которые создают совместно с государством различно направленные развитые правовые отношения. Исключительно гражданское общество, которое может обеспечить на уровне своих институтов целесообразное согласование публичных и частных потребностей, сможет выступать в качестве одного из субъектов соответствующей сферы общественных

отношений для выражения в нормативных правовых актах, определенных социально значимых интересов.

В следствии можно сделать вывод об объективном характере участия развитого гражданского общества в законотворчестве. Как и любой социальный процесс, законотворчество проходит в условиях жизнедеятельности всей социальной системы, ощущает воздействие определенных социальных факторов, обуславливающих процесс создания и трансформации системы законодательного регулирования. Весь перечень участников законотворческой деятельности допускает влияние только определенных факторов, являющихся носителем правового характера, в которых находят отражение основополагающие закономерности и интересы национальной жизни и развития.

Юридическая литература предусматривает следующие социальные детерминанты, которые оказывают воздействие на законотворчество: участие в законотворческом процессе граждан (референдум, выражение общественного мнения, публичные мероприятия), деятельность политических партий, институт лоббирования, информационное воздействие на законотворчество.

Современные демократические государства взяли на себя обязательство по защите прав человека и гражданина и придают им приоритетное значение в правовом регулировании.

Каждая норма права пронизана главенствующей целью государства - защитить проживающих на его территории людей, выстроить взаимоотношения «государство - человек» таким образом, чтобы создать наиболее благоприятные условия сосуществования.

Если обратиться к теории права, то можно отметить, что представители социологической школы права справедливо считают, что право следует искать не в нормах права, а в жизни. Историческая школа права придерживается позиции, что право - это выражение духа народа, народного убеждения [16].

Представляется, что сам смысл демократии предполагает, что правотворческая инициатива должна принадлежать непосредственно народу.

Очевидно, что наиболее эффективные и действительно востребованные правовые акты могут быть приняты лишь при учете воли граждан и при их непосредственном участии в процессе правотворчества. Именно по этой причине в большинстве стран мира, где провозглашается народовластие, граждане имеют право реализовать правотворческую инициативу через органы государственной власти и местные органы власти.

В Российской Федерации гражданское общество обладает правотворческой инициативой в субъектах Федерации и на территории муниципальных образований. При этом наиболее ощутимую роль в нашем государстве должна играть правотворческая инициатива институтов гражданского общества, реализуемая на муниципальном уровне, где наблюдается высокая самоорганизация населения [24].

Сегодня можно уже говорить о том, что правотворчество перестало быть деятельностью только государства, поскольку инициатива по принятию, изменению или отмене норм права принадлежит и гражданскому обществу. Государство старается обеспечить соответствующее правовое регулирование процедуры участия населения в правотворчестве, недостатки которого восполняются законами субъектов РФ и правовыми актами органов местного самоуправления [5].

Так, правовой основой для участия общества в правотворчестве в регионах выступает Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», где в ст. 6 перечисляются в качестве субъектов права законодательной инициативы в законодательном (представительном) органе государственной власти субъекта Российской Федерации общественные объединения, а также граждане, проживающие на территории данного субъекта Российской Федерации. Основным нормативно-правовым актом, регулирующим правотворческую инициативу граждан на муниципальном уровне власти, является Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», где правотворческая инициатива граждан закрепляется в качестве

одной из форм участия населения в осуществлении местного самоуправления, а значит, является формой народовластия [17].

Таким образом, демократический режим подразумевает за собой участие граждан, как элементов гражданского общества, в законотворчестве. Нельзя отрицать высокую роль гражданского общества в данном вопросе. Именно благодаря взаимодействию гражданского общества и государства правовая система должна быть максимально подстроена под нужды и общества и государства. На данный момент система взаимодействия между обществом и государством не отлажена полностью, в ней есть как плюсы, так и минусы. Но стоит отметить, что существенной проблемой в данном вопросе является низкий уровень гражданской активности.

Подводя итог, можно отметить следующие результаты: были рассмотрены теоретические аспекты понятия «гражданское общество», обозначены его основные функции, выделена современная система гражданского общества, а также выявлена роль гражданского общества в правотворчестве.

В целом были обозначены основы гражданского общества в России. Был рассмотрен его путь становления и развития в России, а также выявлены основные теоретические аспекты данного явления.

2. Модели взаимодействия гражданского общества и структур публичной власти

2.1. Формы взаимодействия элементов гражданского общества и органов публичной власти в правотворческой деятельности

Взаимодействие гражданского общества и государства является важным аспектом политики современного демократического государства. Следует охарактеризовать законодательно закрепленные правовые формы взаимодействия гражданского общества и государства.

Гражданское общество, а именно его институты, действуют независимо от государства, как без поддержки, так и с поддержкой государства. Они могут оказывать влияние на институты государственной власти и, тем самым, защищать интересы граждан. Различные институты гражданского общества имеют свою автономную волю. При этом стоит отметить, что совокупность их воли не является волей коллективной. Это связано с тем, что каждый из институтов гражданского общества направляет свою волю на удовлетворение частных интересов тех групп, которые данный гражданский институт представляет.

При взаимодействии гражданского общества и государства имеет место быть появление новых институтов гражданского общества, которые одновременно представляет частные интересы и осуществляет функции государственной власти. Так, с одной стороны, власть является управляющей системой по отношению к институтам гражданского общества. С другой, когда гражданское общество является развитым, оно представляет собой саморегулирующую и самостоятельную социальную систему, которая задает рамки и уровень государственного вмешательства в те или иные сферы.

При развитом гражданском обществе осуществляется передача государством части своих полномочий гражданскому обществу, но при этом власть дает соглашается на осуществление гражданским обществом контроля за деятельностью властных структур. Стоит отметить, что любая форма взаимодействия гражданского общества и публичной власти возможна лишь при наличии суверенного решения

государства. Отсюда следует то, что взаимодействие гражданского общества с государством ни в коем случае не стремится к умалению суверенитета государства. Государство может вносить изменение, как в формы этого взаимодействия, так и в их порядок.

Власть обязана лишь учитывать обоснованную позицию институтов гражданского общества, которая является отражением интересов значительной части граждан. Для того, чтобы гражданское общество могло доводить эти позиции до структур публичной власти, создаются различные структуры. Так, например, при Президенте России существует консультативный орган – Совет по развитию гражданского общества и правам человека. В задачи такого органа входит внесение различных предложений по формированию необходимых для развития гражданского общества условий, в том числе и делегирование некоторых функций органов власти структурным единицам гражданского общества.

На данный момент правотворчество перестало быть деятельностью, осуществляемой только государством, потому что инициатива принятия, изменения, а также отмены принадлежит также и гражданскому обществу. Государственные структуры стараются обеспечить необходимое регулирование законов с целью обеспечения данной процедуры участия граждан в правотворчестве. В свою очередь региональные власти совершенствуют данные процедуры для участия граждан их региона.

Правовым основанием процедур участия гражданского общества в правотворчестве является Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации». В 6 статье данного ФЗ в перечне субъектов права законодательной инициативы закреплены общественные объединения, а также непосредственно граждане Российской Федерации [4]. На муниципальном уровне нормативно правовым актом, который регулирует правотворческую инициативу, является Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления

в Российской Федерации». В нем одной из форм участия граждан в осуществлении местного самоуправления определена правотворческая инициатива граждан.

Существует два вида правотворческой инициативы граждан в зависимости от объема вопроса:

– коллективное участие: деятельность, осуществляемая гражданами, а также их объединениями, которые используют универсальные права и свободы с целью решения проблем отдельных взятых общностей граждан;

– общественное участие: используются универсальные права и свободы с целью решения проблем, которые значимы для большинства или всех граждан.

Участие коллективное обычно реализуется на региональном и муниципальном уровне.

Общественное участие имеет место быть на всех уровнях от федерального уровня (например, референдум) до муниципального уровня [32].

Непосредственной формой выражения власти народа, а также способом реализации народного суверенитета является референдум. В соответствии с действующим законодательством на референдум может быть вынесен проект новой Конституции Российской Федерации, проект закона о необходимости внесении изменений в действующую Конституцию, а также проект федерального закона. Субъекты Российской Федерации также могут выявлять волю населения с помощью референдума. Однако, несмотря на высокую важность этого института, существующее законодательство не содержит особенных требований к процессу предварительной подготовки законопроекта, который выносится на референдум, что существенно снижает возможность частого его использования как способа выражения воли народа [2].

