

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации  
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  
высшего образования  
**АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ**  
(ФГБОУ ВО «АмГУ»)

Факультет юридический  
Кафедра теории и истории государства и права  
Направление подготовки 40.04.01 – Юриспруденция  
Магистерская программа «Теория и история государства и права, история пра-  
вовых учений»

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ

И. о. зав. кафедрой

Е. Ю. Титлина  
« 6 » июня 2024 г.

**МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ**

на тему: Историко-правовые аспекты формирования общественного контроля  
за обеспечением прав, свобод и законных интересов человека

Исполнитель  
студент группы 221 ом1

Бондарев 03.06.2024.

М. В. Бондарев

Руководитель  
доцент, канд. юрид. наук

Скоробогатова 03.06.2024

О. В. Скоробогатова

Руководитель научного  
содержания программы  
магистратуры  
д-р филос. наук, профессор

Куляскина 03.06.2024

И. Ю. Куляскина

Нормоконтроль

Архипова 03.06.2024

Н. С. Архипова

Рецензент

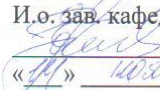
Губанова 07.06.24

Т. В. Губанова

Благовещенск 2024

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации  
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  
высшего образования  
**АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ**  
(ФГБОУ ВО «АмГУ»)

Факультет юридический  
Кафедра теории и истории государства и права

УТВЕРЖДАЮ  
И.о. зав. кафедрой  
 Е.Ю. Титлина  
«14» ноября 2022 г.

**ЗАДАНИЕ**

К выпускной квалификационной работе студента Бондарева Максима Вячеславовича

1. Тема выпускной квалификационной работы: Историко-правовые аспекты формирования общественного контроля за обеспечением прав, свобод и законных интересов человека (утверждена приказом от 03.05.2024 № 1140-уч)

2. Срок сдачи студентом законченной работы (проекта) 03.06.2024 года

3. Исходные данные к выпускной квалификационной работе: Конституция РФ, Федеральный закон "Об основах общественного контроля в Российской Федерации, Федеральный закон "Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания" и пр.

4. Содержание выпускной квалификационной работы (перечень подлежащих разработке вопросов): теоретические основы формирования и деятельности общественных наблюдательных комиссий в российской федерации, нормативно-правовое регулирование деятельности общественных наблюдательных комиссий.

5. Перечень материалов приложения: нет

6. Консультанты по выпускной квалификационной работе (с указанием относящихся к ним разделов): нет

7. Дата выдачи задания: 14.11.2022 г.

Руководитель магистерской диссертации: Скоробогатова Оксана Викторовна, канд. юр. наук, доцент

Задание принял к исполнению (дата): 14.11.2022 г. 

(подпись студента)

## СОДЕРЖАНИЕ

Введение	5
1 Общественный контроль за обеспечением прав, свобод и законных интересов человека как предмет правовой науки	9
1.1 Понятие общественного контроля и его значение для гражданского общества и правового государства	9
1.2 Соотношение понятий "общественный контроль", "гражданское общество" и "правовое государство"	12
1.3 Предметные рамки понятий "прав", "свобод" и "законных интересов"	22
2 Общественный контроль за правами, свободами и законными интересами человека: опыт и проблемы	30
2.1 Общественный контроль за правами, свободами и законными интересами человека на опыте Российской Федерации	30
2.2 Общественный контроль за правами, свободами и законными интересами человека на опыте зарубежных государств	47
Заключение	58
Библиографический список	61

## ОПРЕДЕЛЕНИЯ, ОБОЗНАЧЕНИЯ, СОКРАЩЕНИЯ

ОНК – общественная наблюдательная комиссия;

СМИ – средства массовой информации;

УИС – уголовно-исполнительная система;

ФЗ – Федеральный закон;

ФСИН – федеральная служба исполнения наказаний.

## ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Современная российская правовая жизнь обусловила повышенное внимание как ученых-юристов, так и работников правотворческих и правоприменительных структур к проблеме эффективного правового регулирования общественных отношений, складывающихся в сфере организации общественного контроля за обеспечением прав, свобод и законных интересов человека. Однако для осознания всей значимости института общественного контроля, необходимо обратиться к фундаментальным понятиям, которые неразрывно с ним связаны.

Соотношения общественного контроля с правовым государством и гражданским обществом представляет особенный интерес, так как для успешного функционирования любой из названных категорий необходимо их совместное развитие, выявление их содержания, взаимодействия друг с другом представляет особый интерес для успешного внедрения их в России.

Складывающаяся на основе адекватного отражения социальных реалий юридическая практика свидетельствует о том, что «права», «свободы» и «законные интересы» призваны играть ведущую роль в механизме правового регулирования, приоритетом которого становится использование средств, стимулирующих, либо позитивно сдерживающих нежелательный вариант развития правоотношений.

В современной науке к определению содержания данных понятий имеются ряд различных подходы, которые также отличаются уровнем проработанности. Однако содержание терминов «права», «свободы» и «законные интересы» играют огромное значение для института общественного контроля, так как он направлен на их защиту. Поэтому, необходимым является определение того, какое содержание закладывается под терминами «права», «свободы» и «законные интересы».

В Российской Федерации в настоящее время проходит реформирование института общественного контроля, ему стала уделяться внимание, поэтому

представляет верным проследить российский опыт в организации института общественного контроля, а также обратить внимание на его текущее состояние, в том числе с выявлением основных проблем. Кроме того, данный институт уже довольно длительное время успешно функционирует в зарубежных странах, представляется верным обратиться на опыт его применения в иностранных государствах.

Обозначенные аспекты обуславливают актуальность настоящего исследования, так как изучения историко-правовых аспектов формирования общественного контроля за соблюдением прав, свобод и законных интересов человека способствует формированию в Российской Федерации эффективного общественного контроля, что положительно скажется как на обществе.

Цель научного исследования состоит в комплексном анализе историко-правовых аспектов формирования общественного контроля за обеспечением прав, свобод и законных интересов человека.

Для достижения указанной цели были поставлены следующие задачи: рассмотреть понятие общественного контроля и его значение для гражданского общества и правового государства, определить соотношение понятий «общественного контроля» с понятием «гражданское общества» и понятием «правовое государство», определить предметные рамки понятий «прав», «свобод» и «законных интересов», рассмотреть опыт формирования общественного контроля в России, отразить современное состояние общественного контроля в Российской Федерации и зарубежных странах.

Объектом данной работы служат общественные отношения, которые возникают в сфере существования и деятельности общественного контроля в условиях гражданского общества и правового государства.

Предметом исследования являются механизмы общественного контроля и тенденции их развития.

Степень разработанности темы исследования. Проблема общественного контроля за соблюдением прав, свобод и законных интересов подробно изучается в юридической литературе. Среди научных деятелей, которые внесли зна-

чительный вклад в разработку теории общественного контроля за соблюдением прав, свобод и законных интересов можно выделить: Арутюнян Р. Э., Беляев В. П., Бондарь Н. С., Гончаров В. В., Гриб В. В., Зубарев С. М., Кулешова Н. Н., Лучин В. О., Плотников А. А.

Что касается разработки теорий правового государства и гражданского общества, то можно выделить следующих учёных, которые внесли значительный вклад в разработку данных теорий: Алексеев С. С., Козлихин И. Ю., Комаров С. А., Раянов Ф.М., Сморгунова В. Ю., Тихомиров Ю. А.

Значительный вклад в разработку значения понятий «прав», «свобод» и «законных интересов», а также способов и форм их защиты сыграли: Алексеева С. С., Алиеву И. Д., Байтина М. И., Васильева А. М., Ведяхина В. М., Витрука Н. В., Воеводина Л. Д., Глезермана Г. Е., Левкова А. А, Лучину С. В., Малеина Н. С., Малько А. В., Мальцева Г. В., Марченко М. Н., Матузова Н. И.

Апробация настоящего исследования в рамках XXV региональной научно-практической конференции «Молодежь XXI века: шаг в будущее», где были представлены статьи «Институты гражданского общества в правозащитном механизме Российской Федерации» и «Нормативно-правовое регулирование деятельности общественных наблюдательных комиссий в России».

В настоящей работе были использованы общенаучные методы: диалектический, исторический, логический методы, системный подход, прогнозирование, а также использовались и частнонаучные методы: социологический, психологический, сравнительно-правовой и другие.

Положения, выносимые на защиту:

1) категории «права», «свободы», «законные интересы» являются отдельными терминами с разным содержанием, «права» – это средство правового регулирования, гарантирующее управомоченному субъекту в целях удовлетворения его интересов пользование конкретным социальным благом, обеспеченное юридическими обязанностями других участников правоотношений и возможностью защиты со стороны компетентных органов. «Свободы» – это средство правового регулирования, гарантирующее управомоченному субъекту в целях

удовлетворения его интересов беспрепятственность поведения в установленных государством сферах, обеспеченную юридическими обязанностями других участников правоотношений и возможностью защиты со стороны компетентных органов. «Законные интересы» – это средство правового регулирования, позволяющее субъекту реализовать правомерное стремление и в определенных случаях пользоваться социальным благом, обеспеченное возможностью обращения за защитой к компетентным органам в целях удовлетворения его интересов;

2) общественный контроль за соблюдением прав, свобод, и законных интересов человека наиболее полно функционирует в условиях гражданского общества и правового государства;

3) современное состояние общественного контроля в Российской Федерации отличается как положительными моментами и успешностью отдельных институтов общественного контроля, так и серьезными проблемами в законодательстве;

4) в зарубежных государствах имеется положительный опыт реализации общественного контроля за соблюдением прав, свобод и законных интересов человека, которые также могут быть спроецированы на российскую действительность;

5) страны, ранее составляющие СССР имеют сходные черты и характеристики, а также похожее направление в развитии общественного контроля, а соблюдением прав, свобод и законных интересов человека в пенитенциарной системе.



# 1 ОБЩЕСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ ЗА ОБЕСПЕЧЕНИЕМ ПРАВ, СВОБОД И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ ЧЕЛОВЕКА КАК ПРЕДМЕТ ПРАВОВОЙ НАУКИ

## 1.1 Понятие общественного контроля и его значение для гражданского общества и правового государства

Важнейшее значение для современного общества имеет то, насколько полно соблюдается государством права, свободы и законные интересы своих граждан. Между тем, общество стремится не только к тому, что его права, свободы и законные интересы были просто признаны, люди также должны иметь реальные возможности для их осуществления. Достижения такого уровня требует определённого контроля со стороны общества. Именно для этого и существует институт общественного контроля.

Термин, "общественный контроль" подлежит рассмотрению с точки зрения законодателя, а также с позиции юридической доктрины.

В настоящее время в юридической научной среде не сформировалось единого подхода к определению смысла понятия "общественного контроля", однако отдельными авторами научных трудов приводятся своё виденье содержания понятия «общественный контроль».

Например, Гончаров В. В. определяет термин "общественный контроль" как "совокупность облечённых в правовую форму принципов, норм и общественных институтов, представляющих собой объединения граждан, массовая и добровольная деятельность которых направлена на осуществление контроля за формированием и функционированием органов государственной власти и местного самоуправления, а также за деятельностью уполномоченных юридических и физических лиц, которые наделены действующим законодательством определённым набором властных полномочий, осуществляемых ими самостоятельно, либо совместно с органами государственной власти и местного самоуправления, либо от их имени и (или) по их поручению."<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Гончаров В. В. О некоторых вопросах, связанных с определением понятия общественного контроля власти в России: конституционно-правовой анализ // Политика и общество. 2018. № 8. С. 68.

Следующим примером определением термина "общественный контроль", может служить понятие данное С. М. Зубаревым, который указывает, что в общественный контроль заключается в "комплексной деятельности уполномоченных субъектов гражданского общества, направленной на установление соответствия деятельности органов публичной власти нормативным правовым стандартам и корректирование выявленных несоответствий посредством направления обращений в уполномоченные на то органы либо посредством формирования общественного мнения"<sup>2</sup>.

Для общественного контроля характерны ряд признаков, которые во многом ложатся в его определение. Можно выделить следующие признаки:

1. Общественный контроль осуществляет самими гражданами и их объединениями.

2. Первостепенной целью общественный контроль ставит в защите прав, свобод и законных интересов человека, также именно общественный контроль является их гарантом.

3. Для осуществления общественного контроля граждане добровольно принимают в нём участие.

4. Общественный контроль распространяется на государственную власть, вне зависимости от её вида.

5. Общественный контроль основан на участии в его осуществлении различных социальных групп.

6. Общественный контроль собой представляет главнейший способ соблюдения баланса интересов различных социальных групп, предупреждает и разрешает конфликты интересов между такими группами.

Общественный контроль имеет своё проявление во всех сферах человеческого общества, например в культурной, в семейной, в трудовой, в жилищной и т.д. Для некоторых сфер у государства может не хватать ресурсов для полноценного контроля со своей стороны, здесь особенно актуальна организация об-

---

<sup>2</sup> Зубарев С. М. Понятие и сущность общественного контроля за деятельностью государственных органов // Административное право и процесс. 2011. № 5. С. 11.

ественного контроля (здесь примером может служить трудовая и жилищные сферы).

Не смотря на отсутствие в юридической науке единого подхода к определению содержания понятия "общественный контроль", законодателем была предпринята попытка сформулировать данное определение в 2014 году в ФЗ от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации». Согласно части 1 статьи 4 Федерального закона от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» "под общественным контролем понимается деятельность субъектов общественного контроля, осуществляемая в целях наблюдения за деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, а также в целях общественной проверки, анализа и общественной оценки издаваемых ими актов и принимаемых решений"<sup>3</sup>.

