



НАУЧНАЯ СТАТЬЯ

УДК 342.5

Дата поступления: 15.02.2023
рецензирования: 11.04.2023
принятия: 30.05.2023

Конституционно-правовые гарантии общественного контроля

Н. М. Колосова

Институт законодательства и сравнительного правоведения
при Правительстве РФ, г. Москва, Российская Федерация
E-mail: Kolosova-law@mail.ru

Аннотация: Статья посвящена исследованию конституционных предписаний в сфере общественного контроля в контексте выделения системы соответствующих гарантий. Проанализированы научные споры о понятии и классификации конституционно-правовых гарантий прав и свобод человека и гражданина применительно к праву каждого на общественный контроль. Так, автор отмечает, что конституционно правовые гарантии общественного контроля закреплены в нормах, положения которых предназначены для обеспечения эффективного функционирования его субъектов. При этом Конституция Российской Федерации создает основу общественному контролю, конкретизация которой происходит в российском законодательстве. Новизна исследования заключается в предложении автора о выделении трех групп конституционных норм, которые закрепляют гарантии-принципы, гарантии-права и гарантии-институты. Представленная классификация позволила выделить последние из названных выше гарантий общественного контроля в качестве наиболее эффективных. Исследована деятельность Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации в качестве гарантов общественного контроля, проанализированы их соответствующие нормативные правовые акты.

Ключевые слова: общественный контроль; гарантии; гражданское общество; народовластие; Конституция РФ; Президент РФ; Правительство РФ; информация; ответственность.

Цитирование. Колосова Н. М. Конституционно-правовые гарантии общественного контроля // Юридический вестник Самарского университета. 2023. Т. 9, № 2. С. 26–33. DOI: <http://doi.org/10.18287/2542-047X-2023-9-2-26-33>.

Информация о конфликте интересов: автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

© Колосова Н. М., 2023

Нина Михайловна Колосова – доктор юридических наук, главный научный сотрудник отдела конституционного права, Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, 117218, Российская Федерация, г. Москва, ул. Большая Черемушнская, 34.

SCIENTIFIC ARTICLE

Submitted: 15.02.2023
Revised: 11.04.2023
Accepted: 30.05.2023

Constitutional and legal guarantees of public control

N. M. Kolosova

*The Institute of Legislation and Comparative Law under the Government
of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation*
E-mail: Kolosova-law@mail.ru

Abstract: The article is devoted to the study of constitutional foundations of public control in the context of identifying a system of appropriate guarantees. Scientific disputes about the concept and classification of constitutional and legal guarantees of the rights and freedoms of man and citizen in relation to the right of everyone to public control are analyzed. The position has been expressed in accordance with which the constitutional and legal guarantees of public control are enshrined in the rules, the provisions of which are intended to ensure the effective functioning of its subjects. At the same time, the Constitution of the Russian Federation creates the basis for public control, the specification of which takes place in Russian legislation. The novelty of the study lies in the author's proposal to single out three groups of constitutional norms that enshrine guarantees-principles, guarantees-rights and guarantees-institutions. The proposed classification made it possible to single out the last of those named above as the most effective guarantees of public control. The activities of the President of the Russian Federation and the Government of the Russian Federation as guarantors of public control are studied; their respective regulatory legal acts are analyzed.

Key words: public control; guarantees; civil society; democracy; Constitution of the Russian Federation; President of the Russian Federation; Government of the Russian Federation; information; responsibility.

Citation. Kolosova N. M. *Konstitutsionno-pravovye garantii obshchestvennogo kontrolya* [Constitutional and legal guarantees of public control]. *Iuridicheskii vestnik Samarskogo universiteta* [Juridical Journal of Samara University], 2023, vol. 9, no. 2, pp. 26–33. DOI: <http://doi.org/10.18287/2542-047X-2023-9-2-26-33> [in Russian].

Information on the conflict of interest: author declares no conflict of interest.