Второй причиной низкой популярности референдума в Российской Федерации — техническая непригодность референдума (в данном виде, в каком он существует на настоящий момент времени) для разработки НПА, потому что он предназначен для четкого и однозначного ответа на точно определенный вопрос. Потому общенародное голосование является трудно применимым при создании текста закона из-за того, что возникает необходимость его унификации в процессе

выявления воли всех общественных групп, разнородных и противоречивых по своей природе. Нормативный правовой акт — это форма достижения социального консенсуса, который невозможно достигнуть при однозначном ответе на вопрос при проведении референдума. Участники референдума не располагают реальной возможностью участия при подготовке законопроекта, не обладают определенной компетенцией, не могут повлиять на предлагаемый текст вносимого проекта закона, вынуждены голосовать за (против) текст законопроекта целиком.

Именно несовершенство техники проведения референдума нарушает право народа участвовать непосредственно в правотворчестве, сводит к минимуму возможность выявления воли народа в законодательном процессе.

Говоря о взаимодействии институтов гражданского общества и публичной власти в законодательстве, необходимо отметить основные, базовые структуры, на которых взаимодействие в сфере законодательства выражено наиболее ярко.

Одной из таких структур, является Общественная Палата РФ. На данный момент, Общественная Палата РФ состоит из восемнадцати комиссий, которые отражают наиболее важные направления общественной жизни, и Совета Общественной Палаты.

Одной из форм участия общественной палаты в правотворчестве являются так называемые «нулевые чтения». Нулевые чтения – это экспертиза, проводимая общественной палатой, с целью проведения экспертизы проектов законов, перед рассмотрением государственными органами. Документом, регулирующим проведение «нулевых чтений» является Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» [34].

Начиная с 2014 года, Общественная палата участвует в экспертизе по обсуждению проектов законов, которые вносились различными структурами: Президентом, Правительством, и другими субъектами законодательной инициативы в Государственную Думу. На информационной площадке, создаваемой общественной палатой, законопроект обсуждается при участии представителей общественников, представителей профессиональных сообществ, предпринимателей, ученых и других субъектов гражданского общества. Примером такой площадки

можно назвать Федеральный портал проектов нормативных правовых актов (<http://regulatio№.gov.ru/>). На данной площадке реализуется возможность участия субъектов гражданского общества в нулевых чтениях.

Необходимо отметить, что общественная палата осуществляет экспертную деятельность не только по вносимым законопроектам, но и по уже действующим законам, оценивая их эффективность.

Общественная палата является тем органом, который консолидирует различные инициативы институтов гражданского общества, так и в рамках общественного контроля, оказывая правовую, информационную и методическую помощь общественным организациям, муниципальным органам, у которых деятельность направлена на постепенное развитие гражданского общества [31].

Следующей структурой, которая позволяет институтам гражданского общества принимать участие в законотворческом процессе, являются общественные советы. Общественные советы создаются при органах публичной власти. Это один из важнейших механизмов участия общественности в законотворческом процессе. Главной особенностью данной структуры является высокий уровень вовлеченности элементов гражданского общества в работу руководящих органов, как федеральных, так и местных. Они принимают участие в разработке законодательства.

Советы НКО могут вносить предложения по совершенствованию действующего законодательства. Данные предложения в дальнейшем направляются в соответствующие структурные подразделения организации.

Взаимодействие гражданского общества и законодательных органов с целью совершенствования законодательства происходит по средствам совместных заседаний, круглых столов. В последствии которых, все сказанное резюмируется и принимается во внимание публичными органами власти [27].

Также общественными советами проводится антикоррупционная проверка законодательных актов. Ее осуществляют члены экспертной комиссии общественного собрания. Для наиболее профессионального проведения экспертизы эксперты проходят необходимое обучение.

Несомненно, деятельность общественных советов, представленная членами различных некоммерческих организаций, повышает качество современного законодательства.

Общественный контроль является одной из форм взаимодействия в сфере законотворчества. Данный механизм уже упоминался, теперь рассмотрим его подробнее. Работу данного механизма регламентирует ФЗ от 21 июля 2014 года №212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации».

Одной из главных целей общественного контроля является обеспечение учета мнения субъектов гражданского общества при принятии различных решений, что косвенно влияет на законотворчество. Субъектами общественного контроля являются уже вышеназванные общественные палаты и общественные советы при законодательных органах государственной власти субъектов РФ.

С целью осуществления контроля создаются специальные структурные единицы: общественные комиссии, общественные инспекции, группы общественного контроля, иные организационные структуры общественного контроля.

Общественный контроль осуществляется в нескольких формах: проверка, мониторинг, экспертиза в зависимости от учитываемых особенностей [21].

Следующими формами взаимодействия можно отметить общественные обсуждения и общественные слушания. Эти два понятия очень близки по своему значению.

Общественное обсуждение - это используемое в целях проведения общественного контроля обсуждения значимых для общества вопросов, в том числе включая проекты законов на разных уровнях власти, с обязательным участием в обсуждении уполномоченных лиц данных органов власти, представителей гражданского общества и общественных объединений, интересы которых затрагивает данный вопрос. Данное определение сформулировано в статье 24 Федерального закона от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации».

Общественные слушания согласно статье 25 Федерального закона от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» - это собрание граждан, которое организуется субъектами общественного контроля, а также в случаях, предусмотренных законом и органы публичной власти, на котором обсуждаются вопросы, касающиеся деятельности данных органов и имеющие важное общественное значение, либо данные вопросы касаются личных прав и свобод человека и гражданина, либо некоммерческих организаций и общественных объединений [6].

Необходимо отметить такую важную часть общественного контроля, как антикоррупционная экспертиза. Данная процедура является обязательной и осуществляется при участии Министерства Юстиции РФ, органов прокуратуры, органов исполнительной власти, а также при участии независимых экспертов и других институтов гражданского общества. В итоге нормативные правовые акты, принимаемые властью, становятся более качественными, сбалансированными и исключают возможность возникновения коррупциогенного фактора [31].

Таким образом, общественный контроль является одной из форм взаимодействия гражданского общества и органов публичной власти в процессе законотворчества.

В настоящее время существует механизм анализа воздействия того или иного НПА – оценка регулирующего воздействия (ОРВ), с помощью которого проводится оценка последствий уже введенного или еще вводимого НПА.

В 2014 году был разработан официальный информационный портал об Оценке Регулирующего Воздействия (<http://orv.gov.ru>).

Проведение оценки регулирующего воздействия направлено на уменьшение издержек, тех субъектов гражданского общества, которые заинтересованы в данном вопросе, а также для экономии средств бюджета, уменьшение риска возникновения коррупции и повышения уровня доверия граждан к принимаемым решениям государственной власти. В итоге результатом ОРВ должно быть повышение эффективности законов.

На региональном уровне ОРВ является обязательной. Аналогичным образом действует оценка фактического воздействия (ОФВ). ОФВ предусматривает оценку уже действующих документов. Важным этапом ОРВ и ОФВ является проведение публичного обсуждения законов.

Несомненно, данные практики — это положительная тенденция в процессе законотворчества. К сожалению, ОРВ и ОФВ еще не является сформированным и действующим механизмом по всей России. Но идет постепенное развитие данного механизма в регионах.

Взаимодействие институтов гражданского общества и публичной власти на федеральном уровне также осуществимо через специализированный инструмент — интернет-ресурс, с помощью которого граждане Российской Федерации могут опубликовать свои общественные инициативы — Российская общественная инициатива (РОИ).

Данный механизм работает по уже отложенной системе. Во-первых, это выдвижение общественной инициативы гражданином. Это предложение гражданина по социально-экономическому развитию страны. Данные общественные инициативы могут быть всех трех уровней: федерального, регионального, местного. Во-вторых, модераторами данного интернет ресурса инициатива проверяется на соответствие требованиям. Рассмотрение производится за срок, не превышающий двух месяцев. Затем проходит сбор необходимого числа подписей. Число подписей зависит от уровня, на котором выдвигается инициатива. Если инициатива выдвинута на муниципальном уровне, то необходимое число подписей составляет 5 % от числа жителей муниципалитета. На региональном уровне, если население выше 2 миллионов человек, то сто тысяч, а если меньше, то число аналогично уровню муниципальному, то есть 5% от числа жителей муниципалитета. И, наконец, на федеральном уровне данное число фиксировано и составляет не менее ста тысяч подписей. Четвертым этапом является рассмотрение инициативы группой экспертов федерального, регионального или муниципального уровня. Принимается решение по инициативе в течение двух месяцев. В конечном счете, после принятия решения,

экспертная рабочая группа принимает мотивированное решение об отклонении или реализации данной инициативы [36].

