

*Михеева Т.Н.,*

*доктор юридических наук, профессор ФГБОУ ВО «Марийский  
государственный университет»*

*Россия г. Йошкар-Ола*

*Микина Н.Е.,*

*Студент*

*2 курс магистратуры, Юридический факультет ФГБОУ ВО «Марийский  
государственный университет»*

*Россия г. Йошкар-Ола*

## **ПОНЯТИЕ И ХАРАКТЕРИСТИКА СУБЪЕКТОВ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ**

***Аннотация:** Статья посвящена детальному анализу субъектов общественного контроля, а также возможности вовлечения в вышеуказанный процесс новых участников. В настоящее время не все субъекты общественного контроля получили закрепление своих прав и обязанностей в российском законодательстве. Некоторые субъекты составляющие большую часть гражданского общества, обладающие высокими социальными ресурсами и готовностью участвовать в контроле за деятельностью властей, остались за ее пределами.*

***Ключевые слова:** общественный контроль; субъекты общественного контроля; общественные объединения; граждане; муниципальное право.*

***Abstract:** The article is devoted to a detailed analysis of the subjects of public control, as well as the possibility of involving new participants in the above process. Currently, not all subjects of public control have received the consolidation of their rights and obligations in Russian legislation. Some subjects that make up the*

*majority of civil society, with high social resources and willingness to participate in the control of the activities of the authorities, remained outside of it.*

**Keywords:** *public control; subjects of public control; public associations; citizens, municipal law.*

Под субъектами общественного контроля понимаются участники общественных отношений, наделенные в законном порядке правом осуществления процедур общественного контроля [1, с.22-26]. Наиболее обширной является область осуществления общественного контроля за деятельностью органов государственной власти и государственной службой, т.е. в сфере правоприменения.

Система субъектов общественного контроля получила свое закрепление с принятием Федерального закона "Об основах общественного контроля в Российской Федерации". Так, перечень субъектов общественного контроля установлен в ст. 9 указанного Закона. Данный перечень носит исчерпывающий характер и, по логике законодателя, правом осуществления общественного контроля наделены только перечисленные в указанной статье субъекты, а именно:

1. Общественная палата Российской Федерации;
2. Общественные палаты субъектов Российской Федерации;
3. Общественные палаты (советы) муниципальных образований;
4. Общественные советы при федеральных органах исполнительной власти, общественные советы при законодательных (представительных) и исполнительных органах государственной власти субъектов Российской Федерации.

Данный перечень не является исчерпывающим. В случаях и порядке, предусмотренных законодательством РФ, могут создаваться общественные наблюдательные комиссии, общественные инспекции, группы общественного контроля, иные организационные структуры общественного контроля. По

данному принципу созданы общественные советы при Минтруде, Минздраве, Минкультуры, Минобрнауки и Минспорте.

Вместе с тем законодатель также устанавливает перечень так называемых специальных субъектов общественного контроля, которые обеспечивают осуществление определенных форм общественного контроля:

1. Общественные наблюдательные комиссии;
2. Общественные инспекции;
3. Группы общественного контроля;
4. Иные организационные структуры общественного контроля.

По нашему мнению, приведенная выше правовая конструкция представляется не совсем точной и логичной.

Так, можно выделить существенное упущение со стороны законодателя выразившееся в исключении из числа субъектов общественного контроля граждан и их объединений.

Законодатель использует в тексте закона следующие понятия: *участие в осуществлении общественного контроля* и *понятия осуществление общественного контроля*. Хотя формулировки понятий не сильно отличаются друг от друга, вместе с тем исследуемые формы реализации общественного контроля включают в себя различный субъектный состав и наполнены различным содержанием. Так согласно ст. 3 Федерального закона "Об основах общественного контроля в РФ" правом на участие в осуществлении общественного контроля наделяются только граждане которые свое право на участие реализуют как лично в качестве общественных инспекторов и общественных экспертов, так и в составе общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций, которые могут являться организаторами таких форм общественного контроля, как общественный мониторинг, общественное обсуждение, а также принимать участие в осуществлении общественного контроля в других формах, предусмотренных комментируемым законом.

Что же касается права на осуществление общественного контроля, то согласно ст. 9 Федерального закона "Об основах общественного контроля в РФ" им наделен лишь конкретный круг субъектов общественного контроля, в состав которого ни граждане, ни общественные объединения, ни иные негосударственные некоммерческие организации не входят.