Важным обстоятельством общественного контроля является то, что он по своей сути является свойством и одновременно и одной из главных функций гражданского общества.<sup>4</sup> Для полноценного существования развитого гражданского общества требуется эффективная и сформированная система общественного контроля. Таким образом, эффективно действующий общественный контроль в своей сути является неотъемлемой частью состава гражданского общества, а также является характерным признаком наличия гражданского общества

Правовое государство также связано с реализацией общественного контроля. Для осуществления общественного контроля необходимо законодательное закрепление такой возможности у граждан и их объединений, причём кроме формального закрепления, государство должно предусматривать реальные возможности для его осуществления, что также играет не маловажную роль для

---

<sup>3</sup> Федеральный закон "Об основах общественного контроля в Российской Федерации" от 21.07.2014 N 212-ФЗ (ред. от 25.12.2023) // Российская газета. 2018. № 295.

<sup>4</sup> Плотников А. А. Соотношение государственного и общественного контроля в условиях формирования гражданского общества // Философия права. 2013. № 1 (56). С. 107.

формирования здорового и функционирующего гражданского общества.

## **1.2 Соотношение понятий "общественный контроль", "гражданское общество" и "правовое государство"**

Формирование гражданского общества представляет собой сложный процесс, включающий в себя несколько последовательных этапов, для решения каждого из которых необходимо выработать определенные стратегии. Социальные, экономические, политические, культурные и иные факторы оказывают непосредственное влияние на формирование гражданского общества.

Само наименование термина "гражданское общество" восходит к латинскому языку, а именно, к слову, *civitas*, которое собой означало римскую общину, члены которой (римские граждане) являлись субъектами римского законодательства (*ius civile*). У слов *civitas*, *civis* и *ius civile* в латинском языке имелся единый смысл, который своим существованием не допускал возможность различия этого смысла между законодательным и не законодательным значениями слова. Однако в дальнейшем законодательное значение слова «гражданин» сохранило своё первостепенное значение, в то время как в терминах "гражданское общество", "гражданская право" закрепилось неполитическое значение. Иногда, в трудах римских философов и юристов термин «гражданское общество» применялся в целях обозначения характера имеющихся общественно-государственных систем.<sup>5</sup>

Современная наука определяет, что греческий мыслитель Платон являлся одним из первых значимых философов, который смог выделить явление гражданского общества как самостоятельное явление. Он развивал своё виденье «идеального государства» с упором на то, что в нём составной частью являются элементы гражданского общества. Платон значительно подверг критике власть государства. Платон, в своей основной концепции гражданского общества, вполне закономерно пришел к выводу, что в обществе как составляющей жизни человека присутствуют иные формы организации его жизни. В своей теории он

---

<sup>5</sup> Колесникова Н. А., Рябова Е. Л. Гражданское общество в современной России. М. : Международное издание "Этносоциум и межнациональная культура", 2016. С. 266.

отвергал значение государственной власти, как единственной формы организации общества. В дальнейшем данную теорию развивали ученики Платон. Аристотель предлагал для выяснения смысла государства, сначала выяснить что собой представляет человека, так как государство по своей сути являлось сложным объединением людей. Люди, участвующие в таком объединении, определяли себя как граждане или гражданское общество.

Однако, в целом в работах мыслителей античности не было сформировано четкого определения того, что понималось под термином "гражданское общество". В этот период философы пробовали только осознать и обосновать важность отдельных общественных факторов в решении вопроса о происхождении государства, взаимодействии государственной власти и общества и других важных социальных феноменов.

Во время средневекового этапа человеческой истории, также не было достигнуто значительных успехов в осмыслении термина «гражданское общество». В этот период мыслители также не смогли чётко определить содержание данного термина, а лишь использовали его для обозначения той части общества, которая не относилась к религиозной сфере. Здесь значительную роль сыграла сложившаяся в тот период времени структура общества. Не смотря на различия в уровне жизни, а также в возможностях сословий, содержание королевской власти по всем значимым параметрам во всех государствах была одинаковой. Отношение королевской власти к государству как к своей собственности нормально воспринималось в то время.

Следующий этап развития теории «гражданского общества» связан с существенными изменениями в структуре общества в период нового времени. Именно в это время происходит возвышение так называемого третьего сословия, которое стало играть всё более значительную роль в жизни государств. Параллельно происходит развитие также культурной сферы, которое получило название Возрождение. Именно в этот период теоретическая мысль о обществе и государстве начинает отдаляться от принятой в средние века теологической основы. В этот период также общество пришло к выводу, что политика на ряду

с рядом других сфер общественной жизни играет значительную роль в социальной жизни.

Джон Локк, будучи известным английским философом и политиком, разработал популярную концепцию либерального государственного управления, при которой гражданское общество опережает государство в развитии. В соответствии с концепцией взглядов Дж. Локка, наиболее важное значение получила теория частной собственности. Дж. Локк пришел к выводу, что для человеческой жизнедеятельности частная собственность является неотъемлемым элементом.

Концепция, разработанная Дж. Локком, предполагает государственное управление в либеральном ключе, при котором гражданское общество занимает первостепенное место по отношению к государству.

Труд людей в условиях развития общества и средств производства приводит к тому, что люди постепенно превращаются в собственников имущества, что обосновывает стремления людей в частности и общества в целом к мирному и безопасному существованию, так как только в таких условиях возможно использование собственности, имеющейся у людей. Это в свою очередь обосновывает необходимость возникновения законов, которые члены общества стремятся соблюдать. Здесь Дж. Локк проводит сравнения различных состояний людей и их объединений и приходит к выводу о том, что общественное состояние людей возникло значительно раньше, чем государственное.

Дж. Локк в своей мысли отделяет гражданское общество от государства, однако он не выводит гражданское общество совершенно в независимую категорию, он полагал, что данная категория относится к общей политической сфере общества и тем самым отделял её от природной сферы<sup>6</sup>.

Ш. Монтескье, являющийся известным правоведом и французским философом, пришел к выводу, что гражданское общество собой представляет финальный результат постепенной эволюции человека в целом. По его мнению в обществе могут существовать только три вида законов: государственные, поли-

---

<sup>6</sup> Локк Дж. Два трактата о правлении // Антология мировой политической мысли : в 5 т. М., 1997. Т. 1. С. 832.

тические и гражданские. В виденье гражданских законов Монтескье отнёс такие сферы жизни общества и человека как объединения людей, их добровольные союзы, а также право частной собственности. Что касается политических возможностей населения, то здесь регулирующую роль играют государственные законы. Не смотря на такое разделение, государство довольно часто пытается регулировать также сферу и самостоятельной жизни граждан в обществе<sup>7</sup>.

Сама суть гражданского общества, а также его дальнейшее развитие, во многом зависит от уровня развития государства, его формы, правопорядка, его исторического и культурного фундамента.<sup>8</sup>

Как следует из этого, гражданское общество является не только политической и государственной категорией, но также оно включает в себя экономическую и личную составляющие. Гражданское общество — это такое состояние общества, когда человек является высшей ценностью, признаются, соблюдаются и защищаются его права и свободы, государство способствует динамическому развитию экономики и политической свободе, находится под контролем общества, государственная и общественная жизнь основывается на праве, идеалах, демократии и справедливости. Отсюда следует, что одна из наиболее важных первостепенных задач государства, как ведущего регулятора общественных отношений, заключается в том, чтобы поддерживать и совершенствовать гражданское общество. Только при данных условиях будет возможно обеспечить эффективное функционирование всех сфер, которые касаются жизнедеятельности государства. Самым важным является обеспечение благополучия гражданского общества. Только при условии наличия стабильного, правильно функционирующего гражданского общества в государстве возможно то, что гражданским обществом будет возможно эффективно решать различные задачи и вызовы во всех сферах жизни общества.

Таким образом содержание термина "гражданское общество" как явления

---

<sup>7</sup> Монтескье Ш. О духе законов. М. : Мысль, 1999. С. 673.

<sup>8</sup> Магомедов Г. А. Гражданское общество и государство // Державинские чтения : сборник статей XVI Международной научно-практической конференции. М. : Всероссийский государственный университет юстиции (РПА Минюста России), 2021. С. 85.

заключается в том, что оно представляет собой сферу свободной жизнедеятельности граждан и их организаций, которые законодательно защищены от произвольного вмешательства со стороны государства. Но данное определение не является единственной верной концепцией.

Несмотря на то, что в научной среде сформировалось большое число разнообразных мнений в части определения содержания термина "гражданского общества", оно исследуется не только юристами или учеными в области права, но и философами, политологами, историками. Данный подход является верным, так как гражданское общество является многогранной системой и его изучение должно быть максимально комплексным. В то же время, несмотря на обилие мнений, по поводу определения понятия «гражданское общество» можно выделить два основных подхода к его определению. В соответствии с мнением некоторых, главной ценностью гражданского общества считается свобода, а само гражданское общество является механизмом, который защищает личность от государства. В результате этого, данная точка зрения получила название либерально-демократической. Сторонники социал-демократического взгляда считают, что гражданское общество является неотъемлемой частью политической и общественной жизни. Они считают, что гражданское общество должно содействовать формированию институтов власти, а те в свою очередь способствуют функционированию основам гражданского общества.

Существенную роль играют также институты гражданского общества. Они являются результатом реализации через различные формы деятельности граждан государства, которые направлены на решение важных социальных проблем. Такие институты могут быть представлены как в виде отдельных граждан, так и в виде различных групп граждан.

Существует еще один важный аспект, который способствует успешному функционированию гражданского общества как явления — это общественный (некоторые авторы его называют также гражданский) контроль. Субъекты гражданского общества в своей общей деятельности также принимают активнейшее участие в деятельности общественного контроля. Смысл данной граж-



данской деятельности заключается в том, чтобы установить реальный уровень соответствия между действиями должностных лиц государственных органов, а также и в деятельности самих государственных органов, и нормами действующего законодательства. Данная деятельность институтов гражданского общества распространяется во всех сферах жизни общества, однако она не ограничивается только выявлением несоответствий. Все субъекты общественного контроля также должны предлагать своё виденье решения выявленных проблем. В случаях необходимости, также должно иметь место обращение с предложениями непосредственно в уполномоченные органы.

В юридической науке сформировалось утверждение, что общественный контроль - это метод воздействия на власть в интересах всех членов общества. Чем выше уровень и частота такого контроля за соблюдением государственной властью прав, свобод и законных интересов граждан, тем выше уровень результативности государственной власти, тем более успешно решаются общественные проблемы. Именно в целях служения интересам населения и существует такой политический и общественный институт как государство<sup>9</sup>.

Общественный контроль является способом формирования такого общества, в котором органы государственной власти в своей деятельности первостепенное значение отдают тем задачам, которые продиктованы интересами всего общества в целом.

Именно здесь стоит обратить внимание на термин «правовое государство». Оно непосредственно связано с успешным существованием гражданского общества, а также с осуществлением общественного контроля.

Rechtsstaat является немецким термином, от которого в дальнейшем произошло понятие «правовое государство». Данный термин обозначал принцип, согласно которому в государстве конституция становится высшим законом и соответственно в своей деятельности государственные органы обязаны ей подчиняться. В англоязычной юриспруденции для обозначения данного принципа

---

<sup>9</sup> Филатова И. И. Общественный контроль как вектор формирования и развития гражданского общества // Вестник ТГУ. 2014. № 2 (130). С. 46.

используется термин *the rule of law*, что можно перевести как "верховенство права", однако англоязычное понятие не совсем точно передаёт содержание понятия "правовое государство". Поэтому на английский язык для перевода термина «правовое государство» используются следующие конструкции: *the legal state* или *the law-bound state*<sup>10</sup>.

В первой половине XIX века в работах немецких юристов, таких как К. Т. Велькера, Р. фон Моля, Р. Г. Гнайста, И. Х. Фрайхера фон Артина было положено дальнейшее развитие понятия *Rechtstaat*. Однако термин «правовое государство» не имеет единого, всеобщего и признанного определения в мировой научной практике. В ходе исторического развития общества концепция правового государства претерпевала изменения, что порождало различия в подходах к данной проблеме у различных ученых.

Важно отметить, что первым немецким теоретиком, занимавшимся этим вопросом, был Р. фон Моль. «правового государства», рассматривал вариант объединения различных структур государственного управления с законодательным аспектом<sup>11</sup>. Государством, по его мнению, правовое государство не является самоцелью, а лишь средством для осуществления функций государства. Р. фон Моль определял правовое государство как новый вид конституционного строя, основанный на закреплении прав и свобод граждан в конституции и обеспечении судебной защиты личности.

Одним из первых теоретиков, который использовал термин «правовое государство» в своих работах был Р. фон Моль. Специфика теории Р. фон Моля заключалась в том, что им правовое государство совмещается с многими формами организации государственной власти. По его мнению, правовое государство не является самоцелью, а лишь средством для осуществления функций государства. Р. Р. фон Моль определял правовое государство как новый вид конституционного строя, основанный на закреплении прав и свобод граждан в конституции и обеспечении судебной защиты личности.

---

<sup>10</sup> Кондрашев А. А. Идея правового государства в России: определение и сущность // Российское право: образование, практика, наука. 2017. № 1 (97). С. 17.

<sup>11</sup> Цит. по Кондрашев А. А. Идея правового государства в России: определение и сущность. С. 18

Сегодня в юридической науке сложился ряд различных подходов к выявлению характерных признаков правового государства.