Эффективность данного интернет-проекта можно считать спорной. По состоянию на июнь 2016 из восьми тысяч инициатив, перешагнули порог по количеству подписей лишь 23. А по состоянию на июнь 2017 года на сайте было опубликовано около десяти тысяч инициатив. Из данного количества инициатив перешагнули порог лишь 25, а приняты к сведению лишь 12, включая 3 муниципальных инициативы.

Данный интернет ресурс имеет немалое количество недостатков, отмечаемых его пользователями. Одной из проблем является отсутствие взаимодействия данной информационной системы с системами местного и регионального уровня. Сама система голосования является негибкой. И в целом, на сайте полностью отсутствуют статистические данные по его работе. Таким образом, сложно оценить работу данного ресурса взаимодействия гражданского общества и власти. Еще одной важной проблемой является то, что данный ресурс не совершенствуется. Именно поэтому люди сами выдвигают идеи по его совершенствованию, которые, к сожалению, остаются не востребованы.

Несомненно, данный ресурс имеет перспективы развития, но в настоящее время он не востребован властью. За счет этого развитие данного ресурса отсутствует и в целом ресурс стал восприниматься властью, как ненужный бюрократический элемент. Таким образом, этот ресурс оказывается малоэффективен.

Одним из звеньев взаимодействия гражданского общества и государства в правотворчестве как на федеральном, так и на региональном уровнях является институт Уполномоченного по правам человека (омбудсмен).

Данный институт является результатом трансформации взаимодействия гражданского общества и публичной власти. Данный институт можно рассматривать с двух сторон: с одной – это очевидный носитель публичных интересов, с другой – это институт, сохраняющий права и интересы граждан.

Омбудсмен является носителем актуальной информации по всем вопросам: это и взаимодействие с государственными структурами, и непосредственное общение с гражданами. При этом уполномоченный по правам человека является юридический и политический независимым от органов публичной власти.

Омбудсмен может в результате осуществления своей деятельности выдвинуть государственным структурам предложения по совершенствованию действующего законодательства. Но необходимо отметить, что его предложения носят рекомендательный характер.

Предложения омбудсмента, как правило, отражаются в его ежегодном докладе. В них проведен анализ существующих проблем и выдвинуты предложения по совершенствованию действующего положения.

Именно обращения граждан к Уполномоченному по правам человека позволяют сделать конкретные выводы, которые в свою очередь могут быть основой будущих законопроектов.

На данный момент времени, все активнее институты гражданского общества все чаще используют возможность гражданской инициативы. Это и деятельность негосударственных организаций, которые имеют официальный статус организации, которые могут выступать с обоснованной критикой, а также с выдвижением инициатив по совершенствованию законодательства.

В настоящее время взаимодействие гражданского общества и институтов публичной власти имеет один существенный недостаток: правовая инициатива гражданского общества все еще остается низкой, особенно низкий уровень имеет правовая инициатива отдельного гражданина.

При этом можно выделить несколько причин данной проблемы:

- институты гражданского общества не готовы брать на себя ответственность за результат;
- значительной причиной является недоверие к институтам публичной власти. Гражданское общество воспринимает данные институты, как бюрократический аппарат, но не как рычаг решения общественных проблем;

– представленные выше механизмы и формы взаимодействия не проработаны и не все являются эффективными. Еще один существенный недостаток данных форм - это то, что граждане не проинформированы о данных возможностях. Так как нет определенной системы информирования институтов гражданского общества.

Несомненно, обозначенные проблемы требуют совместного решения органами всех уровней власти с участием гражданского общества.

Итак, были выделены основные формы взаимодействия институтов гражданского общества и органов публичной власти на федеральном уровне.

К каждой форме взаимодействия были приведены конкретные примеры. В целом, можно сказать, что существующие формы взаимодействия имеют как положительные, так и отрицательные стороны. Взаимодействие, как и его формы не имеют точной, отлаженной системы взаимодействия, объединяющей все существующие формы взаимодействия в одну единую систему. Российской Федерации еще только предстоит пройти путь формирования отлаженных и эффективных механизмов взаимодействия с гражданским обществом, складывающихся в единую систему. Эта система должна быть проста и доступна всем структурам гражданского общества.

Таким образом, взаимодействие элементов гражданского общества и публичной власти в законотворчестве осуществляется через следующие формы:

1. Проведение референдума – непосредственное правотворчество народа.
2. Общественные обсуждения и общественные слушания.
3. Законодательная инициатива субъектов гражданского общества.
4. Институт лоббизма. Данный институт имея четкие правовые формы способен работать как инструмент выражения общественно значимых интересов.
5. Различные формы электронной демократии и некоторые другие [28].

Также к данным формам можно косвенно отнести и выборы, ведь именно благодаря выбору народа формируется законодательный орган страны. Это и есть основная форма народного представительства. Как по данному вопросу справедливо отметил Б.Н. Чичерин: «Никто не станет отрицать, как общее начало, что

законодательство, имеющее живую связь с народом, заключает в себе гораздо более залогов силы, нежели законодательство, составленное бюрократическим путем».

Все эти формы позволяют обеспечивать обратную связь между государством и общественностью. Однако, не все данные формы находят отражения в реальности, а некоторые из них вовсе носят номинальный характер. Н этой есть ряд причин: нет достаточно четкой законодательной регламентации; нет должного уровня пассионарности гражданского общества в России; свою роль также играет низкий уровень правовой грамотности населения. Необходимо правильно использовать данные формы для формирования эффективной законодательной базы. Необходимо отметить, что развитие действующих форм продолжается и по сей день. Сюда можно отнести и совершенствование законодательства в данной сфере.

Таким образом, уровень эффективности реализации нормативных правовых актов определяется, прежде всего, тем, в каком объеме их содержание отражает реальное соотношение интересов, а также потребностей гражданского общества, его объединений, а также государства и действующей власти. На современном этапе при разработки различных законов мнение общественности либо не учитывается совсем, либо учитывается формально, потому что отсутствуют необходимые данные (включая количественные и качественные характеристики), которые показывают, каким образом может быть принята во внимание правовая инициатива элементов гражданского общества, а также выработанные ими рекомендации. Одним из важнейших методов совершенствования законотворческой деятельности может быть повышение внимания соответствующих органов публичной власти к общественному мнению, в том числе и к активному участию гражданского общества в законотворчестве.

Необходимо изучить опыт зарубежных стран в вопросах взаимодействия гражданского общества и публичной власти, с целью выявления положительного и негативного опыта в данной сфере взаимодействия.

2.2. Зарубежный опыт участия гражданского общества в правотворчестве

Несомненными возможностями эффективного реформирования форм взаимодействия гражданского общества и органов власти в правотворчестве является изучение зарубежного опыта. Изучив опыт других стран, можно выделить положительные и отрицательные тенденции в данном вопросе. Необходимо выявить основные тенденции в зарубежных странах.

Почти во всех демократических государствах в системе государственной власти имеют место быть механизмы взаимодействия публичной власти с гражданским обществом.

Говоря о зарубежном опыте во взаимодействии институтов гражданского общества в законотворчестве, отметим несколько форм взаимодействия в разных странах.

В некоторых государствах осуществляет свою деятельность институт предварительного обсуждения законопроектов и иных нормативно-правовых актов, имеющих государственное значение, при которых воля общественных структур должна быть выявлена до момента их подписания. Например, в Австрии — это проведение народного опроса, в Швейцарской Конфедерации на проводимый референдум по требованию пятидесяти тысяч избирателей или восьми кантонов должны выноситься законы союза, различные федеральные решения, а также международно-правовые договоры, а в Ирландии — проводится передача законопроекта на решение общественности.