Такая правовая структура дает основание полагать, что участие в осуществлении общественного контроля является лишь функциональным элементом осуществления общественного контроля: именно граждане как лично, так и в составе общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций непосредственно входят в состав субъектов общественного контроля и участвуют в их деятельности, обеспечивая таким образом реализацию различных форм общественного контроля. В своих работах на это указывают В.В. Гриб [2], Е.С. Шугрина [3], Е.В. Киричек [4].

Вместе с тем не только действия общественных объединений служат средством защиты интересов общества. В этом вопросе могут с успехом проявить себя иные субъекты.

Так, например, В.В. Серов, В.В. Серебрянников и А.В. Титов, исследуя субъекты общественного (гражданского) контроля за армией, обосновывают наличие соответствующей деятельности высших органов государственной власти, предполагая совместную деятельность государства и общества в сфере контроля над армией. В их понимании общественный (гражданский) контроль – это «система государственных и общественных институтов, осуществляемых ими мер по обеспечению законности и целесообразного функционирования Вооруженных Сил РФ, а также контроль за соответствием ее организации и деятельности Конституции РФ, международным договорам в области обороны и безопасности, законодательству РФ» [5 с. 31].

В ходе исследования контроля общества за деятельностью государства О.Н. Коломытцева также рассматривает государственные органы и должностные лица в качестве субъектов общественного контроля. Так,

согласно необходимо выделять непосредственную и опосредованную формы общественного контроля, где к опосредованной форме общественного контроля О.Н. Коломытцева относит Президентский контроль, Парламентский контроль, Контроль уполномоченного по правам человека, судебный контроль и др. [6]

Права субъектов общественного контроля перечислены в ст. 10 Федерального закона "Об основах общественного контроля в РФ", однако следует отметить, что вышеуказанные права носят скорее декларативный и ссылочный характер: механизм их реализации в положениях федерального закона "Об основах общественного контроля в Российской Федерации" указан либо в самом общем виде, либо вообще отсутствует, вследствие чего уполномоченному лицу правоприменительных органов предлагается ссылаться к другим нормативным правовым актам.

Так, в частности, механизмы реализации основных прав субъектов общественного контроля нашли свое закрепление в нормативных правовых актах, регулирующих правовой статус самих субъектов общественного контроля. Наиболее показательными представляются положения Федерального закона от 04.04.2005 N 32-ФЗ "Об Общественной палате Российской Федерации" [7], раскрывающие правовые механизмы предоставления информации Общественной палате РФ (ст. 24), участия членов Общественной палаты в работе Федерального Собрания Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти (ст. 23), издания итоговых документов Общественной палаты и их направления для рассмотрения в уполномоченные органы (ст. 19). Кроме того, они нашли свое отражение в региональном законодательстве, регулирующем статус общественных палат субъектов РФ и законодательстве субъектов РФ, регулирующих вопросы осуществления общественного контроля.

## Литература:

1. Околеснова О.А. Субъекты информационно-правовых отношений в сфере общественного контроля // Государственная власть и местное самоуправление. 2014. № 6. С. 22-26.
2. Гриб В.В. Актуальные проблемы нормативного закрепления системы субъектов общественного контроля в Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 1. С. 13-16.
3. Шугрина Е.С. Возможные направления повышения эффективности деятельности субъектов общественного контроля в Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. 2016. № 3. С. 19-24.
4. Киричек Е.В. Общественный контроль в России: некоторые теоретико-методологические особенности и проблемы законодательного регулирования // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 9. С. 43-46
5. Титов А. В. Политико-правовые основы становления института гражданского контроля над Вооруженными Силами Российской Федерации // Российской военно-правовой сборник № 9. Военное право в XXI веке. Серия «За права военнослужащих». М., 2007; Серебренников В. В. Гражданский контроль над армией // Кентавр. 1992. № 1. С. 31; Серов В. В. Гражданский контроль над армией // Клуб «Реалист». № 15. С. 47.
6. Коломытцева О.Н. Контроль общества над государством: дис. ... канд. юрид. наук: Н. Новгород, 2007.
7. Собрание законодательства РФ. 2005. N 15. Ст. 1277.