Первая концепция основана на том, что действующая власть в своей деятельности должна подчиняться праву. Примером приверженцев первого подхода могут служить В. А. Туманов и В. Е. Чиркин, которые определяли, что «правовое государство — это такая организация общества, в которой деятельность государственных органов и должностных лиц основывается на законодательстве государства, и во многом объединена с ним. Государство, связанное правом, представляет собой гарант того, что граждане того государства будут защищены от произвола, это также способствует более предсказуемой деятельности государственных органов, что также положительно сказывается на стабильности такого общества.<sup>12</sup>

Приверженники второго подхода к пониманию содержания термина «правового государства» отдают первостепенное значение именно защите прав, свобод и законных интересов граждан. Государственная власть в правовом государстве основывается на Конституции и законах, которые не только формально провозглашают, но и фактически предусматривают защиту прав, свобод и законных интересов людей, на первый план выходят задачи по построению беззлопастного и справедливого общества. Кроме этого, обязана предусматриваться возможность через судебную систему государства оспаривать нормативные акты или действия государственных органов, которые нарушают права, свободы и законные интересы граждан.

Учёные-конституционалисты, которые сформировали третий подход к характеристикам термина «правовое государство», выделяют содержание «правового государства» из организационно-правовых аспектов деятельности органов государства и его должностных лиц. Наличие демократического режима правления, функционирующего механизма разделения властей, а также существование институтов общественного контроля является характерными чертами правового государства, без которых о его существовании говорить невозможно.

---

<sup>12</sup> Кондрашев А. А. Идея правового государства в России: определение и сущность. С. 19.

Теоретики четвёртой концепции стараются объединить все характерные черты правового государства не отдавая предпочтения каким либо отдельным элементам. Данный подход является по своей сути синтетическим. Согласно данному подходу, под правовым государством понимается демократическое государство основу которого составляет принцип разделения властей на три ветви с действующем верховенством законодательства, а также с равенством всех перед законом, независимой судебной системой, также в таком государстве признаются и гарантируются права, свободы и законные интересы человека.

В юридической доктрине также сформировалось мнение, что термин «правовое государство» является лишь абстрактным понятием, которое не имеет реальной привязки к реальному построению общества и государства. Приверженки данного мнения указывают на тот факт, что по своей сути государство является правовым. Поэтому под термином «правовое государство» понимается именно государство справедливое.

Однако суть правого государства заключается не в формальном подчинении государства праву. Вся структура государственных институтов, а также пути их формирования, их деятельность должна быть подконтрольна институтам гражданского общества. Как абсолютно правильно отмечает Ф. М. Раянов, «сущность конституционализма и правового государства прежде всего сводится к реальному функционированию выработанных многолетней историей человечества демократических институтов. Если государство формируется (учреждается) государствообразующим (гражданским) обществом, то есть выборным путем, контролируется институтами гражданского общества, нарушители конституционных положений из числа государственных служащих, включая самые высокие уровни, привлекаются к соответствующей ответственности, то мы имеем правовое государство».<sup>13</sup>

Сущность правового государства как явления также прослеживается в

---

<sup>13</sup> Раянов Ф. М. Теория правового государства в России: состояние, пути переосмысления // Lex Russica. 2015. № 8. С. 18.

наличии механизма реализации и защиты прав, свобод и законных интересов граждан. Общество должно иметь законодательно предусмотренную возможность контролировать как выполняются государством его функции, для этого должны существовать независимые СМИ, различные политические партии, общественные организации и иные общественные институты.

В обществе, где самостоятельно граждане заинтересованы в создании и участии в деятельности институтов гражданского общества, которые также должны формироваться без давления со стороны государства, можно говорить о правовой государстве. Правовое государство руководствуется главной идеей, которая заключается в том, что права, свободы и законные интересы людей должны иметь первостепенное значение для государства, оно также обязано защищать человеческое достоинство и человеческую самостоятельность. Государство в своей сути должно быть лишь инструментом защиты и обеспечения естественных прав человека. Политические интересы государственной власти при в такой ситуации должны быть второстепенны по отношению к интересам индивида.

Граждане правового государства должны превозносить ценность права как главного и самого действенного социального регулятора, архаичные способы решения социальных конфликтов должны признаваться как противные самому обществу. Граждане должны понимать, что нарушение его прав со стороны как других людей, так и государства не будет проигнорировано, законом предусмотрены возможности самозащиты нарушенных прав. Также граждане должны стремиться узнать свои права и обязанности, понимать, как они могут действовать в рамках закона в различных ситуациях.

Подводя итог, наиболее полным содержанием термина «правового государства» являются следующее. Правовое государство – это способ организации публичной власти государства, которая базируется на основе принципов демократического формирования органов власти, разделения власти на независимые ветви с реализацией сдержек и противовесов, независимости судебной власти, которая главной целью провозглашает защиты прав, свобод и законных интере-

сов человека, восстановления справедливости, а также принципе взаимодействия институтов гражданского общества с государством.

Как уже указывалось ранее, юридический термин "правовое государство" связан с таким фундаментальным понятием современного общества как "гражданское общество". Они являются составными частями одного целого и способствуют взаимному развитию, поэтому не могут существовать и развиваться друг без друга. Процесс взаимодействия "правового государства" и "гражданского общества" имеет отношение к всеобщему философскому понятию "содержания и формы". Правовое государство здесь выступает как "форма", которая является внешней оболочкой для гражданского общества и в которой оно само находится. Оно также является "содержанием", "внутренним наполнением" правового государства.

### **1.3 Предметные рамки понятий "прав", "свобод" и "законных интересов"**

В современном обществе, как правило, в качестве объектов правовой защиты и защиты личности выступают ее права, свободы и законные интересы. Подобные категории хорошо известны каждому человеку, однако для многих данные категории воспринимаются как единый объект правовой охраны и защиты личности.

Данный факт уже не одно десятилетие вызывает дискуссии среди ученых-правоведов, так как в законодательстве основное внимание уделяется раскрытию содержания только одной категории - "право", а соотношение и взаимосвязь таких понятий как "свобода" и "законные интересы" разрабатываются преимущественно в рамках юридической доктрины.

Как правило, понятия "право" и "государство" рассматриваются в единой неразрывной связи. Юридическая наука определяет государство как источник права или как субъекта, который берет под свою защиту права, которые человек получает с рождения.

Основоположником теории естественного права является Гуго Гроций. Он был одним из тех, кто впервые сформулировал значение права в его есте-

ственном значении - как объективную характеристику личности. Его учение состоит в том, что наряду с постоянным положительным правом, которое создается по воле Бога или людей, он признаёт также и неизменное естественное право, которое является следствием природы людей как разумных существ и их стремления к общению. Учение о праве как историческом продукте народной жизни было сформулировано исторической школой. Право не является продуктом произвола законодателя, но также и не представляет собой совокупность неизменных, вечных и неизменных принципов. В соответствии с учением исторической школы, право является закономерным и наиболее важным элементом исторического развития человечества.

В силу своего характера, государство не может создать право. Оно может лишь распознавать и выявлять то необходимое содержание правовых норм, которое является их внутренним смыслом, и придавать ему ту или иную форму. Положительное право, признаваемое и защищаемое государством, есть не что иное, как адаптированная к местным условиям форма выражения изначальных норм естественного права, которые имеют ценность только в том случае, если они соответствуют собственным возможностям и силе».

Фактически право является механизмом ограничения свободы. Оно выступает как мера должного и вероятного поведения, которая гарантируется государством. Правовая норма устанавливает обязанности для других лиц, когда она признает и гарантирует определенные права. С учетом неопределенной природы правовой нормы, в некоторых ситуациях можно быть как обладателем права, так и лицом, обязанным.

В юридической науке, начиная с римской юриспруденции, принято проводить разделение права на право объективное и право субъективное. Отличительной особенностью права в субъективном смысле заключается в том, что оно по своему содержанию всегда индивидуально. Субъективное право всегда относится к конкретному лицу, объединению или организации и распространяется на конкретно-определённые объекты. Субъективное право координирует и способствует людям в приобретении различных видов благ. В этом и заключа-

ется социальная функция субъективного права.

«Правомочия» — это термин, который используется в юридической науке для обозначения юридических возможностей человека. Именно через совокупность всех составляющих право реальных возможностей его осуществления (правомочий) раскрывается его сущность. Рассматривая вопрос о количестве существующих правомочий, учёные не смогли выдвинуть единую теорию, споры по этому поводу продолжаются и в настоящее время. Однако, традиционно сложилось, что в структуре элементов правомочий ученые выделяют максимум четыре компонента. Такими компонентами являются:

- 1) возможность поведения самого лица (право-поведение);
- 2) возможность требовать должного обязанного лица (право-требование);
- 3) возможность прибегнуть к государственно властному принуждению в случае неисполнения противоположной стороной правоотношений своих юридических обязанностей (право-притязание);
- 4) возможность на основе признанного государством права использовать различные социальные блага (право-пользование).

Строгая привязка количества правомочий к содержанию конкретного субъективного права не может быть положительным явлением, так как праву характерно постепенное изменение в зависимости от возникновения новых или утраты старых правоотношений. В результате постоянного изменения общественных отношений и соответственно содержания конкретных субъективных прав также должно меняться. В конкретном правоотношении правомочий может быть меньше или же наоборот больше.

«Свободы человека» является следующим самостоятельным объектом, который исследуются в рамках юридической науки. Однако в научной теории данная категория не получила должного развития, довольно часто учёные и законодатели разных стран объединяют «права» и «свободы» в единую категорию и подчёркивают их равнозначное значение.

Необходимо отметить, что помимо широкого философского понимания свободы существует также и юридическое понимание свободы, которое нашло



отражение в позитивном праве. Не следует объединять разные подходы к пониманию определения свободы, так как путаница в них произошла из-за особенностей русского языка. К примеру, в английском языке есть принципиальная разница между терминами "liberty" и "freedom", которые имеют один и тот же русский перевод. Однако, в юридической науке также стало принято говорить о таких понятиях как о широком и узком понятиях государства, понятиях права естественного и позитивного, о других юридических явлениях, в широком и узком, том или ином смысле. Необходимо придерживаться той же логики, когда речь идет о определении значения термина «свободы». В науке не сложилось единого понятия данного термина.

Права и свободы есть однопорядковые явления и в большинстве своем авторы рассматривают их «как тождественные (свобода слова есть право на свободу слова и т. п.)»<sup>14</sup>. Тенденция к смешиванию этих понятий, а также к оперированию ими как взаимозаменяемыми прослеживается в работах многих ученых.

В других случаях в литературе эти два феномена объединяются в одно словосочетание «права и свободы», т. е. расцениваются как одна категория. Л. Д. Воеводин, указав на различную смысловую нагрузку названных терминов, тем не менее объединил их в одно словосочетание: «Конституционные права и свободы - это закрепленные в Конституции и гарантированные государством возможности, позволяющие каждому человеку и гражданину свободно и самостоятельно избирать вид и меру своего поведения, созидать и пользоваться предоставленными ему социальными благами как в личных, так и в общественных интересах».<sup>15</sup> Б. С. Эбзеев считает категории «права» и «свободы» самостоятельными и предлагает установить четкие критерии их разграничения. По его мнению, конституционные права и свободы различаются по характеру притязаний личности и участию органов публичной власти в их удовлетворении.

---

<sup>14</sup> Малько А. В., Терехин В. А. Субъективные права, свободы и законные интересы личности как самостоятельные объекты судебной защиты // Ленинградский юридический журнал. 2010. № 4. С. 11.

<sup>15</sup> Алферова Е. В., Воеводин Л. Д. Юридический статус личности в России. // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература. Сер. 4, Государство и право: Реферативный журнал. 1998. № 1. С. 294.

При рассмотрении права в качестве модели поведения, которая была установлена государством, становится ясно, что свобода шире и право является инструментом ограничения свободы.

Согласно сложившемуся в науке мнению, право связано с возможностью получения определенных благ, а это означает, что оно зачастую направлено на получение чего-либо. Свобода же для индивида означает его способность избегать воздействия со стороны государства, государственных органов, тех или иных ограничений.<sup>16</sup>

В то же время, в научных трудах свобода часто понимается как состояние независимости человека от государства. Другими словами, некоторые авторы говорят о двух аспектах личной свободы: свободе внешней (объективной) и свободе внутренней (субъективной), при этом внешняя свобода является содержанием права, а внутренняя - необходимым условием существования права.

В случае если действия или бездействия государственных органов, их должностных лиц создают препятствия для осуществления права или свободы граждан, это может служить основанием для признания такого действия или решения незаконным.

Таким образом, свобода является естественным и врожденным состоянием человека. На протяжении всего времени существования общества она всегда была ограничена властью главы семьи, рода или общины. С появлением государства люди стали сознательно отказываться от части своей личной свободы во имя общего блага и безопасности. С помощью этой свободы государство стало обладать властью. Законом закрепляется право и, как следствие, появляется обязанность. Именно обязанность способствует укреплению власти и поддерживает её существование.

Стоит помнить, что люди не равны в своих возможностях личной свободы. Несмотря на то, что в Конституции закреплены принципы равенства всех перед законом и судом, а также запрет дискриминации, у каждого человека есть

---

<sup>16</sup> Михайлова Е. В. Права и свободы человека и гражданина как объекты судебной защиты // Российское право: образование, практика, наука. 2021. № 5. С. 38.

своя мера свободы. Для того чтобы обеспечить безопасность личности, в силу ее профессиональной деятельности она может быть меньше или больше (например, существует ряд ограничений для лиц, имеющих доступ к секретной информации и служащих в спецслужбах), а также может быть больше (депутатская неприкосновенность, судебская независимость и т.д.). Однако государство не имеет права ограничивать свободу по своему усмотрению. Стоит согласиться с тем, что "основополагающим принципом ограничения прав и свобод человека и гражданина является учет законных интересов личности в целях обеспечения ее независимости, целостности, полноты и гарантии ее прав и свобод". Важно отметить, что охрана свободы личности является одним из наиболее важных направлений деятельности государства.