Конституция Италии предусматривает вспомогательные органы обсуждения — Национальный Совет экономики и труда — орган при парламенте страны по вопросам, которые определены законом. В Польше на государственном уровне функционирует Совет Радиовещания и Телевидения, целью которого является отстаивание свободы слова и публичных интересов в вопросах радио и телевидения, члены данного совета назначаются Президентом и парламентом. Экономический и социальный совет действует и в Португалии — это консультативный и согласительный орган в вопросах законопроектов, касающихся

экономической и социальной политики. Как и многие подобные советы представлен различными, профсоюзами, автономных сообществ и местных органов. Определенный интерес представляет и Совет Республики Словении. Он является своеобразным аналогом законодательного органа — предпарламент, круг действий которого заключается в контроле, осуществляемом перед принятием решения Государственным Собранием. Данный орган обладает правом законодательной инициативы, а также дает заключения по принимаемым государственными структурами решениям.

Одной из форм участия субъектов гражданского общества в законотворчестве, как и в Российской Федерации, является взаимодействие с помощью такого института как общественная палата.

Структуры, подобные по содержанию, существуют в более, чем 70 зарубежных странах. Начиная от развитых европейских стран, таких как Швейцария, Германия, Дания, Италия, так и в посткоммунистических странах Восточной и Центральной Европы, и Азии, которые находятся в процессе становления различных демократических институтов (Казахстан, Узбекистан и другие).

Так, с 1958 года во Франции действуют Социально-экономические советы. Данные органы состоят из представителей различных профессиональных групп, представленных в стране. Данный совет дает заключения по всем законопроектам, которые носят экономический или социальный характер. Похожие органы действуют в Австралии и Голландии. Опыт данных организаций на примере Франции показал, что при политической конфронтации данный орган является стабилизирующим звеном, который на первое место ставит именно интересы граждан.

Совет во Франции является переговорной площадкой между действующими основными общественными институтами. Властные структуры обязаны присылать в него документы на согласование. Стоит отметить, что при создании подобных органов в России за основу был взят именно опыт Франции. Подобные структуры в Греции имеют даже право законодательной инициативы. Главное, что данные

структуры представлены совершенно разными общественными деятелями от деятелей науки, культуры до экономистов.

Такой демократический институт, как общественные палаты не обошёл стороной и арабский мир. Там, аналогом общественно палаты являются социально-экономические советы. Целью создания таких советов являются поддержание мирных взаимоотношений между публичной властью и гражданским обществом. Данные структуры является гарантом демократии, но не действуют как органы политические.

Также немаловажной формой взаимодействия в законотворческом процессе субъектов гражданского общества и власти является непосредственная народная законодательная инициатива. В целом данная форма не получила широкого распространения во всем мире. Но при этом существуют ряд стран, где данный механизм закреплен на общегосударственном уровне (Швейцария, Италия, Австрия и другие), а в некоторых на уровне субъектов федерации (например, США). Также существует такие страны, где правом законодательной инициативы обладает лишь часть общественных организаций и только по некоторым вопросам (например, церковь в Великобритании). В мусульманских странах народная законодательная инициатива не применяется.

Право на участие в данной форме взаимодействия имеют лица, которые обладают активным избирательным правом. Для того чтобы внести законопроект необходимо собрать точно определенное число подписей, которые в дальнейшем проходят проверку на подлинность определенным уполномоченным органом. Количество подписей в разных странах различно. Как правило устанавливается либо определённое число (как в Польше, например), либо в процентах от общей численности населения, обладающего правом инициативы (1 % в Бразилии). Также существует определенный максимальный срок, в рамках которого подписи могут быть собраны. А в случае если законопроект имеет федеральное значение, то законодательство предусматривает, что избиратели, отдавшие подпись за законопроект должны быть представлены из разных регионов государства в определенной пропорции.

Но стоит отметить, что данная форма взаимодействия имеет свои ограничения: инициатива по вопросам бюджета, налогов, международным, амнистии и других, как правило, не допускается.

Лишь в небольшом ряде стран действуют соответствующие законы, регламентирующие народную законодательную инициативу. Так, например, подобный закон действует в Испании органический закон № 4 от 26 марта 1984 года [13]. Согласно данному закону законодательная инициатива оформляется в виде документа, включающего в себя сформулированные статьи по данному вопросу. Также к нему прилагается документ, обозначающий мотивированные причины, необходимые для рассмотрения данного законопроекта.

В том числе, необходимо рассмотреть общественный контроль за рубежом. Данный институт по средствам внесения предложений совершенствования действующего законодательства, а также рассматриваемых законопроектов также непосредственным образом взаимодействует с властью в законотворческом процессе.

В вопросах общественного контроля интересно рассмотреть опыт США. Например, в США действует Американский союз гражданских свобод. Целью данного общественного союза является сохранение свобод и прав человека и гражданина, которые закреплены в американских законах и в Конституции США. Данная организация осуществляет непрерывную деятельность в законодательных органах власти, проводят работу с гражданами, оказывая юридические консультации, чтобы сохранить свободы и права человека [18].

Немаловажную роль как в России, так и за рубежом играет институт уполномоченного по правам человека. Мировой опыт подтверждает то, что данный институт высокоэффективен и стал неотъемлемой частью правовых систем демократических государств.

Официальным основателем данного института в современном понимании считается Швеция. На данный момент, данный институт получил широкое распространение в большом количестве стран от стран Европы, США до стран Восточной Европы.

Различием между институтами омбудсмана в России и за рубежом является то, что уполномоченный по правам человека Российской Федерации не обладает правом законодательной инициативы. На национальном уровне правом законодательной инициативы обладают омбудсмен Узбекистана, Защитник Азербайджана и Парламентские адвокаты Молдавии.

Но стоит отметить, что в Российской Федерации правом законодательной инициативы обладают омбудсмены регионов Российской Федерации, что является несомненным преимуществом данного института.

Следующей формой взаимодействия гражданского общества и публичной власти в законотворчестве в зарубежных странах является референдум. Стоит отметить, что независимо от страны существуют общие правила проведения референдума: вопрос должен быть односложный, подразумевающий ответом либо «да», либо «нет», а также когда и какие вопросы могут быть выдвинуты на референдуме.

Очень интересен отношение и опыт референдумов в США. В США данный институт не получил широкого распространения. Там считается, что это дорогостоящий и труднореализуемый способ, в котором экспертное мнение подменяется популизмом, а ответственность за принятое решение размывается и становится нечеткой. Именно в этой стране референдумы на федеральном уровне отсутствуют, и могут быть только на местном уровне, носящие рекомендательный характер по отношению к власти.

Противоположенного мнения придерживается по данному вопросу Великобритания. В данной стране придерживаются мнения, что данная форма может быть использована как конституционный гарант [19].

В настоящее время, данная форма используется крайне редко, так как имеет большое количество отрицательных факторов.

Таким образом, каждая из указанных форм взаимодействия в каждой стране имеет свои особенности, продиктованные большим количеством факторов. Каждая страна, исходя из своего исторического опыта использует те или иные формы в

различных интерпретациях. Большое влияние также оказывает и уровень развития гражданского общества.

В России представлены аналогичные институты гражданского общества, которые способны оказывать влияние на законотворческую деятельность органов публичной власти. В настоящее время данные институты еще довольно молоды и имеют ряд недостатков, но тенденция развития данных институтов присутствует.

3. Совершенствование существующей системы взаимодействия элементов гражданского общества и власти в законотворчестве (на примере Самарской области)

3.1. Организация взаимодействия институтов гражданского общества и государственных органов его основные результаты

В данном параграфе цель рассмотреть взаимодействие институтов гражданского общества и органов публичной власти на примере Самарской области. А именно на примере законодательного органа в регионе – Самарской Губернской Думы (Дума).

Самарская Губернская Дума – законодательный орган, состоящий из одной палаты, является постоянно действующим органом региона. На настоящий момент, Дума представлена 50 избранными депутатами из 3 партийных фракций, а именно Единая Россия, КПРФ и ЛДПР. Председателем Самарской Губернской Думы, на данный момент, является Сазонов Виктор Фёдорович.

Говоря о взаимодействии гражданского общества с Думой, стоит отметить, что на уровне Самарской области представлены следующие формы взаимодействия:

Во-первых - это непосредственно законодательная инициатива различных субъектов гражданского общества (граждане, НКО, общественные организации и иные);

Во-вторых – это разного вида общественные обсуждения (например, круглые столы), проведение общественностью мониторинга и контроля законодательных актов, а также законопроектов.

В-третьих – это формы электронной демократии. В Самарской области данная форма представлена интернет порталом Думы, а также различными федеральными интернет ресурсами (например, РОИ или сайт ОРВ);

В-четвертых, взаимодействие гражданского общества с Самарской Губернской Думой также проводится через Уполномоченного по правам человека в Самарской области, который в Самарской области имеет право законодательной инициативы.

Особенным институтом, представляющий общественные организации при Самарской Губернской Думе, является Совет НКО. Совет НКО (ранее Общественный совет) при Думе был создан в 2005 году и успешно функционирует по настоящее время. Совет представлен НКО, подписавшими коллективный договор (соглашение) «О взаимодействии Самарской Губернской Думы и негосударственных некоммерческих организаций Самарской Области в нормотворческой деятельности». Целью настоящего договора является привлечение НКО к нормотворческой деятельности, в том числе: анализ, экспертиза и мониторинг действующего законодательства, а также разработка законодательных инициатив со стороны НКО [12].

По состоянию на 1 июня 2017 года, данный совет насчитывает 358 НКО, подписавших коллективный договор. Заседания совета НКО при Самарской Губернской Думе проводятся не реже двух раз в год. На данный момент структура совета НКО представлена президиумом совета НКО, а также 11 секциями и комиссией по экспертизе законодательства.

Совет НКО принимает активное участие в обсуждении законопроектов Самарской области, анализирует применение действующего законодательства, а также вырабатывает рекомендации по совершенствованию действующего законодательства. Все формы работы данного Совета обозначены в положении «О совете некоммерческих организаций при Самарской Губернской Думе».

НКО, которыми был заключен договор с Думой о взаимодействии в нормотворчестве, направляют свои предложения Думе в план ее работы [10]. На основании доклада по состоянию законодательства наиболее часты предложения, посвященные совершенствованию регионального законодательства, второе же место занимают предложения по совершенствованию законодательства федерального. Кроме этого поступают предложения по проведению контроля реализации законодательных актов и государственных программ.

В своей деятельности Совет НКО прибегает к следующим формам: обсуждение вопросов нормотворчества, анализ реализации тех или иных законов, проведение «круглых столов» по актуальным вопросам с участием представителей

власти. Активно используется и такая форма, как общественные заседания нескольких секций, совместные заседания с общественными комиссиями при Думе и комиссиями Общественной палаты Самарской области. Таким образом, анализируется действующее законодательство Самарской области и предлагаются обоснованные рекомендации по его совершенствованию [8].

В результате заседаний секций Совета НКО, общественных комиссий, «круглых столов» вносятся обоснованные и значимые предложения по совершенствованию действующего законодательства. Каждое предложение рассматривается Думой и на его основе подготавливаются проекты нормативных правовых актов, планируются необходимые мероприятия.

В настоящее время действует сайт НКО на платформе сайта Думы [37]. На данном интернет ресурсе находится актуальная информация по деятельности Совета НКО, контактные данные, в том числе представлена возможность гражданам написать электронное обращение в Совет НКО.

За 2016 год Советом НКО было проведено 20 круглых столов, из них 6 были проведены Думой шестого созыва. Например, 23 декабря 2016 года был проведен круглый стол на тему «О профилактике семейно-бытового насилия». В результате круглого стола участниками были сформированы рекомендации по совершенствованию законодательства по данному вопросу.

18 мая 2017 года было вынесено решение комитета по законодательству, законности, правопорядку и противодействию коррупции: принять к сведению информацию о ходе исполнения рекомендаций. В результате Думой были разработаны: проект закона «О профилактике правонарушений на территории Самарской области», который был принят Самарской Губернской Думой в первом чтении 20 апреля 2017 года (постановление № 232); «О внесении изменений в статью 1.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях». Третья внесенная рекомендация планируется к исполнению во втором полугодии 2016 года [12].

Значимым примером участия членов Совета НКО в законотворческой деятельности в 2016 году можно назвать разработку Закона Самарской области от 11 апреля 2016 года № 49-ГД «Об общественном контроле в Самарской области».

27 апреля 2017 года было проведено заседание Совета НКО при Думе. Повесткой дня послужил вопрос «Об участии гражданского общества в развитии добровольческого движения в Самарской области: опыт, перспективы развития». По итогам заседания были сформулированы рекомендации для органов региональной власти в том числе и для Думы. Среди рекомендаций выделены рекомендации в сфере совершенствования законодательства, как регионального, так и федерального.

В этот же день было проведено заседание президиума Совета НКО при Думе на тему «Об участии НКО в развитии волонтерского движения в период подготовки проведения мероприятий чемпионата мира по футболу FIFA 2018 и кубка конфедераций FIFA 2017 года в Российской Федерации». В результате, которого также была вынесена рекомендация Думе выйти с инициативой о внесении изменений в постановление Правительства РФ.

16 марта 2017 года было проведено совместное заседание комиссии общественной палаты Самарской области по делам ветеранов и инвалидов, и секции Совета НКО при Самарской Губернской Думе по вопросам защиты семьи, отцовства, материнства и детства 16 марта 2017 года. 29 мая 2017 года состоялось совместное заседание общественной комиссии по культуре при комитете по культуре, спорту и молодежной политике, и секции по вопросам участия граждан в сохранении культурных ценностей и развития деятельности в сфере культуры.

В 2016 году была проведена общественная экспертиза Закона Самарской области от 16.12.2013 № 109-ГД «Об экологическом образовании, просвещении и формировании экологической культуры населения Самарской области».

По результатам внесенных Советом НКО предложений о внесении изменений в план работы Думы в 2016 году, Думой было реализовано около 25% предложений, а около 50% было перенесено на следующий год, т.е. на 2017 год. Лишь в 25% рекомендации были отклонены по причине того, что данные законодательные инициативы уже реализуются на федеральном уровне.

Кроме того, Думой заключено Соглашение о взаимодействии в нормотворческой деятельности и с Общественной палатой Самарской области [9]. Предметом данного Соглашения является участие Общественной палаты Самарской области в планировании, разработке, обсуждении законопроектов, в том числе и анализ действующего законодательства.

Особое место в вопросах взаимодействия гражданского общества и органов публичной власти в правотворчестве в Самарской области занимает оценка регулирующего воздействия.

В 2016 году Самарской Губернской Думой была проведена оценка регулирующего воздействия 12 законопроектов. Данные законопроекты были выбраны в соответствии с требованиями Постановления Самарской Губернской Думы от 27 мая 2014 года № 934, а также в соответствии с требованиями федерального законодательства о необходимости проведения данной процедуры, для проектов законов, касающихся вопросов предпринимательской и инвестиционной деятельности [7].

По состоянию на 1 июня 2017 года уже была проведена ОРВ 8 законопроектов и 20 июня заканчивается проведение публичных консультаций по ещё одному проекту: проект закона Самарской области «О внесении изменений в статьи 21 и 4 Закона Самарской области «О мерах по ограничению потребления (распития) алкогольной продукции на территории Самарской области» [35].

На момент конца 2016 года Самарская область находится на 23 месте в рейтинге регионов по развитию ОРВ, находясь на уровне Республики Мордовия (22 место) и Чувашской республики (24 место). При этом Самарская область находится на так называемом «Высшем уровне». На этом уровне отмечены регионы, где работа ОРВ была организована и проведена на высоком уровне [23].

В свою очередь в 2016 году также была проведена экспертиза действующих законов региона: Закона Самарской области от 25 ноября 2003 года № 98-ГД «О налоге на имущество организаций на территории Самарской области» и Закона Самарской области от 3 апреля 2002 года № 15-ГД «О порядке управления и распоряжения собственностью Самарской области» [27].

На настоящий момент времени за 2017 год, антикоррупционной экспертизе были подвергнуты 41 законопроект. Антикоррупционную экспертизу проводят независимые эксперты, которые утверждаются Минюстом России.

Из вышесказанного можно заключить то, что в Самарской области ведётся активная работа по развитию института общественной независимой оценки законов. Это позволяет постоянно совершенствовать законодательство представительным органам власти, тем самым проводя контроль нормотворчества в регионе.