Права и свободы могут быть ограничены лишь в тех пределах, которые необходимы для защиты нравственности, здоровья, прав и законных интересов других людей, обеспечения безопасности государства. Существует ряд принципов, которые имеют отношение к ограничению прав и свобод. В их число входят: принцип справедливости, соразмерности, целесообразности, всеобщий уровень уважения к правам человека и гражданина, формальное равенство, запрет злоупотребления правом.

Отсутствует официальное определение того, что является законным интересом в законодательстве. Правовая доктрина содержит ряд определений данного термина. Так, В. А. Кучинский предлагает рассматривать в качестве законного интереса всякое стремление субъекта к достижению определенных благ, как прямо допускаемое правом, так и не запрещенное им<sup>17</sup>. По мнению Н. В. Витрука, законный интерес, как и юридическое право, есть возможность личности по пользованию социальными благами, которая выражается в правомочиях носителя законного интереса действовать определенным образом, требовать определенного поведения от обязанных лиц, органов и учреждений, обращаться за защитой к компетентным государственным и общественным орга-

---

<sup>17</sup> Абрамова О. В. Законный интерес как категория права и специфика его проявления в трудовом праве // Журнал российского права. 2007. № 8 (128). С. 5.

низациям<sup>18</sup>. А. В. Малько, В. В. Субочев понимают под законным интересом отраженную в объективном праве либо вытекающую из его общего смысла и в определенной степени гарантированную государством юридическую дозволенность, выражающуюся в стремлениях субъекта пользоваться определенным социальным благом, а также в необходимых условиях обращаться за защитой к компетентным структурам — в целях удовлетворения своих интересов, не противоречащих общегосударственным<sup>19</sup>.

Субъективное право, является юридически гарантированной и обеспеченной обязанностями другой стороны возможностью. Законный интерес же, в свою очередь, является простой юридической возможностью, которая не подкреплена правовой ответственностью государства и ответственной стороны правоотношений, поэтому он считается "усеченным правом".

Отличия между законными интересами и субъективным правом имеют место быть в том, что они различаются по структуре (т. е. по способу соединения элементов), которая выглядит менее юридически организованной, чем у субъективного права.

Обратив внимание на практическое применение понимания интереса как единства между объективным и субъективным, В. А. Патюлин отмечал, что особенно ясно это проявление интересов можно наблюдать в деятельности законодателей с одной стороны и граждан при реализации их прав" - с другой<sup>20</sup>. В первом случае интерес выступает как правообразующий фактор, который является движущей силой в ходе законотворческого процесса. Во втором же случае он выступает как фактор, который помогает индивиду совершать определенные действия.

Исходя из юридической доктрины, интересы, которые имеют место быть в субъективном праве и охраняются объективным правом, стали именовать "охраняемыми законом интересами".

---

<sup>18</sup> Абрамова О. В. Законный интерес как категория права и специфика его проявления в трудовом праве. С. 7

<sup>19</sup> Там же С. 8

<sup>20</sup> Патюлин, В. А. Интересы государства и граждан при социализме // Советское государство и право. 1972. № 5. С. 22.

Несмотря на это, в законодательстве термин «охраняемый законом интерес» или его наиболее часто употребляющийся синоним «законный интерес» стал использоваться в ином значении: как особая категория интересов, не связанных с субъективным правом и находящихся под охраной закона. В нормативных актах они чаще всего используются в совокупности с правами, которые объединены союзов «и», но при этом выступают самостоятельным объектом охраны.

В основе природы законных интересов лежит то, что нормативность права, в значительной степени выражающаяся в субъективных правах и обязанностях, не является полностью регулятивным потенциалом права, а также не может полностью объяснить его свойства как саморазвивающейся системы. Всегда можно найти то, что находится за пределами правил и норм поведения, в пределах личных прав и обязанностей, что можно назвать законными интересами.

Более того, количество тех интересов, которые нуждаются в правовой регламентации и защите, гораздо больше норм, которые составляют правовую основу регулирования общественных отношений. Напротив, право обладает большей динамичностью по сравнению с отношениями, которые регулируются им. Оно часто «отстает от жизни» в ситуациях, когда происходит упорядочение социальных связей и опосредствование многообразных интересов. Также вполне понятно, что «законодатель зачастую не успевает "признать" (закрепить, оформить законом) появляющиеся новые социальные возможности и интересы»<sup>21</sup>. По этой причине существуют те интересы, которые "пробивают" себе путь в "законодательную материю", "жаждут" своего признания в субъективном праве и лоббируют свое право на существование как таковое в "защищенном государством", "гарантированном" виде. Имея дело с интересами, которые не противоречат сущности и основным принципам права в целом, можно говорить о том, что они являются законными.

---

<sup>21</sup> Малько А.В., Субочев В. В. Законные интересы в правовой жизни общества: Актуальные вопросы теории и практики // Правоведение. 2014. № 2 (313). С. 90.

## 2 ОБЩЕСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ ЗА ПРАВАМИ, СВОБОДАМИ И ЗАКОННЫМИ ИНТЕРЕСАМИ ЧЕЛОВЕКА: ОПЫТ И ПРОБЛЕМЫ

### 2.1 Общественный контроль за правами, свободами и законными интересами человека на опыте России

Как сказано в части 1 статьи 3 Конституции Российской Федерации, многонациональный народ России является единственным источником власти в стране и ее суверенитета. При передаче власти в руки государственного аппарата, народ должен иметь возможность контролировать ее использование. В то же время, способы и формы общественного контроля претерпевают изменения вместе с обществом, а его характер не изменился со времен создания первых государственных образований. Согласно мнению исследователей, ключевыми элементами общественного контроля всегда были механизмы, которые позволяли людям знать о действиях властей и понимать их, а также влиять на них.

По отношению к дореволюционному периоду развития России, следует отметить тот факт, что в этот период не существовало единого нормативного регулирования общественного контроля. Основным направлением развития общественного контроля в данный период выступал общественный контроль за соблюдением прав, свобод и законных интересов лиц, находящихся в учреждениях УИС.

По состоянию на начало XIX века число наблюдательных комиссий не превышало и ста. Основными центрами, в которых располагались наблюдательные комиссии, были Москва, Санкт-Петербург и Прибалтика. В XX веке общественные комиссии получили более большую популярность и широкое распространение.

Манифест, изданный 17 октября 1905 года, стал для этого основой. В нем Николай II заявил, что его подданные имеют право на существование «незыблемых основ гражданской свободы, которые основаны на реальной неприкосновенности человека, свободы совести, слова и права на свободу собраний и

единения»<sup>22</sup>.

Фактически, к концу 1919 года в России функционировали три системы контроля: народный комитет госконтроля; контролирующие органы при центральных и местных органах власти; рабоче-крестьянские инспекции (РКИ). Функции, выполняемые ими, часто пересекались, что создавало неразбериху.

Самое значительное развитие система общественного контроля в советский период истории получила при принятии Закона СССР «О народном контроле»<sup>23</sup>. Названный закон был принят в 30.11.1979 г. на второй сессии Верховного Совета СССР десятого созыва.

В основе народного контроля лежали общественные и государственные начала. В виду того, что контроль был организован общественностью и имел отношение к общественному интересу, он стал рассматриваться как функция общества. Также, он имел черты государственной функции, поскольку в его основе лежала воля правящей партии и государственного аппарата, выражающаяся в нормативных актах и политике, которая охватывала собой все основные направления деятельности общества. Присутствует проблема обеспечения баланса между властью и свободой, так как с одной стороны, реальная свобода личности невозможна без сильной государственности, а с другой - сильное государство, не способное обеспечить последовательную защиту свободы, обречено на постепенное вырождение в тоталитарный режим. Данная проблемы была особенно актуальна для советской действительности.

Отдельным направлением деятельности органов народного контроля являлось осуществление контроля над реализацией государственных программ социально-экономического и культурного развития, а также за выполнением заданий по их выполнению. Также они должны были выявлять резервы народного хозяйства, повышать эффективность общественного производства и качество выполняемой работы, внедрять в производство достижения науки и техни-

---

<sup>22</sup> Бондаренко И. А. История развития государственного надзора и общественного контроля за деятельностью пенитенциарных учреждений российской империи // Северо-Кавказский юридический вестник. 2021. № 1. С. 73

<sup>23</sup> Закон СССР от 30.11.1979 № 1159-Х "О народном контроле в СССР" (утратил силу) // Ведомости ВС СССР. 1979. № 49. С. 840.

ки. Органы народного контроля были призваны добиваться рационального использования трудовых и материальных ресурсов, денежных средств, эффективного использования и охраны природных ресурсов, вести борьбу с нарушениями государственной дисциплины, проявлениями местничества, ведомственного подхода к делу, бесхозяйственностью и расточительством, волокитой и бюрократизмом, любыми попытками обмана государства, посягательствами на социалистическую собственность.

К числу основных задач органов народного контроля относились также контроль за соблюдением прав граждан СССР, а также обеспечение защиты их интересов от злоупотреблений со стороны государственных и общественных организаций, их должностных лиц.

Сфера народного контроля охватывала практически все органы власти в СССР: министерства, ведомства, комитеты и управления исполкомов местных Советов народных депутатов, предприятия, учреждения и организации, их руководителей и ответственных лиц. Обеспечение общественного контроля за оборонной промышленностью и вооруженными силами СССР осуществлялось в определенных законом пределах.

Сферу системы органов народного контроля возглавлял Комитет народного контроля СССР, который включал в себя множество комитетов, групп и подгрупп, которые были организованы на базе территориального и производственного принципов. Таким образом, появилась возможность контролировать различные сферы деятельности в сфере экономики и культуры, а также следить за состоянием правопорядка в обществе, что позволяло укреплять обороноспособность государства.

У системы органов народного контроля имелся ряд положительных черт, которые имеют значение для развития общественного контроля в настоящее время.

1. Проведение народного контроля в советскую эпоху оказало положительное влияние на развитие экономики, повышение уровня государственного управления и дисциплинированности работников, а также на повышение ответ-



ственности каждого из них за выполнение порученного ему дела.

2. Деятельность органов народного контроля нельзя назвать исключительно формальной. При этом они оказывали непосредственное влияние на деятельность тех органов власти, которые контролировались ими. Это было реальным контролем.

3. Элементы профессионализма в деятельности в системе народного контроля. Комитеты народного контроля для проведения проверок и ревизий создавали комиссии, бригады, штабы из работников различных сфер управления, которые должны были быть подготовлены к работе с должным уровнем квалификации. Также в состав комиссий и штабов включались специалисты из родственных сфер управления, чтобы помочь проверяемому объекту устранить выявленные недостатки.

4. Был осуществлен отбор контролеров, которые будут осуществлять народный контроль. Выбор кандидатов в члены комитетов, групп и других органов общественного контроля был обусловлен рядом требований к ним: это касалось прежде всего их моральных и деловых качеств, а также общественной позиции и положения в обществе. В результате был реализован принцип, согласно которому не все граждане имеют право и обязаны принимать участие в деятельности органов власти.

В то же время нельзя не отметить негативные тенденции, которые были заложены в систему народного контроля.

Так, власть партийно-государственного аппарата влияла на контрольную деятельность, поскольку она была частью государственного контроля над личностью, в результате чего народный контроль становился важным элементом такого контроля. Помимо этого, политика, проводимая «сверху», и контроль, который она применяет, препятствовали осуществлению инициатив и реформ в экономике. Существовала и негативная практика перенасыщения народными органами, которые дублировали друг друга. Их количество к концу СССР возросло почти в 10 раз, что привело со временем к снижению эффективности контроля за народным хозяйством.

И наконец, последний негативный фактор связан с тем, что органы народного контроля нельзя рассматривать в качестве полноценного института гражданского общества. Эти субъекты общественного контроля формировались в соответствии с указаниями высших государственных органов. Постановлениями Верховных Советов союзных и автономных республик, Советов народных депутатов регионов СССР были определены органы народного контроля. Из-за этого деятельность народного контроля не всегда была направлена на то, чтобы защищать права и интересы граждан.

Современное же состояние общественного контроля в Российской Федерации в первую очередь основано на ФЗ от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации». Данный закон определен в качестве базового федерального акта, он определил правовые основы организации и осуществления общественного контроля над деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия.

Публикация данного закона способствовала укреплению институциональной базы общественного контроля, установлению его принципов и построила единый комплекс законов об общественном контроле, охватывающий региональные и местные уровни, определила основы понятийного аппарата для дальнейшего использования его в региональном законодательстве.

Осуществление общественного контроля регулируется ФЗ от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации»<sup>24</sup>, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными нормативными правовыми актами.

В ФЗ от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в

---

<sup>24</sup> Федеральный закон "Об основах общественного контроля в Российской Федерации" от 21.07.2014 № 212-ФЗ (ред. от 25.12.2023) // Российская газета. 2018. № 295.

Российской Федерации» также содержатся формы общественного контроля как общественный мониторинг, общественное обсуждение, иные формы, предусмотренные законом.

К субъектам общественного контроля, согласно федеральному закону, относятся лица и общественные организации, уполномоченные совершать общественный контроль в формах, предусмотренных законодательством. Субъекты общественного контроля – это Общественная палата Российской Федерации, общественные палаты субъектов Российской Федерации, общественные палаты (советы) муниципальных образований, общественные советы при федеральных органах исполнительной власти, общественные советы при законодательных (представительных) и исполнительных органах государственной власти субъектов Российской Федерации. Для осуществления общественного контроля могут создаваться общественные наблюдательные комиссии, общественные инспекции, группы общественного контроля, иные организационные структуры общественного контроля.