Одной из самых важных форм участия институтов гражданского общества в законотворческой деятельности является непосредственная законодательная инициатива. Самарская область является одним из регионов, где закрепленный правом законодательной инициативы обладают: региональные общественные объединения, Уполномоченному по правам человека, Общественной Палате Самарской области, молодежному парламенту, представительным органам муниципальных образований.

Также с законодательными предложениями могут выступать граждане Самарской области. Стоит отметить, что законодательное предложение имеет более простую форму, нежели законодательная инициатива. Законодательное предложение является формой взаимодействия активных граждан, как субъекта гражданского общества принимать участие в законотворческом процессе.

В план работы Губернской Думы на первое полугодие 2017 года было включено 48 предложений по разработке и принятию законов Самарской области, из них: 1 предложение было выдвинуто по результатам проведенной экспертизы, 9 предложений органами МСУ, 5 - общественными объединениями, 2 - Уполномоченным по правам человека в Самарской области, 1 - Молодежным парламентом.

Вместе с тем было внесено 57 предложений для внесения в порядке законодательной инициативы в Государственную Думу, в том числе: 8 предложений МСУ, 7 предложений по результатам рекомендаций, проводимых в Думе круглых столов, 1 по предложению гражданина Самарской области и 1 по предложению общественных объединений, а также 1 по предложению общественной комиссии.

За первое полугодие 2017 года гражданами было внесено 5 законодательных предложений на портале Думы, каждое из которых предлагает внести изменения в действующее законодательство. Ни одно из них не было принято к сведению: 3 были отклонены по причине «отсутствия необходимости», а по 2 работа уже ведется.

Также было направлено 5 предложений от НКО в Самарской области, из которых 1 признано нецелесообразным, 2 будут включены в план работы Думы и по 2 работа уже ведется.

Обращая внимание на активность в форме непосредственной законодательной инициативы и внесенных законопроектов за 2017 год в Самарскую Губернскую Думу было внесено 66 законопроектов, из них только 2 принадлежат Главе городского округа Самары, остальные принадлежат структурным единицам Самарской Губернской Думы.

Следующий путь взаимодействия гражданского общества и органов публичной власти Самарской области является институт Уполномоченного по правам человека. Данный институт в Самарской области может быть субъектом законодательной инициативы.

Каждый год Уполномоченный по правам человека формирует свой доклад «О соблюдении прав и свобод человека и гражданина на территории Самарской области». В докладе Уполномоченный направляет рекомендации органам власти Самарской области. Этот год не стал исключением. В конце доклада Уполномоченным по правам человека было предложено несколько рекомендаций в том числе и Самарской Губернской Думе [30].

20 апреля 2017 года Думой было вынесено решение № 225, где решено учесть все рекомендации Уполномоченного по правам человека, а именно: вопросы по внесению изменений в порядок голосования вне помещения для голосования; внесение изменений в правила содержания в специальных учреждениях МВД лиц, подлежащих выдворению за пределы страны; изучение возможности разработки и принятия закона, регулирующего возможность обеспечения некоторых граждан санаторно-курортными путевками; внесение в Государственную Думу

законодательной инициативы по внесению изменений в закон «О страховых пенсиях».

Институт Уполномоченного по правам человека в Самарской области является связующим звеном граждан и органов публичной власти Самарской области, являясь той самой структурой, которая получает информацию из первых уст. Так все пробелы законодательства Самарской области позволяют увидеть обращения граждан. Так, например, за 2016 год Уполномоченный по правам человека получил 4348 обращений граждан, из них 72% письменные обращения, в том числе и полученные через сеть интернет. Самыми популярными видами прав, с которыми обращаются граждане являются: право на жилище, собственность, права гражданина в системе правоохранительных органов, а также в местах принудительного содержания. Также Уполномоченным по правам человека проводятся выездные проверки, по состоянию за 2016 год было проведено около 80 проверок [38].

Таким образом, по результатам рассмотрения обращений Уполномоченный по правам человека формирует рекомендации о совершенствовании регионального, а также федерального законодательства.

Следующий путь взаимодействия гражданского общества и органов публичной власти Самарской области являются институты электронной демократии. Рассмотрим электронную демократию в Самарской области на примере федеральной платформы РОИ.

На интернет-ресурсе РОИ от граждан Самарской области размещена 1 инициатива по состоянию на июнь 2017 года. Например, сейчас на сайте размещена региональная инициатива «Обязать ОАО РЖД вернуть электропоезда Самара - Инза», имеющая 53 голоса «за» и 2 «против».

На данный момент, данная система далека от совершенства и является непонятной и не прозрачной, что приводит к недоверию граждан Самарской области к данной системе.

Важно отметить, что по ряду инициатив Дума проводила активную работу, независимо от количества голосов за данную инициативу, так как их тематика

совпадала с проводимой деятельностью или с тематикой обращения граждан или поднимаемая проблема имела остросоциальный характер.

Также средством электронной демократии является интернет-портал Думы. На данном портале действует Автоматизированная система обеспечения законотворческой деятельности Самарской Губернской Думы, где представлена информация и возможность направления предложений. Именно благодаря данному portalу Самарская Губернская Дума стала победителем конкурса порталов законодательных органов власти субъектов РФ. Также данный интернет ресурс был удостоен награды и в 2015 году.

По информации доклада «О состоянии законодательства в Самарской области» в 2017 году будет активизирована работа Совета политических партий, не представленных в Самарской Губернской Думе, которая будет направлена на обеспечении реального участия партий в нормотворческом процессе.

Таким образом, Самарская Губернская Дума проводится большая работа по взаимодействию с гражданским обществом в вопросах законотворчества. На постоянной основе проводится изучение различных вопросов о необходимости совершенствования действующего законодательства, а также разработка проектов законов, как федерального, так и регионального уровня. Данная разработка в свою очередь, проходит в тесном взаимодействии с органами местного самоуправления, различными некоммерческими организациями, учебными заведениями и иными институтами гражданского общества. Кроме этого, постоянно принимаются во внимание рекомендации различных общественных обсуждений, слушаний, «круглых столов», а также решения Совета НКО при Думе, различных общественных комиссий, действующих при комитетах Думы, Совета политических партий, не представленных в Думе, а также результаты проводимых экспертиз НКО.

Необходимо обратить внимание на то, что эффективность данного взаимодействия зависит не только от Самарской Губернской Думы, но и от институтов гражданского общества, их уровне участия и заинтересованности в данном взаимодействии.

3.2. Пути оптимизации сотрудничества структур гражданского общества и органов публичной власти в законотворческой деятельности

Сотрудничество структур публичной власти и гражданского общества в законотворчестве является неотъемлемой частью любого демократического государства. Для того, чтобы это взаимодействие было эффективным и необременительным для обеих сторон. Для этого необходимо проводить постоянно совершенствование действующей системы и форм взаимодействия. В данном параграфе целью является выдвижение возможных путей оптимизации данного сотрудничества.

Вопрос совершенствования взаимодействия гражданского общества и органов публичной власти в вопросах законотворчества является актуальным на данный момент. Проблемы взаимодействия имеют сложный и многоаспектный характер.

После подробного рассмотрения взаимодействия структур гражданского общества и Самарской Губернской Думы становятся очевидны проблемы действующей системы взаимодействия.

На данный момент действующая система взаимодействия имеет двухсторонние проблемы: это и проблемы со стороны еще не до конца сформировавшегося гражданского общества в России, и со стороны органов власти, не оказывающих достаточно информационной поддержки гражданам.

Со стороны гражданского общества можно выделить множество проблем в вопросах взаимодействия с органами публичной власти в сфере законотворчества.

Самой главной проблемой современного гражданского общества в России является правовая некомпетентность большей части населения. Только образованное в правовом отношении гражданское общество способно объединяться для отстаивания своих прав и свобод, тем самым повышая гражданскую активность. Это, как правило повышает привлекательность общественных организаций, различных ассоциаций и иных форм самоорганизации граждан. К примеру, в Самарской области было отклонено около 60% внесённых законотворческих

предложений по причине того, что данные вопросы уже нашли свое отражение в работе как Губернской Думы, так и Государственной Думы. Это свидетельствует о том, что инициаторы данных предложений не знакомы с действующей нормотворческой практикой в регионе и в стране в целом.

Рассмотрев эту же проблему с другой стороны, можно отметить, что причиной этому может быть также несовершенство информационного поля в нормотворческом процессе. Например, информационные порталы в сети интернет властных структур не всегда понятны и просты в использовании. В том числе на качество интернет ресурсов сказывается несистемный характер данных ресурсов. Их абстрагированность друг от друга мешают обычному пользователю создать полноценный взгляд на происходящее в нормотворчестве. Но учитывая специфику современного российского общества, часть которого не являются пользователями сети интернет, также необходимо налаживать диалог с такой частью гражданского общества, как независимые СМИ (средства массовой информации).

В данной ситуации существенный вклад привнесёт реконструкция действующего информационного пространства. Например, Думой планируется развитие форума на базе портала Думы, с целью участия граждан в обсуждении законопроектов, внесения предложений, в социологических опросах, проводимых Думой в ходе написания законопроектов.

Со стороны гражданского общества можно выделить следующий недостаток, препятствующий сотрудничеству, - незаинтересованность структур гражданского общества в участии процесса нормотворчества. По результатам изучения правотворческих инициатив в Самарской области, а именно внесенных законопроектов лишь 2% принадлежит структурам гражданского общества.

Данная проблема взаимодействия имеет также двухсторонний характер. Властные структуры подкрепляют данный недостаток чрезмерным стремлением формализовать и ограничить в допустимых, по мнению власти, рамках взаимодействие с гражданским обществом. Тем самым публичная власть на федеральном уровне лишает гражданское общество реальных рычагов воздействия на общественно-значимые вопросы. К примеру, инициативы, набравшие на сайте

РОИ необходимое количество голосов, по каким-либо причинам неудобные власти либо сразу отклоняются, либо откладываются.

Возможным решением данной проблемы с двух сторон может быть изменение системы финансирования общественных организаций. Это со стороны общества приведет к увеличению интереса к участию в деятельности общественных организаций, развитию независимых СМИ. Со стороны государства это уменьшит контроль над действующими общественными организациями, ведь финансирование со стороны государства может оказывать влияние на действующие общественные организации.

Инвестиции в структуры гражданского общества – это инвестиции в развитие политической жизни страны в целом. Истинная демократия возможна только при развитом гражданском обществе. А для развития системы гражданского общества, как для развития любых других систем, необходимы различные ресурсы, в том числе и финансовые.

Существенной проблемой гражданского общества, который негативно складывается на взаимодействии в вопросах законотворчества, в России является неверие в возможность получения результата. На данный момент, часть общественных организации не доверяет властным структурам. Потому сложно говорить об эффективном взаимодействии с органами публичной власти, так как затруднительно построить эффективное взаимодействие, не заручившись доверием обеих сторон. Таким образом, гражданское общество предпринимает недостаточное количество попыток в вопросах взаимодействия с органами публичной власти в законотворчестве [26]. Взаимодействие с органами власти не рассматривается как реальный механизм воздействия на законотворческую деятельность.

Со стороны органов законодательной власти, возможной причиной, данного феномена является недостаточный уровень открытости. Гражданское общество не видит успешных примеров взаимодействия с его институтами, в следствие чего по наследству исторического опыта формируется недоверие со стороны гражданского общества к органам власти. На сегодняшний день принцип открытости и гласности является важным для демократизации российского общества.

Для решения данной проблемы необходимо проводить активную информационную пропаганду о результатах взаимодействия с гражданским обществом в законотворчестве, тиражировать данную информацию. Благодаря этому повысится уровень доверия к действующим структурам власти и приведет к более активному взаимодействию данных структур в процессе нормотворчества.

Таким образом, взаимодействие структур гражданского общества и органов публичной власти в законотворчестве должно претерпеть ряд изменений, для повышения эффективности данного взаимодействия. К которым можно отнести:

Во-первых, либерализация государственными органами в рамках контроля за различными общественными организациями. В том числе и создания благоприятных правовых условий для свободного осуществления деятельности структур гражданского общества (например, в вопросах налогообложения).

Во-вторых, необходимо продолжать активное развитие институтов оценки законопроектов и действующих законов независимыми экспертами, членами различных общественных организаций и объединений. При этом, возможно, увеличить уровень влияния институтов гражданского общества. Так как все действующие формы взаимодействия носят только рекомендательный характер.

В-третьих, возможным направлением по увеличению эффективности взаимодействия гражданского общества и органов публичной власти является создание нормативно-правовой базы, регулирующей институт лоббизма. Данный институт, при должном правовом регулировании может принести значительные результаты, как для органов власти, так и для общества [22].

Возможное создание НПА о лоббизме может устранить ряд недостатков, а также поспособствует привнести в законотворчество большое количество групп, представляющих определенные общественные интересы. Создание института профессиональных лоббистов способно открыть новые горизонты в вопросах взаимодействия гражданского общества и публичной власти в нормотворчестве [20].

Конечно, предложенные пути оптимизации не являются исчерпывающими, а выявленные проблемы носят лишь фундаментальный характер, но для решения

других существующих проблем, необходимо на фундаментальном уровне пересмотреть вопросы действующего взаимодействия.

Можно сделать вывод, чтобы добиться высокой эффективности данного взаимодействия необходимо комплексно подходить к решению существующих проблем. Данный комплексный подход должен быть всесторонним, а это значит, что совершенствоваться должны обе стороны данного взаимодействия. Гражданское общество должно быть более инициативным и являться инициатором данного взаимодействия, государство же в свою очередь должно облегчить процедуры взаимодействия и создать такую среду, чтобы данное взаимодействие было эффективным и прозрачным, понятным любому.

В современности огромным потенциалом обладает электронная демократия. Именно с помощью электронной демократии может быть создана платформа для взаимодействия гражданского общества и публичной власти в законотворчестве.

Для того, чтобы взаимодействие в вопросах законотворчества было эффективным необходимо, чтобы в России было сформировано развитое гражданское общество, а политический климат в стране побуждал институты гражданского общества к активности и солидарности.

Стоит отметить необходимость не единичных изменений, а последовательных обоснованных действий, которые окажут повсеместное воздействие не всю ситуацию в целом. Должна измениться риторика взаимодействия институтов гражданского общества и органов публичной власти.

Заключение

Эффективность реализации любых законов, принимаемых властью, напрямую зависит от того, насколько данный закон отражает интересы общества. Именно благодаря участию институтов гражданского общества в законотворчестве учёт интересов общества становится возможным.

Тенденции развития форм участия гражданского общества в законотворчестве дают основания предполагать, что данное взаимодействие является потенциальной формой участия граждан в законотворческой деятельности с целью управления делами государства.

В результате написания выпускной квалификационной работы была достигнута цель – были проанализированы различные формы взаимодействия, а также сформированы предложения по совершенствованию взаимодействия, а также достигнуты поставленные задачи.

На основе чего могут быть сделаны нижеизложенные выводы.

Становление гражданского общества в России имело свои отличительные особенности, благодаря чему данный институт отличается от зарубежных аналогов. Было немало важных факторов, сдерживающих развитие данного института, а потому он до сих пор не смог реализовать в себя в полной мере. В стране до настоящего времени создается, законодательная база, регулирующая деятельность гражданского общества.

Немалую сложность играет и то, что в законодательстве России отсутствует четкое определение понятия гражданского общества, что позволяет интерпретировать данное понятие по-разному, иногда подменяя его на понятие общества. В России, на данный момент, не сложилась чёткая структура данного института. Непонятным является и то, какие функции выполняет гражданское общество в Российской Федерации. На данный момент, властные структуры стремятся повысить роль институтов гражданского общества, но не встречают от них должной отдачи.

При выполнении работы были выявлены основные формы взаимодействия гражданского общества и органов публичной власти в законотворчестве. Данные формы выделены в несколько групп:

1. Проведение референдума.
2. Общественные обсуждения и общественные слушания.
3. Законодательная инициатива субъектов гражданского общества.
4. Институт лоббизма.
5. Различные формы электронной демократии и некоторые другие.
6. Взаимодействие через специальные органы (уполномоченный по правам человека, общественная палата и другие).

На основе изучения зарубежного опыта разных стран в вопросах взаимодействия гражданского общества с органами власти в законотворчестве, можно сделать вывод, что в России задан правильный вектор развития данного явления. Но в силу ряда причин данное развитие еще не достигло должного уровня.