Важную роль в понимании смысла общественного контроля играет позиция Конституционного Суда Российской Федерации, который сформулировал следующие положения о таком контроле:

- государство должно обеспечивать и поддерживать общественный контроль гражданского общества за деятельностью органов государственной власти;
- принцип народовластия реализуется через институт общественного контроля;
- присяжные заседатели выполняют функции общественного контроля при осуществлении деятельности судебной власти;
- институт наблюдателей в избирательном законодательстве существует для обеспечения общественного контроля в данной сфере.

Приведённые позиции Конституционного суда РФ не создают закрытый перечень форм реализации общественного контроля.

Особым субъектом общественного контроля и видом негосударственных

формирований, связывающих институты гражданского общества с государством, является Общественная палата РФ, статус которой регламентирован Федеральным законом от 04.04.2005 № 32-ФЗ «Об общественной палате Российской Федерации»<sup>25</sup>.

В процессе организации и осуществления общественного контроля в Российской Федерации возникают многочисленные проблемы, которые препятствуют эффективному функционированию данного института гражданского общества, без разрешения которых невозможна реализация конституционных принципов народовластия и участия общественности в управлении государственными делами.

Огромную важность имеют проблемы по определению пределов общественного контроля, которые можно определить следующим образом:

1) пространственные и временные рамки, в которых он может быть организован и осуществлен;

2) каким является идеал, к достижению которого необходимо стремиться при реализации общественного контроля.

3) максимальный охват и полнота общественного контроля;

4) наивысшую степень осуществления данного вида деятельности с учетом ее легальности и легитимности.<sup>26</sup>

В отечественной учебной и научной литературе обсуждается проблема определения пределов общественного контроля. Она тесно связана с вопросом о том, как его осуществлять. Стоит отметить, что в соответствии со статьей 18 ФЗ от 21 июля 2014 года № 212-ФЗ "Об основах общественного контроля в Российской Федерации" перечень форм, которые могут быть использованы для общественного контроля, хоть и является условно открытым, но нуждается в уточнении и дополнении.

Во-первых, в статье ФЗ, которая посвящена общественным формам кон-

---

<sup>25</sup> Федеральный закон "Об Общественной палате Российской Федерации" от 04.04.2005 N 32-ФЗ (ред. от 13.06.2023) // Российская газета. 2005. N 70.

<sup>26</sup> Гончаров В. В. Формы и объекты общественного контроля в Российской Федерации: современные проблемы и пути их разрешения // Вестник Гродненского государственного университета имени Янки Купалы. Серия 4. Правоведение. 2019. Т. 9. № 1. С. 29.

троля, законодатель не смог четко определить их классификацию. Он сделал попытку разделить их на две отдельные группы.

1) основные формы общественного контроля (общественный мониторинг, общественная экспертиза и общественная проверка, а также иные формы, не противоречащие данному Федеральному закону);

2) формы взаимодействия институтов гражданского общества с государственными органами и органами местного самоуправления (общественные обсуждения, общественные (публичные) слушания и другие формы взаимодействия).

Но при этом не ясно, каким образом иные виды общественного контроля могут быть объединены с другими видами взаимодействия институтов гражданского общества с государственными структурами и органами местного самоуправления, которые также определены как формы общественного контроля. В классификации форм общественного контроля присутствует несоответствие.

Во-вторых, законодатель сознательно дважды (в ч. 2 ст. 4 и ч. 3 ст. 18 ФЗ от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации») ограничивает возможность установления форм общественного контроля любыми нормативно-правовыми актами, кроме федеральных законов, хотя в ч. 1 этой же статьи закреплён открытый перечень других форм взаимодействия институтов гражданского общества с государственными органами и органами местного самоуправления.

В связи с этим на региональном и муниципальном уровнях нормативно-правовые акты, регулирующие вопросы общественного контроля, закрепляя формы общественного контроля, лишь дублируют положения федерального законодательства, не определяя каких-либо новых, не упомянутых в федеральном законодательстве, форм взаимодействия институтов гражданского общества с государственными органами и органами местного самоуправления. Примером такого типового закона может служить Закон Пермского края от 21.12.2011 №

888-ПК<sup>27</sup>. Несмотря на это, в ряде субъектов Российской Федерации предпринимались попытки принятия законов, которые бы уточняли отдельные аспекты общественного контроля, которые упоминаются в федеральном законодательстве. Так, например, Законом Ямало-Ненецкого автономного округа от 08.06.2009 г. № 37-ЗАО «О мониторинге правового пространства в Ямало-Ненецком автономном округе» закреплена возможность проведения мониторинга правового пространства в Ямало-Ненецком автономном округе инициативными субъектами, к которым отнесены: Общественная палата автономного округа; общественные объединения; научные и иные организации; граждане<sup>28</sup>.

Это существенно обедняет многообразие форм общественного контроля, особенно на региональном и муниципальных уровнях. Так, по мнению ряда авторов, в России было бы полезно реализовать баварский опыт поощрения гражданских инициатив на уровне муниципалитетов, когда «гражданам предоставлено право на организацию публичных собраний и выдвижение собственных предложений по вопросам местной жизни ...такие гражданские инициативы должны быть рассмотрены советом общины в обязательном порядке»<sup>29</sup>.

По мнению некоторых исследователей, для общественного контроля можно использовать опросы фокус-групп, интервьюирование граждан и проведение общественных расследований, а также сбор информации о деятельности органов власти и местного самоуправления, их должностных лиц посредством электронных петиций.

В-третьих, законодатель не дает четкого определения понятиям "гражданское общество" и "институты гражданского общества", а также не перечисляет критериев отнесения к ним каких-либо форм объединения граждан.

Как справедливо отмечает Д. С. Михеев: «На сегодня не имеется исчер-

---

<sup>27</sup> Закон Пермского края от 21.12.2011 N 888-ПК "Об общественном (гражданском) контроле в Пермском крае" (ред. от 04.04.2019) // Бюллетень законов Пермского края, правовых актов губернатора Пермского края, Правительства Пермского края, исполнительных органов государственной власти Пермского края. 2019. N 13.

<sup>28</sup> Закон Ямало-Ненецкого автономного округа от 08 июня 2009 № 37-ЗАО " О мониторинге правового пространства в Ямало-Ненецком автономном округе" (ред. от 22.03.2024) // "Ведомости Законодательного Собрания Ямало-Ненецкого автономного округа". 2009 г. № 4.

<sup>29</sup> Гончаров В. В. Формы и объекты общественного контроля в Российской Федерации: современные проблемы и пути их разрешения. С. 30.

пывающего перечня элементов гражданского общества даже в научных исследованиях. В их числе называются: различного рода объединения граждан по признаку общих целей и интересов – общественные организации, профессиональные союзы, неформальные движения; институты гражданского общества политической направленности, в том числе политические партии; институты гражданского общества в сфере оказания профессиональной юридической помощи, включая адвокатуру и общественные объединения адвокатов, нотариат; средства массовой информации; церковь, конфессиональные объединения, религиозные организации и др.»<sup>30</sup>.

В определении пределов общественного контроля большую роль играет определение перечня его объектов, который должен быть исчерпывающим. Дискуссионный вопрос о том, можно ли отнести к объектам общественного контроля те или иные органы публичной власти, является предметом обсуждения в отечественной учебной и научной литературе. Предполагается, что это может быть связано с рядом причин.

Во-первых, федеральное законодательство не содержит прямого определения понятия «объекты общественного контроля». Также отсутствует их классификация. И хотя из смысла ст. 4 Федерального закона от 21.07.2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» следует, что под объектами общественного контроля следует понимать органы государственной власти, органы местного самоуправления, государственные и муниципальные организации, иные органы и организации, осуществляющие в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, ряд авторов отмечает особый статус некоторых органов государственной власти как объектов общественного контроля.

Так, по мнению В. В. Гриба: «Отнесение Президента РФ к категории органов и организаций, в отношении которых осуществляется общественный контроль, объясняется его особым правовым статусом и характером осуществляе-

---

<sup>30</sup> Михеев Д. С. К вопросу о формах общественного контроля // Вестник Марийского государственного университета. Серия: Исторические науки. Юридические науки. 2018. Т. 4. № 1 (13). С. 67.

мых им полномочий и, безусловно, носит дискуссионный характер... важно отметить, что на сегодняшний день общественный контроль за деятельностью Президента РФ фактически не осуществляется и, более того, юридически и формально не закреплен. Так, анализ федерального законодательства и правоприменительной практики позволяет выявить достаточно слабые правовые возможности субъектов общественного контроля по осуществлению общественного контроля в отношении Президента РФ»<sup>31</sup>.

Существенно ограничивает возможность обжалования в судебном порядке нормативно-правовых актов, изданных главой государства, действующая Конституция Российской Федерации. Практически единственной возможностью для того, чтобы отменить эти акты, является их обжалование в Конституционном Суде Российской Федерации на предмет их соответствия Конституции и действующему законодательству. Реальных механизмов общественного контроля, направленных на отслеживание деятельности президента, в России не существует.

В связи с этим подобное ограничение возможности осуществления общественного контроля в отношении главы государства представляется сомнительным с точки зрения законности и конституционности, а ссылка на гарантию неприкосновенности Президента Российской Федерации, которая закреплена в ст. 91 Конституции страны, не обоснована, так как в подобном случае нарушаются конституционные принципы народовластия и участия граждан России в управлении государственными делами, гарантией реализации которых и выступает институт общественного контроля в Российской Федерации.

Кроме того, существует проблема в обеспечении общественного контроля над отдельными видами правоохранительных органов: судами (особенно Верховным и Конституционным Судом Российской Федерации); Федеральной Службой Безопасности России; министерствами обороны, чрезвычайных ситуаций, внутренних дел; органами прокуратуры и следствия.

---

<sup>31</sup> Гриб В. В. Президент РФ – объект общественного контроля? // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 8. С. 35.



Это обстоятельство обусловлено тем, что данные органы государственной власти в соответствии с п. 2 ст. 2 Федерального закона от 21.07.2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» выведены из предмета регулирования данного Федерального закона. Общественный контроль в области обеспечения обороны страны и безопасности государства, общественной безопасности и правопорядка, за деятельностью полиции, органов следствия, прокуратуры и судов, а также за деятельностью, связанной с исполнением наказаний, контролем за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, содержанием детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, оказанием психиатрической помощи, регулируется соответствующими федеральными законами.

В связи с тем, что действие Федерального закона от 21.07.2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» не распространяется на общественные отношения, регулируемые законодательством о выборах и референдумах, общественные отношения, связанные с организацией и проведением общественных обсуждений и публичных слушаний в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности, а также на общественные отношения, возникающие при осуществлении общественными инспекторами по охране окружающей среды общественного контроля по охране окружающей среды (общественного экологического контроля), определение перечня объектов общественного контроля в данных областях государственного управления также существенно затруднено.

В действующем законодательстве не содержится определения понятия органов и организаций, которые занимаются отдельными публичными полномочиями. Согласно мнению некоторых авторов: «Нехватка понимания термина "публичное полномочие" со стороны законодателя в определенной степени затрудняет процесс правоприменения, допуская существование различных толкований данного термина и определения полного перечня органов и организаций, которые занимаются отдельными публичными полномочиями. Данный случай не вызвал у федерального законодателя особых затруднений. Он ограничился

лишь уточнением, что осуществление отдельными органами и организациями отдельных публичных полномочий должно быть предусмотрено соответствующим федеральным законом»<sup>32</sup>.

Действительно, в широком смысле под публичными полномочиями можно понимать любые полномочия организационно-распорядительного, материальноимущественного, обязательно-властного характера, которые могут влиять на процессы реализации и защиты прав и свобод человека и гражданина, прав и законных интересов общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций.

Необходимо внести изменения в федеральное законодательство, необходимо определить понятия органов и организаций, которые занимаются отдельными публичными полномочиями, и определить критерии отнесения к ним отдельных видов юридических лиц.

Либо при определении перечня объектов общественного контроля в него следует включить организации, учреждения и предприятия (независимо от их организационноправовой формы и формы собственности), которые обладают полномочиями, которые могут влиять на процессы реализации и защиты прав и свобод человека и гражданина, прав и законных интересов общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций.

В этой связи некоторые авторы обосновывают необходимость включения в перечень данной разновидности объектов общественного контроля различных категорий вышеназванных организаций, учреждений и предприятий, например субъектов естественных монополий и государственных корпораций: «Несмотря на то, что субъекты естественных монополий и государственные корпорации формально не подпадают под действие ФЗ «Об основах общественного контроля в РФ», в действительности их деятельность в той или иной степени уже является объектом общественного контроля. В частности, применительно к субъектам естественных монополий общественный контроль осуществляется

---

<sup>32</sup> Гриб В. В. Нормативное закрепление и научное видение системы объектов общественного контроля // Юридическое образование и наука. 2016. № 3. С. 154.

через сеть советов потребителей, созданных на федеральном уровне при отраслевых Правительственных комиссиях и на региональном уровне – при главах регионов»<sup>33</sup>. Это позволит, с одной стороны, узаконить уже состоявшуюся практику общественного контроля за данной категорией объектов, а с другой стороны, придать субъектам общественного контроля необходимый статус и полномочия, обеспечив постоянный и повсеместный охват контролем со стороны институтов гражданского общества наиболее важных сторон жизнедеятельности общества.

Ряд исследователей считают оправданным включение в перечень объектов общественного контроля политических партий и движений. Так, по мнению Ф.И. Долгих: «Низкий показатель общественного доверия к политическим партиям как социально-политическому институту обусловлен, в том числе, недостаточной открытостью для общества финансовой деятельности политических партий, а введение общественного контроля рассматривается в качестве способа преодоления недоверия к политическим партиям как институту и повышения их авторитета среди граждан»<sup>34</sup>.

Ф.И. Долгих считает, что первый этап общественного контроля за деятельностью политических партий должен включать в себя закрепление общественного контроля за их финансовыми операциями. При данном подходе данный подход представляется оправданным, так как анализ бюджетов политических партий Российской Федерации, представленных в Государственной Думе, показывает наличие устойчивой тенденции к росту их государственного финансирования, а также то, что доля их государственного финансирования стабильно превышает 75% и имеет устойчивую тенденцию к росту. Это означает то, что политические партии получают финансирование, которое осуществляется за счет средств налогоплательщиков<sup>35</sup>. Это является основанием для государственного и общественного контроля за деятельностью политических партий в

---

<sup>33</sup> Гриб В. В. Нормативное закрепление и научное видение системы объектов общественного контроля. С. 155.

<sup>34</sup> Долгих Ф. И. Общественный контроль за финансовой деятельностью политических партий // Проблемы экономики и юридической практики. 2017. № 1. С. 84.

<sup>35</sup> Там же С. 85

части соблюдения законности и обоснованности использования данных финансовых ресурсов.

Как представляется, общественный контроль может быть осуществлен в отношении любых органов государственной власти и местного самоуправления, а также муниципальных и государственных учреждений, организаций и предприятий, которые имеют отдельные публичные полномочия.

В Федеральном законе от 21.07.2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» следует закрепить определение понятия объектов общественного контроля, провести их классификацию путем определения перечня данного вида объектов.

Кроме того, следует внести изменения в федеральное законодательство, регулирующее статус органов государственной власти, общественный контроль в отношении деятельности которых не охватывается Федеральным законом от 21.07.2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации», в части определения перечня объектов общественного контроля, а также условий и порядка его осуществления.

Отдельным институтом общественного контроля за соблюдением прав, свобод и законных интересов, который представляет особый интерес, являются общественные наблюдательные комиссии, которые функционируют на основании Федерального закона от 10.06.2008 N 76-ФЗ "Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания".

Основными задачами общественных наблюдательных комиссий являются:

- осуществление общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания, расположенных на территории субъекта РФ, где сформирована ОНК;
- подготовка решений в виде заключений, предложений и обращений по результатам общественного контроля;
- содействие сотрудничеству общественных объединений, социально ори-

ентированных некоммерческих организаций, администраций мест принудительного содержания, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, другими органами, осуществляющих в пределах территории субъекта Российской Федерации полномочия по обеспечению законных прав и свобод, а также условий содержания лиц, находящихся в местах принудительного содержания.

Согласно Федеральному закону «Об общественном контроле», члены общественных наблюдательных комиссий и их представители имеют право беспрепятственно посещать места принудительного содержания, когда они занимаются своей деятельностью по защите прав человека, в том числе в случае массовых или грубых нарушений этих прав.

На основании Федерального закона № 76-ФЗ (статья 16), перечень полномочий членов ОНК выглядит следующим образом:

- посещение мест принудительного содержания;
- рассмотрение обращений лиц, находящихся в местах принудительного содержания, а также обращений других лиц, которым стало известно о нарушениях прав в местах принудительного содержания;
- подготовка итоговых документов по результатам контроля;
- взаимодействие с органами власти и должностными лицами, средствами массовой информации и другими организациями по вопросам общественного контроля;
- участие в работе комиссий учреждений по решению вопросов перевода осужденных на другие условия отбывания наказания;
- проведение различных мероприятий, связанных с деятельностью ОНК (слушания, обсуждения и т.д.).

Серьёзной проблемой при формировании состава ОНК, как отмечают правозащитники, является увеличение числа представителей ветеранских организаций ФСИН, прокуратуры, милиции, зачастую защищающих интересы ФСИН и МВД. В то же время, по закону, общественные организации могут выдвигать представителей в ОНК, в уставе которых эта работа закреплена.

Следующим проблемным моментом является слишком малый срок проверки материалов, предоставленных общественными объединениями для выдвижения кандидатов.

Законодателем предусмотрено ограниченное в возможности одного и того же лица быть несколько раз членом ОНК одного субъекта Российской Федерации. Оно предусматривает не более трёх назначений в члены ОНК. Это привело к тому, что в субъектах Российской Федерации значительное число опытных членов ОНК, которые состояли в трёх предыдущих составах и накопили за это время значительный практический опыт, не смогли войти в новые составы ОНК.

В работе ОНК есть проблемы, связанные с финансовым обеспечением. В данной области существенная часть расходов приходится на покрытие расходов членов ОНК при посещении исправительных учреждений, расположенных в труднодоступных и удаленных от административных центров областях субъектов РФ.

Однако не смотря на тот факт, что у института ОНК существует ряд недостатков, которые подробно освещаются в СМИ, юридической науки, данный институт является наиболее развитым и успешно функционирующим элементом общественного контроля.

Таким образом, в настоящее время в Российской Федерации уже сформировались законодательные нормы для обеспечения общественного контроля за права, свободами и законными интересами граждан, однако также на лицо видны проблемы современного состояния общественного контроля. Существующие нормы права зачастую также ограничивают проявления общественного контроля или способствуют формированию зависимых от государства субъектов государственного контроля, однако несмотря на это, есть также примеры успешного общественного контроля в сфере деятельности ОНК. Если в будущем, при проработке вопроса общественного контроля, будет учтён результативный опыт ОНК, то это положительно скажется на всех сферах его проявления.

## **2.2 Общественный контроль за правами, свободами и законными интересами человека на опыте зарубежных государств**

После анализа литературных источников, стало понятно, что стоит обратиться к зарубежному опыту создания институтов общественного контроля, которые доказали свою эффективность и жизнеспособность. Также возможно, что отдельные позитивные правовые нормы и практика их использования будут эффективно использованы в российском законодательстве и могут быть успешно адаптированы.

Особое внимание должно быть уделено общественному контролю за деятельностью органов публичной власти Германии (ФРГ). Исследователи считают, что это обусловлено близостью исследуемого государства по правовой системе к Российской Федерации. Общественные институты Германии отличаются стабильностью и совершенством. Это относится не только к отдельным технологическим секторам, но и к другим сферам деятельности.

Одним из основных механизмов общественного контроля за деятельностью властей в Германии являются петиции, которые исходят от граждан. Данные петиции были созданы для обращения к властям по поводу возникновения социальной проблемы. В некоторых странах иностранцам предоставляется право на петицию, даже если они не являются гражданами страны. Если говорить о Германии, то там такие петиции могут быть направлены не только гражданами этой страны, но и иностранцами (апатридами), а также германскими юридическими лицами, объединениями лиц частного права и т.д.

В целях защиты собственных и публичных интересов могут быть направлены петиции. Последнее время петиции стало возможно в электронном виде, используя всемирную сеть Интернет, которая дает возможность оперативно реагировать на различные события, происходящие в обществе.

В европейских странах общественный контроль основывается на Конституции и других правовых актах. Основные законы европейских стран, как правило, касаются «уточнения конституционно-правового статуса личности и, соответственно, его возможностей в отношении к государственным институтам.

В данной тенденции прослеживается тенденция, которая затрагивает и те наднациональные структуры, которые уже сложились в Европе и их право – Европейский союз, Совет Европы.

Принцип народовластия проявляется в определенных формах общественного контроля. Так, например, с 1991 года в Швеции действует Акт о свободе выражения взглядов (The Fundamental Law on Freedom of Expression), который является составной частью Конституции Швеции и основой общественного контроля в этой стране. В этом правовом акте содержится положение о том, что каждый гражданин имеет право выражать свои мысли и представлять сведения по любому вопросу на разных материальных объектах. Акт о свободе выражения взглядов является основой для общественного контроля за деятельностью органов государственной власти страны. Тем самым осуществляется воздействие социума на государство. Между тем нормы этого Акта запрещают органам государственной власти ограничивать высказывания общественности по поводу действий (бездействий) государственного механизма под предлогом злоупотребления гражданами своими правами.

Наблюдается активное участие граждан Швеции в управлении делами государства, при этом они проявляют большую заинтересованность в контроле над деятельностью государственных органов. В нормативных правовых актах четко прописана необходимость такого общественного контроля. Государство предоставляет общественным организациям полномочия по контролю за деятельностью государственных структур<sup>36</sup>.

Общественный контроль Швеции базируется на идее открытости общества (open society) и прозрачности деятельности государственных органов. С помощью электронных ресурсов правительства Швеции можно найти информацию о том, что «правительственные учреждения стараются соблюдать прозрачность в отношениях с гражданами страны». Официальные документы, находящиеся в государственных учреждениях, должны быть доступны простым

---

<sup>36</sup> Роганов С. А. Теоретические аспекты общественного контроля в зарубежных странах // Вестник Санкт-Петербургского военного института войск национальной гвардии. 2020. № 1 (10). С. 115.



и понятным способом. С помощью архивов государственных учреждений каждый может получить представление о том, как осуществляется деятельность, которая относится к государственным учреждениям, и Центр является примером для других государственных администраций в отношении их стремления обеспечить каждому доступ к официальным документам.

Основополагающим принципом теории открытого общества является деятельность шведского общества по защите конституционных прав граждан и второстепенная роль государственных органов по охране этих прав. Стоит отметить, что общественный контроль в Швеции осуществляется не только внутри страны, но и за ее пределами. На международном уровне также действуют организации гражданского общества, которые занимаются защитой прав своих граждан. Правовым основанием для этого являются государственные стратегии, например, «Стратегия поддержки через шведские организации гражданского общества на период 2016–2022 годов».

Во Франции общественный контроль основан на Декларации прав человека и гражданина 1789 года, являющейся частью Конституции этой страны. Например, в статье 15 данного нормативного правового акта говорится о том, что общество имеет право требовать отчета у каждого должностного лица, а в пункте 12 этого основного закона содержится положение, согласно которому государство является гарантом того, что права человека и гражданина будут реализованы. Согласно законодательству Франции, власть народа реализуется через все виды институтов гражданского общества: и посредством института общественного контроля, который также является собственностью народа.

В Швейцарской Конфедерации общественный контроль наиболее ярко проявляется в Конституции, которая была принята на народном референдуме 18 апреля 1999 г. Нам представляется интересной статья 6 этого закона, которая определяет ответственность не только конкретного человека, но и общества в целом: «Все люди несут ответственность за себя и, в соответствии со своими способностями, содействуют достижению задач государства и общества». Основная цель общественного контроля состоит в том, чтобы посредством него-

сударственных механизмов люди могли требовать от государственных структур соблюдения их прав с помощью обращения к властям государства с соответствующими требованиями.

Личность и общество в целом не только участвуют в управлении государственными делами, но и осуществляют негосударственный контроль за деятельностью государственных органов.

В обеспечении открытости и прозрачности деятельности государственных органов большую роль играет всемирная сеть Интернет. Именно такой виртуальный диалог между населением и публичной властью помогает разрешать не только национальные, но и международные вопросы, связанные с коррупцией, международным терроризмом и экстремизмом, охраной окружающей среды, экономическим кризисом, резким падением цен на энергоресурсы (например, нефть), распространением и профилактикой коронавируса и т. п.

Возникает интерес к общественному контролю, который осуществляется в Соединенных штатах. С помощью национального плана действий, который называется "Открытое правительство", государственные органы должны стремиться к тому, чтобы их деятельность была прозрачной и понятной. Для этого им необходимо: предоставлять полные сведения о деятельности правительства и сделать их доступными для людей; по максимуму привлекать своих граждан к действиям по принятию решений, так как это делает правительство более эффективным и ответственным; «реализовывать высшие стандарты честности, потому что те, кто находятся во власти, должны служить людям, а не самим себе; расширять доступ к технологиям, потому что в существующем цифровом веке доступ к информации становится открытым для всех».

В настоящее время в США действуют более 1,5 миллионов общественных организаций, которые связаны с проведением общественного контроля. Причем такой контроль вправе осуществлять общественность за некоторыми сферами государственного управления, например, финансовой сферой. В свою очередь государственные органы, при разработке и утверждении правовых актов, должны предусмотреть в них нормы, регламентирующие участие населения в кон-

троле за деятельностью публичной власти. Нормативные правовые акты обязывают «государственные органы публиковать информацию о своей деятельности, финансовые отчеты и иные документы, что позволяет представителям обществу осуществлять контроль за их деятельностью»<sup>37</sup>.

Зарубежные страны обладают положительным опытом общественного контроля, который заключается в том, что граждане получают второстепенные действия, не только связанные с нормативными правовыми актами (например, получение информации, консультации), но и с практическими аспектами. В этом контексте А.С. Александров анализирует деятельность Независимого совета общественного контроля в сфере пенитенциарной системы, который находится при Министерстве юстиции Грузии. Организация имеет целью оказание поддержки администрации пенитенциарных учреждений в организации труда и быта заключенных, их занятости, обеспечении их питанием и медицинским обслуживанием. Кроме того, она несет ответственность за осуществление надзора за функционированием этих учреждений<sup>38</sup>.