На примере взаимодействия гражданского общества и органов представительной власти Самарской области, было рассмотрено непосредственное взаимодействие. Стоит отметить, что в данном вопросе Самарская область является одним из показательных регионов. Самарская Губернская Дума проводит большую работу по улучшению данного взаимодействия, совершенствуясь каждый год. Так же, необходимо указать, что Самарская область является лидером по реализации данного взаимодействия через формы интернет демократии.

Проблемы взаимодействия гражданского общества и органов власти в законотворчестве в Самарской области исходят не из-за каких-либо причин в регионе, а имеют федеральный характер. Были выявлены двухсторонние проблемы взаимодействия и со стороны государства, и со стороны гражданского общества.

Со стороны гражданского общества:

- правовая безграмотность гражданского общества;
- незаинтересованность в участии взаимодействия;
- недоверие властным структурам.

Со стороны государства:

- действующая информационная система;
- направление деятельности гражданского общества в интересах государства;
- уровень открытости и гласности властных структур.

В результате были предложены комплексные меры решения данных проблем взаимодействия:

Во-первых, необходимо реформирование действующей информационной системы, расширяя ее с целью повышения правовой грамотности граждан. Необходимо, чтобы информационное поле властных структур представляло собой единую систему.

Во-вторых, необходимо уменьшить зависимость гражданского общества от власти. Например, с помощью изменения системы финансирования деятельности общественных организаций.

В-третьих, с целью решения последней проблемы предлагается создание отчетности о взаимодействии государственных структур с гражданским обществом.

Вне проблем, выявленных в результате работы, предлагается создание института лоббизма в правовом поле. Данный институт при правильном правовом закреплении способен быть мощным инструментом взаимодействия.

Список использованной литературы

Нормативно-правовые акты

1. Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12.12.1993) // СПС «Консультант Плюс».
2. «О референдуме Российской Федерации»: Федеральный конституционный закон от 28.06.2004, № 5-ФКЗ // СПС «Консультант Плюс».
3. «О некоммерческих организациях»: Федеральный закон от 12.01.1996, № 7-ФЗ // СПС «Консультант Плюс».
4. «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»: Федеральный закон от 06.10.1999, № 184-ФЗ // СПС «Консультант Плюс».
5. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»: Федеральный закон от 06.10.2003, № 131-ФЗ // СПС «Консультант Плюс».
6. «Об основах общественного контроля в Российской Федерации»: Федеральный закон от 21.07.2014, № 212-ФЗ // СПС «Консультант Плюс».
7. «О Порядке проведения оценки регулирующего воздействия проектов законов Самарской области и проектов постановлений Самарской Губернской Думы, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, и экспертизы законов Самарской области и постановлений Самарской Губернской Думы, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности»: Постановление Самарской Губернской Думы от 27.05.2014, № 934 // СПС «Консультант Плюс».
8. «О Совете некоммерческих организаций при Самарской Губернской Думе»: Постановление Самарской Губернской Думы от 22.02.2005, №1543 // СПС «Консультант Плюс».
9. «О взаимодействии Самарской Губернской Думы и Общественной палаты Самарской области в нормотворческой деятельности»: Соглашение

Самарской Губернской Думы и Общественной палаты Самарской области от 28.05.2012 // СПС «Консультант Плюс».

10. «Об Общественно-правовом центре при Самарской Губернской Думе»: Положение от 23.10.2007, № 347 // СПС «Консультант Плюс».

11. «О ходе исполнения рекомендаций участников заседания «круглого стола» от 23.12.2016, проведенного в Самарской Губернской Думе на тему «О профилактике семейно-бытового насилия»»: Решение от 18.05.2017, № 116 // СПС «Консультант Плюс».

12. Устав городского округа Самара, принят Решением Думы городского округа Самара от 10.08.2006, № 294 // СПС «Консультант Плюс».

Литература

13. Аксенова Д.А. Шпаргалка по конституционному праву зарубежных стран. Учебное пособие. – М.: ТК Велби, 2012. – 40 с.

14. Ананьева М.К. Современное состояние гражданского общества в России. // Власть, 2012, № 9. – С. 15 – 18.

15. Бардин А.Л., Кокарева А.Н., Михайлова Е.В. Гражданское общество в России: опыт сравнительного анализа. // Власть, 2016, № 1. – С. 109 – 117.

16. Беляева О.М. Теория государства и права. Учебное пособие. – Ростов н/Д, 2014. – 93 с.

17. Бычкова Е.И. Правотворческая инициатива граждан: сущность и проблема стагнации // Государственная власть и местное самоуправление, 2015, № 9. – С. 45 – 47.

18. Гриб В.В. Общественные объединения и иные негосударственные некоммерческие организации как участники общественного контроля: российский и зарубежный опыт // Гражданское общество в России и за рубежом, 2015, № 4. – С. 3 – 6.

19. Данилов С.Ю. Референдумы в современном мире: сравнительный анализ предметов и последствий // Современное право. – М., 2012, № 8. – С. 16 – 25.

20. Драгунов Е.В., Смирнова А.А. Совершенствование механизма взаимодействия институтов гражданского общества и средств массовой информации с государственными органами» государственное и муниципальное управление в XXI веке: теория, методология, практика // Центр развития научного сотрудничества. – М., 2013, № 10. – С. 57 – 60.

21. Князев А.П. Общественные обсуждения и общественные (публичные) слушания как формы взаимодействия институтов гражданского общества с органами государственной власти и органами местного самоуправления // Административное и муниципальное право. – М., 2015, № 9. – С. 886 – 890.

22. Малик Е.Н., Меркулов С.С. Формы государственно-гражданского взаимодействия в современной России: проблемы развития и практической реализации // Среднерусский вестник общественных наук, том 11. – М., 2016, № 3. – С. 85 – 94.

23. Министерство Экономического развития. О развитии ОРВ на региональном и муниципальном уровнях в 2016 году. Доклад, 2017. – 12 с.

24. Общественная палата Российской Федерации. О состоянии гражданского общества в Российской Федерации за 2016 год. Доклад. – М., 2016. – 262 с.

25. Самарская Губернская Дума. О состоянии законодательства за 2016 год. Доклад, 2017. – 107 с.

26. Сидоренко Г.И. Развитие гражданского общества в современной России: тенденции и проблемы взаимодействия с государством // Молодой ученый, 2015, №8. — С. 749 – 753.

27. Тихомиров Ю.А. Государство // Норма, инфра. – М., 2013. – 316 с.

28. Трофимов В.В. Современные формы участия российского гражданского общества в правотворческом процессе: проблемы теории, законодательной регламентации и практики применения // Юридическая техника, 2014, №8 – С. 463 – 472.

29. Туманова А.С. Исторический опыт развития гражданского общества в позднеимперской и советской России и современные тенденции гражданской

самоорганизации // Гражданское общество в России и за рубежом, 2013, № 2. – С. 26 – 30.

30. Уполномоченный по правам человека в Самарской области. О деятельности Уполномоченного по правам человека в Самарской области за 2016 год. Доклад, 2017. – 216 с.

31. Чеботарев Г.Н. Общественная палата в системе общественного контроля субъекта Российской Федерации // Российский юридический журнал, 2015, № 6. – С. 125 – 130.

32. Шарифов М.Ш. Современные институциональные формы взаимодействия государства и гражданского общества // Российский юридический журнал, 2015, № 5. – С. 15 – 29.

33. Шелудякова Т.В., Шелудякова Е.С. Историческая трансформация понятия гражданского общества // Гражданское общество в России и за рубежом, 2015, № 3. – С. 21 – 24.

Интернет-ресурсы

34. Сайт Общественной палаты Российской Федерации. – URL: <https://www.oprf.ru/> (дата обращения 22.05.2017).

35. Сайт Оценки Регулирующего воздействия НПА в Самарской области. – URL: http://asozd.samgd.ru/ocenka_regulirujushhego_vozdejstviya_proektov_Npa/ (дата обращения 27.05.2017).

36. Сайт «Российская общественная инициатива». – URL: <https://www.roi.ru/page/how-it-works/> (дата обращения 15.05.2017).

37. Сайт Самарской Губернской Думы. – URL: www.os.samgd.ru (дата обращения 01.06.2017).

38. Сайт Уполномоченного по правам человека в Самарской области. – URL: <http://www.ombudsman63.ru/> (дата обращения 1.06.2017).