С целью повышения эффективности контроля за публичной властью, Европейский союз обязывает национальные органы власти разрабатывать правовые основы для эффективной деятельности граждан, осуществляющих контроль за публичным порядком. Оказалось, что в Российской Федерации органы государственной власти разного уровня не имеют обязанности по созданию правовых основ для осуществления общественного контроля за сферой общественной жизни. К сожалению, это может привести к снижению доверия граждан к реализации их прав и возможности повлиять на государственную власть посредством своих действий. Во время подготовки проектов нормативных правовых актов возникает необходимость в устранении пробелов, которые касаются не полного регулирования деятельности общественного контроля. Это может коснуться как правоохранительных органов, так и судов.

Презумпция добросовестности сомнений в отношении граждан США и

---

<sup>37</sup> Тихомиров Ю. А., Нанба. С. Б. Юридическая концепция роботизации : моногр. М. 2019. С. 53.

<sup>38</sup> Александров А. С. Зарубежный опыт общественного контроля и общественного воздействия на осужденных к лишению свободы // Вестник Кузбасского института. 2018. № 1. С. 15.

Европы является основополагающим принципом, который используется во всех государственных структурах. Общественный контроль осуществляется за всеми органами власти. В этих странах осуществляется общественный контроль за вооруженными силами, деятельностью спецслужб и т.п. Также они контролируют деятельность медицинских учреждений, экологию и т.д.

Заслуживают своего внимания и зарубежные формы общественного контроля за деятельностью органов государственной власти. Выделяют две такие формы<sup>39</sup>:

1. Имеющие прямой характер, то есть осуществляемые напрямую гражданином. Как пример можно привести США, в которых к таким формам относят: обращение граждан с письменными и электронными запросами в различные органы власти; обсуждение проектов нормативных правовых актов; правотворческая инициатива; публичные обсуждения деятельности государственных органов по вопросам, касающимся соблюдения прав и свобод граждан. В государствах ЕС они представлены в виде таких форм:

1) работа с данными и запросами граждан (работу с данными опросов общественного мнения, работу с петициями и предложениями гражданских объединений; изучение поданных гражданами жалоб);

2) общественные консультации (открытые слушания с участием всех заинтересованных сторон; закрытые слушания с участием общественных представителей; консультации в письменном виде (электронные фокус-группы);

3) совещательные форумы (воркшопы, конференции, гражданские жюри);

4) интерактивный диалог через социальные сети (в существующих социальных сетях, на специально созданных социальных площадках).

Важное место в системе общественного контроля занимает электронный общественный контроль, который заключается в том, что каждый гражданин имеет право получить информацию, если она затрагивает его права и свободы. Также, любой желающий может обратиться в органы публичной власти. Это

---

<sup>39</sup> Александров А. С. Зарубежный опыт общественного контроля и общественного воздействия на осужденных к лишению свободы. С. 17.

может сделать как гражданин США, так и не имеющий гражданства страны.

2. Непрямые же – это те, которые проводятся органами, которые избираются гражданами и действуют от имени граждан. К примеру, можно привести общественный контроль, который осуществляется за соблюдением законов в деятельности полиции. При Отделе шерифа округа Лос-Анджелес был создан специальный совет, состоящий из экспертов, которые занимаются рассмотрением вопросов, связанных с работой добровольных комитетов граждан. Эти люди, являющиеся субъектами общественного контроля, занимаются анализом жалоб, поступающих от граждан на сотрудников полиции, передачей их в органы прокуратуры и внесением предложения об отстранении полицейского от занимаемой должности.

В первую очередь стоит отметить, что все организации, осуществляющие общественный контроль в зарубежных странах и занимающиеся общественной деятельностью, получают финансирование из государственного бюджета. Также этим субъектам предоставлено право сбора денежных средств от различных групп населения, организаций и предприятий. Данный общественный контроль осуществляется в отдельных государствах. Например, в Греции Общественный совет обладает правом законодательной инициативы, что даёт возможность регулярно совершенствовать законодательство.

Делая выводы из всего вышесказанного, можно сделать вывод о том, что общественный контроль в Европе и в отдельных странах англо-саксонской системы права осуществляется наиболее активной частью общества. При этом для осуществления данной деятельности необходимо совершенствование правовой основы и общественных механизмов, позволяющих не только наблюдать за деятельностью системы государственного управления, но и проводить модернизацию ее. Для осуществления прав граждан, которые предполагают их участие в управлении государственными делами, они должны обладать информацией о том, как функционирует государственная власть. Формы общественного контроля, осуществляемого гражданами в целях противодействия коррупции, многообразны и среди них можно выделить следующие: право присутствовать на

заседаниях государственных органов (открытые заседания), право внесения в органы государственной власти предложений по тематике готовящихся нормативно-правовых актов различного уровня, право на публичные консультации (например, обмен мнениями, уведомление населения о предмете консультации) право на участие в общественных слушаниях, опросах общественного мнения, местных референдумах, право обращения с петициями.

Кроме уже рассмотренных стран, хотелось бы обратить внимание на организацию общественного контроля за соблюдением прав, свобод и законных интересов в пенитенциарной системе в странах ближайшего зарубежья, где институт общественного контроля относительно нов в сравнении со странами, например, Западной Европы. Также представляет интерес имеется ли расхождение в организации общественного контроля в странах, которые ранее входили в состав СССР.

В Республике Армении приказом Министерства юстиции было принято положение «О деятельности Группы общественных наблюдателей в пенитенциарной системе при Министерстве юстиции Республики Армения». Группа общественных наблюдателей следит за вопросами реализации защиты прав и свобод лиц, содержащихся под стражей. Основными целями деятельности группы являются:

- 1) осуществление гражданского контроля над защитой прав лиц, находящихся под стражей;
- 2) улучшение условий их содержания и трудовой деятельности;
- 3) выявление любых нарушений прав человека в пенитенциарном учреждении и принятие превентивных мер;
- 4) пересмотр уголовного законодательства и при необходимости внесение в него поправок или составление проектов новых законодательных актов.

Члены Группы имеют беспрепятственный доступ в пенитенциарные учреждения и вправе изучать личные дела осужденных.

В Республике Грузия при Министерстве юстиции был создан независимый орган для общественного контроля за системой тюремного содержания,

который назвали Независимым советом общественного контроля. Направления деятельности совета: оказание поддержки руководителям пенитенциарных учреждений в распределении, подготовке, занятости и обеспечении питанием, медицинским обслуживанием и общим надзором за соблюдением режима содержания заключенных. Контроль организуется следующим образом: члены совета имеют возможность посещать Департамент исполнения наказаний и все входящих в него учреждения, участники имеют право знакомиться с положением дел и необходимыми документами, требовать встречи с заключенными в присутствии представителя тюремной администрации, высказывать свое особое мнение по вопросам, связанным с системой исполнения наказания.

В Азербайджанской Республике в целях осуществления общественного контроля в местах лишения свободы создан и функционирует Общественный комитет. Данная организация обеспечивает участие широкого круга неправительственных организаций и представителей общественности в организации общественного контроля в местах лишения свободы. В Общественный комитет входят видные ученые, деятели культуры и общественные активисты. Членам комитета разрешается посещение пенитенциарных учреждений, приветствуется оказание помощи в координации его деятельности. При этом существует несколько форм контроля:

- 1) получение сведений об условиях содержания осужденных в исправительных учреждениях, их материально-бытовом и санитарно-медицинском обеспечении;
- 2) ознакомление с данными о привлечении к труду осужденных, особенностями проводимой с ними воспитательной работы и обучения;
- 3) организация приемов осужденных в исправительных учреждениях, принятие от них обращений и передача жалоб и заявлений через администрацию учреждений в соответствующие инстанции.

Также участники Общественного комитета имеют право обращаться к администрации исправительного учреждения, если в нем обнаруживаются нарушения прав и свобод осужденных. Общественный комитет может вносить

в Министерство юстиции, носящие рекомендательный характер предложения по вопросам усовершенствования законодательства в пенитенциарной сфере, а также для устранения выявленных нарушений.

В Республике Казахстан субъектом, осуществляющим общественный контроль в пенитенциарных учреждениях, стали Общественные наблюдательные комиссии. ОНК обычно создаются по инициативе общественного объединения, союзов общественных объединений, главной целью которых является осуществление общественного контроля. Члены Общественной наблюдательной комиссии имеют право оказывать помощь в целях улучшения условий содержания и медицинского обеспечения подозреваемых, обвиняемых и осужденных, участвовать в организации труда и культурных мероприятий, обучения осужденных. Комиссия имеет право поддерживать осужденных в подготовке к освобождению, решать вопросы жилищного устройства и трудоустройства. Членам комиссии предоставлена также возможность беседовать с осужденными, принимать обращения и жалобы по вопросам нарушения их прав и законных интересов.

В Республике Узбекистан в 2017 г. принята Стратегия действий по пяти приоритетным направлениям развития Республики Узбекистан в 2017—2021 гг. Приоритетными направлениями являются обеспечение верховенства закона и дальнейшее реформирование судебно-правовой системы, гуманизация уголовных наказаний и порядка их исполнения, а также развитие современных форм осуществления общественного контроля, повышение эффективности социального партнерства<sup>40</sup>. Последнее подразумевает сотрудничество органов государства и институтов гражданского общества, повышение их общественной и политической активности.

Кроме того, в стратегии было предусмотрено установление в новом УИК Республики Узбекистан следующих видов государственного контроля:

- 1) контроль органов государственной власти;

---

<sup>40</sup> Кузнецова Е. В. Правовое регулирование и организация общественного контроля за деятельностью уголовно-исполнительной системы в странах Содружества Независимых Государств. Вологда : Вологодский институт права и экономики Федеральной службы исполнения наказаний, 2021. С. 150.



- 2) ведомственный контроль;
- 3) прокурорский надзор;
- 4) судебный контроль.

В документе определяется, что общественный контроль реализуется в отношении порядка и условий отбывания наказания или иной меры уголовно-правового воздействия, обращения с осужденными, медико-санитарного обеспечения, организации труда, получения образования, воспитательного воздействия на осужденных.

Также там закрепляются основные задачи общественного контроля, определяются полномочия негосударственных организаций по осуществлению общественного контроля за деятельностью органов и учреждений, исполняющих наказания. Важной составляющей также является определение правовых последствий реализации мер общественного контроля и общественного содействия. Разработчики особое внимание уделили обоснованию положений о соединении мер общественного контроля с мерами по реализации национального механизма превенции пыток и жестокого, унижающего человеческое достоинство обращения.

Таким образом, можно сделать вывод, что в организации общественного контроля за соблюдением прав, свобод и законных интересов в пенитенциарной в странах ближайшего зарубежья имеет черты, которые также характерны и для организации общественного контроля в Российской Федерации. В тоже время в странах Западной Европы и США присутствуют те проявления общественного контроля, которые крайне положительно ложилась бы на российское общество. Как сами граждане России, так и само государство должно быть заинтересовано во внедрении положительных проявлениях общественного контроля, которые имеют место быть в зарубежных странах. Ведь формирование эффективного общественного контроля только положительно скажется на современном обществе.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

На современном этапе развития нашего государства со стороны общества есть серьёзная заинтересованность в создании эффективного контроля в сфере защиты прав, свобод и законных интересов граждан. Если государство будет и в дальнейшем учитывать такую тенденцию, это поспособствует заложению основ крепкого и развитого гражданского общества и правового государства.

Институты общественного контроля занимают важнейшее место в осуществлении общественного контроля за соблюдением прав, свобод и законных интересов человека. Такой контроль возник не сиюминутно в угоду политической ситуации, а благодаря деятельности как государства, в лице отдельных представителей, так и общества на разных исторических периодах своего развития. Накопленный опыт позволяет направить деятельность современных институтов общественного контроля на созидательные задачи с учетом потребностей человека и гражданина.

Однако, несмотря на это, в современной системе общественного контроля присутствует ряд серьёзных проблем, которые значительно снижают эффективность такого контроля.

Видится необходимым законодателю представить более конкретную классификацию форм общественного контроля в части соотношения иных институтов гражданского общества, которые не нашли своё отражение в действующем ФЗ от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации», с государственными структурами и органами местного самоуправления.

Реализация в России баварского опыта поощрения гражданских инициатив на муниципальном уровне также положительно скажется на обществе, однако законодателю для этого необходимо дать возможность субъектам Российской Федерации вводить и дополнительные формы общественного контроля, помимо тех, которые прямо предусмотрены в федеральном законодательстве. Это поспособствует применению на региональном и муниципальных уровнях

более необходимым форм, которые соответствуют интересам населения, однако здесь присутствует и сложность, так как многообразие форм общественного контроля усложняет саму систему контроля.

Ещё одной проблемой, которую необходимо решить законодателю, является отсутствие определения понятий "гражданское общество" и "институты гражданского общества". Для решения данной проблемы необходимо сформировать единый подход к содержанию данных понятий, а также и сформулировать критерии, по которым какие-либо формы объединения граждан подлежит относить к "институтам гражданского общества".

В определении пределов общественного контроля большую роль играет определение перечня его объектов, который должен быть исчерпывающим. Законодателю необходимо разрешить вопрос о создании исчерпывающего перечня объектов общественного контроля для исключения дискуссий по поводу того, что следует к ним относить.

Наиболее успешное в данный момент в Российской Федерации из всех институтов общественного контроля имеет институт ОНК, который существует для общественного контроля за соблюдением прав, свобод и законных интересов лиц, находящихся в местах лишения свободы.

Однако в деятельности ОНК также имеется ряд существенных недостатков, которые необходимо разрешить для продолжения их деятельности. Например, увеличение числа представителей ветеранских организаций ФСИН, прокуратуры, милиции, может привести к чисто формальной деятельности ОНК, так как такие составы ОНК скорее заинтересованы в защите интересов ФСИН и МВД. Для решения этой проблемы законодателю стоит рассмотреть вопрос об ограничении числа ветеранов силовых структур в ОНК или же возложить на общественные организации, которые выдвигают кандидатов в ОНК, обязанность проводить более строгий отбор кандидатов.

Проблема недостаточного финансового обеспечения также серьёзно мешает деятельности ОНК. Существенная часть расходов приходится на покрытие расходов членов ОНК при посещении исправительных учреждений, распо-

ложенных в труднодоступных и удаленных от административных центров областях субъектов РФ. Возможным решением данной проблемы, может служить возложение обязанности на бюджеты субъектов РФ обязанности по материальному обеспечению деятельности ОНК субъекта РФ.

В странах зарубежных странах имеется положительный опыт функционирования общественного контроля и взаимодействия с государственными органами. Представляет верным, если при дальнейшей разработке вопроса общественного контроля в Российской Федерации, законодателем будут учитываться положительные аспекты его функционирования в иностранных государствах. Внедрение эффективных элементов только положительно скажется на обществе.

Важно также отметить, что страны, которые ранее с Российской Федерацией составляли СССР, в сфере общественного контроля за соблюдением прав, свобод и законных интересов человека в пенитенциарной системе имеют сходные с Россией черты.

Способом, который отлично служит обеспечению открытости и прозрачности деятельности государственных органов и их должностных лиц является использование всемирной сеть Интернет. В настоящее время в России данный способ крайне активно внедряется и применяется. Ведение каждым государственным органом страницы своего сайта помогает гражданам отслеживать деятельность такого органа, а также упрощает взаимодействие с ним.

То состояние, в котором находится система общественного контроля в данный момент нельзя назвать достаточным уровнем развития, необходимо направить силы законодателя и общества на совершенствование системы общественного контроля, что только положительно скажется на стабильности общества и государства.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

### I Правовые акты

1 Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Российская газета. – 2020. – 4 июля. – № 144.

2 Федеральный закон "Об Общественной палате Российской Федерации" от 04.04.2005 № 32-ФЗ (ред. от 13.06.2023) // Российская газета. – 2005. – 7 апреля. – № 70.

3 Федеральный закон "Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания" от 10.06.2008 № 76-ФЗ (ред. от 05.12.2022) // Российская газета. – 2021. – 5 мая. – № 96.

4 Федеральный закон "Об основах общественного контроля в Российской Федерации" от 21.07.2014 № 212-ФЗ (ред. от 25.12.2023) // Российская газета. – 2018. – 29 декабря. – № 295.

5 Закон Ямало-Ненецкого автономного округа от 08 июня 2009 № 37-ЗАО "О мониторинге правового пространства в Ямало-Ненецком автономном округе" (ред. от 22 марта 2024) // "Ведомости Законодательного Собрания Ямало-Ненецкого автономного округа". – 2009 г. – мая. – № 4.

6 Закон Пермского края от 21.12.2011 № 888-ПК "Об общественном (гражданском) контроле в Пермском крае" (ред. от 04.04.2019) // Бюллетень законов Пермского края, правовых актов губернатора Пермского края, Правительства Пермского края, исполнительных органов государственной власти Пермского края. – 2019 г. – 8 апреля. – № 13.

7 Закон СССР от 30.11.1979 № 1159-Х "О народном контроле в СССР" (утратил силу) // Ведомости ВС СССР. – 1979. – № 49. – С. 840.

### II Специальная литература

8 Абрамова, О. В. Законный интерес как категория права и специфика его проявления в трудовом праве / О. В. Абрамова // Журнал российского права. –

2007. – № 8 (128). – С. 3-11.

9 Александров, А. С. Зарубежный опыт общественного контроля и общественного воздействия на осужденных к лишению свободы / А. С. Александров // Вестник Кузбасского института. – 2018. – № 1. – С. 9–19.

10 Алферова, Е. В. Юридический статус личности в России / Л. Д. Воеводин, Е. В. Алферова // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература. Сер. 4, Государство и право: Реферативный журнал. – 1998. – № 1. – С. 294-296.

11 Альвовская, К. В. История развития общественного контроля в Российской Федерации / К. В. Альвовская // Сборник материалов курсантских (студенческих) научно-практических мероприятий : материалы пяти межвузовских научно-практических конференций, Новокузнецк, 17 декабря 2019 года. – Новокузнецк: Кузбасский институт Федеральной службы исполнения наказаний, 2020. – С. 6-8.

12 Альханов, Н. М. Соотношение правового государства и гражданского общества / Н. М. Альханов, И. М. Уцмигова // Проблемы развития современного общества : сборник научных статей 8-й Всероссийской национальной научно-практической конференции. В 4-х томах, Курск, 19–20 января 2023 года / под редакцией В. М. Кузьминой. – Курск: Юго-Западный государственный университет, 2023. – Т. 2. – С. 130-132.

13 Белова, Е. О. Проблема применения прогрессивных зарубежных форм общественного контроля в условиях РФ / Е. О. Белова, М. А. Малыгина // Вестник Академии знаний. – 2021. – № 6 (47). – С. 40-45.

14 Бердникова, Е. В. Категория "общественный контроль" в конституционном законодательстве зарубежных государств / Е. В. Бердникова // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия Экономика. Управление. Право. – 2018. – № 4. – С. 466-471.

15 Бондаренко, И. А. История развития государственного надзора и общественного контроля за деятельностью пенитенциарных учреждений российской империи / И. А. Бондаренко // Северо-Кавказский юридический вестник. – 2021.

– № 1. – С. 71-76

16 Бурмистрова, С. А. Законные интересы, субъективные права и свободы как правовые возможности: соотношение структуры, содержания и реализации / С. А. Бурмистрова. – Государство и право. – 2019. – № 3. – С. 18.

17 Бялт, В. С. Общественная наблюдательная комиссия как один из элементов системы общественного контроля в Российской Федерации / В. С. Бялт, А. В. Демидов. – Стерлитамак, 2020. – С. 7-11.

18 Гончаров, В. В. О некоторых вопросах, связанных с определением понятия общественного контроля власти в России: конституционно-правовой анализ / В. В. Гончаров // Политика и общество. – 2018. – № 8. – С. 65-74.

19 Гончаров, В. В. Формы и объекты общественного контроля в Российской Федерации: современные проблемы и пути их разрешения / В. В. Гончаров // Вестник Гродненского государственного университета имени Янки Купалы. Серия 4. Правоведение. – 2019. – Т. 9. – № 1. – С. 28-36.

20 Гриб, В. В. Президент РФ – объект общественного контроля? / В. В. Гриб // Конституционное и муниципальное право. – 2016. – № 8. – С. 34–36.

21 Гриб, В. В. Нормативное закрепление и научное видение системы объектов общественного контроля / В. В. Гриб // Юридическое образование и наука. – 2016. – № 3. – С. 154–160.

22 Гуляев, Д. Е. Совершенствование общественного контроля за соблюдением прав человека в местах принудительного содержания как значимого элемента гражданского общества / Д. Е. Гуляев. – Иркутск, 2020. – С. 100-104.

23 Долгих, Ф. И. Общественный контроль за финансовой деятельностью политических партий / Ф. И. Долгих // Проблемы экономики и юридической практики. – 2017. – № 1. – С. 84

24 Доровских, Д. В. Общественный контроль в Российской Федерации: правовые основы / Д. В. Доровских // Государственная власть и местное самоуправление. – 2015. – № 6. – С. 14-18.

25 Закиров, Т. М. Элементы структуры гражданского общества в контроле за деятельностью УИС / Т. М. Закиров. – Самара, 2017. – С. 429-438.

26 Зубарев, С. М. Понятие и сущность общественного контроля за деятельностью государственных органов / С. М. Зубарев // Административное право и процесс. – 2011. – № 5. – С. 11-12.

27 Казаков, В. Н. Институт общественного контроля в Российской Федерации как элемент гражданского общества / В. Н. Казаков, К. С. Евсиков, К. А. Беляткина // Известия ТулГУ. Экономические и юридические науки. – 2017. – № 3-2. – С. 22-30.

28 Кальной, И. И. Гражданское общество. Истоки и современность / И. И. Кальной, И. Н. Лопушанский, Г. В. Овчинникова, В. В. Колесников. – Санкт-Петербург : Юридический центр Пресс, 2006. — С. 492.

29 Ковалева, И. В. Общественные наблюдательные комиссии в системе субъектов общественного контроля за деятельностью полиции в Российской Федерации / И. В. Ковалева // Вестник ННГУ. – 2019. – № 5. – С. 121-125.

30 Колесникова, Н. А. Гражданское общество в современной России / Н. А. Колесникова, Е. Л. Рябова. – М. : Международное издание "Этносоциум и межнациональная культура", 2016. – С. 266.

31 Кондрашев, А. А. Идея правового государства в России: определение и сущность / А. А. Кондрашев // Российское право: образование, практика, наука. – 2017. – № 1 (97). – С. 17-20.

32 Конурина, Д. В. Конституционно-правовые основы общественного контроля в Российской Федерации / Д. В. Конурина // Материалы XXI научно-практической конференции молодых ученых, аспирантов и студентов Национального исследовательского Мордовского государственного университета им. Н.П. Огарёва. – Саранск: Национальный исследовательский Мордовский государственный университет им. Н.П. Огарёва. – 2017. – С. 310-315.

33 Кузнецова, Е. В. Правовое регулирование и организация общественного контроля за деятельностью уголовно-исполнительной системы в странах Содружества Независимых Государств / Е. В. Кузнецова. – Вологда : Вологодский институт права и экономики Федеральной службы исполнения наказаний, 2021. – С. 147-152.



34 Кузьмин, В. П. Соотношение правового государства и гражданского общества / В. П. Кузьмин // Направления развития современной юридической науки и образования : Материалы заочной международной научно-методической конференции профессорско-преподавательского состава и аспирантов. – Белгород: Белгородский университет кооперации, экономики и права, – 2017. – С. 43-58.

35 Латышева, Л. А. Проблемы осуществления общественного контроля за деятельностью учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания / Л.А. Латышева, Д.С. Щербакова // Пенитенциарная наука. – 2019. – № 1. – С. 67-72.

36 Локк, Дж. Два трактата о правлении / Дж. Локк // Антология мировой политической мысли : в 5 т. – М. – 1997. – Т. 1. – С. 832.

37 Магомедов, Г. А. Гражданское общество и государство / Г. А. Магомедов // Державинские чтения : сборник статей XVI Международной научно-практической конференции. – М. : Всероссийский государственный университет юстиции (РПА Минюста России), 2021. – С. 85-86.

38 Малько, А. В. Субъективные права, свободы и законные интересы личности как самостоятельные объекты судебной защиты / А. В. Малько, В. А. Терехин // Ленинградский юридический журнал. – 2010. – № 4. – С. 7-18.

39 Малько, А. В. Законные интересы в правовой жизни общества: Актуальные вопросы теории и практики / А. В. Малько, В. В. Субоечев // Правоведение. – 2014. – № 2 (313). – С. 84-98.

40 Медведев, С. М. Права, свободы и законные интересы человека (гражданина) и право: структурно-функциональный анализ / С. М. Медведев, А. И. Числов // Мир политики и социологии. – 2012. – № 11. – С. 72-80.

41 Медведев, С. М. Права, свободы и законные интересы граждан: формы и средства охраны / С. М. Медведев, А. И. Числов // Правовое поле современной экономики. – 2012. – № 11. – С. 139-153.

42 Михайлова, Е. В. Права и свободы человека и гражданина как объекты судебной защиты / Е. В. Михайлова // Российское право: образование, практика,

наука. – 2021. – № 5. – С. 36-45.

43 Михеев, Д. С. К вопросу о формах общественного контроля / Д. С. Михеев // Вестник Марийского государственного университета. Серия: Исторические науки. – Юридические науки. – 2018. – Т. 4. – № 1 (13). – С. 66–69.

44 Монтескье, Ш. О духе законов / Ш. Монтескье. – М. : Мысль, 1999. – С. 673.

45 Огнева, Е. А. Общественный контроль как фактор развития гражданского общества / Е. А. Огнева // Известия ТулГУ. Гуманитарные науки. – 2019. – № 2. – С. 51-62.

46 Патюлин, В. А. Интересы государства и граждан при социализме / В. А. Патюлин. – Советское государство и право. – 1972. – № 5. – С. 22.

47 Плотников, А. А. Соотношение государственного и общественного контроля в условиях формирования гражданского общества / А. А. Плотников // Философия права. – 2013. – № 1 (56). – С. 105-109.

48 Раянов, Ф. М. Теория правового государства в России: состояние, пути переосмысления / Ф. М. Раянов // Lex Russica. – 2015. – № 8. – С. 14-25.

49 Роганов, С. А. Теоретические аспекты общественного контроля в зарубежных странах / С. А. Роганов // Вестник Санкт-Петербургского военного института войск национальной гвардии. – 2020. – № 1(10). – С. 114-118.

50 Свинин, Е. В. Государство и общественный контроль: идеологические аспекты формирования правового порядка / Е. В. Свинин // Ius Publicum et Privatum. – 2020. – № 4 (9). – С. 41-44.

51 Тихомиров, Ю. А. Юридическая концепция роботизации : моногр. / Ю.А. Тихомиров, С.Б. Нанба. – М., 2019. – С. 53–54.

52 Филатова, И. И. Общественный контроль как вектор формирования и развития гражданского общества / И. И. Филатова // Вестник ТГУ. – 2014. – № 2 (130). – С. 45-50.