© Kolosova N. M., 2023

Nina M. Kolosova – Doctor of Laws, scientific employee of the Department of Constitutional Law, The Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, 34, B. Cheremushkinskaya Street, Moscow, 117218, Russian Federation.

Несмотря на стремительное развитие общественного контроля в России, научный анализ его деятельности представляется недостаточным. Остаются дискуссионные проблемы. Особенно это применимо к конституционно-правовым гарантиям общественного контроля, что, в свою очередь, определяет актуальность исследования этой темы.

Конституция Российской Федерации создает основу общественного контроля, конкретизация которой происходит в российском законодательстве. Полагаем, что отсутствие в Конституции Российской Федерации права каждого на общественный контроль не исключает его доктринального признания, хотя данная проблема продолжает оставаться дискуссионной [1, с. 24]. Возникает, к примеру, сомнение в самостоятельном содержании названного права, так как трудно обнаружить отличие его, в частности, от права граждан РФ участвовать в управлении государством.

В юридической литературе высказаны разные научные позиции о понимании конституционно-правовых гарантий прав и свобод человека и гражданина.

Разными учеными-правоведами конституционно-правовые гарантии предлагается рассматривать как:

нормы и принципы конституционного права, осуществляющие обеспечительные функции;

свойства или способы, обеспечивающие возможности использования гражданами принадлежащих им прав;

совокупность юридических и неюридических условий и средств, обеспечивающих реализацию и защиту конституционных прав человека и гражданина;

фактические условия, обеспечивающие реальное осуществление прав и исполнение обязанностей;

правовые средства, обеспечивающие реализацию того или иного права человека и гражданина [2, с. 68–74].

Как представляется, наиболее обоснованно рассматривать конституционно-правовые гарантии в качестве средств, закрепленных конституционно-правовыми нормами, реализация которых обеспечивает реальность прав и свобод человека и гражданина.

В юридической литературе представлены разные подходы к классификации конституционно-правовых гарантий. Некоторые правоведы считают, что конституционно-правовые гарантии защиты, охраны, обеспечения и реализации прав и свобод человека и гражданина не тождественны гарантиям самих прав и свобод. При таком подходе под первой группой названных гарантий понимают закрепленные конституционно-правовыми нормами средства, реализация которых способна

нивелировать факторы, препятствующие функционированию государства в рамках обозначенных направлений его деятельности [3].

Раскрывая тему прав и свобод человека и гражданина, М. В. Баглай отграничивал гарантии правосудия и общие. Выделение способов обеспечения прав и свобод человека и гражданина, не имеющих отношения к правосудию, представляется обоснованным. Так, в соответствии с частью 1 статьи 45 Конституции Российской Федерации гарантируется государственная защита прав и свобод человека и гражданина, закрепляется обязанность государства по обеспечению защиты прав и свобод. Необходимо отметить, что помимо перечисленных конституционных государственных обязанностей человек имеет возможность самостоятельно защищать свои права и свободы любыми способами, не запрещенными законом: обжаловать действия должностных лиц в судебном и административном порядке, обращаться в общественные объединения, правозащитные организации, средства массовой информации.

Выделение гарантий правосудия можно подержать, но только в контексте реализации права каждого на судебную защиту прав и свобод человека и гражданина. Полагаем, что представленная М. В. Баглаем классификация практически определяет судебные и внесудебные способы защиты прав человека, в том числе и право каждого на общественный контроль, что не позволяет содержать ее использовать.

Предлагаемое правоведом рассмотрение гарантий в узком и широком смысле основано на признании их источником или Конституции РФ, или всех актов конституционного законодательства. Считаю наиболее обоснованной позицию, в соответствии с которой конституционно-правовые гарантии предусмотрены Конституцией Российской Федерации, и только это превращает их в конституционно-правовые [4].

Представляется, что конституционно-правовые гарантии общественного контроля закреплены в нормах, положения которых предназначены для обеспечения эффективного функционирования его субъектов. Названное авторское понятие позволяет выделить конституционные нормы, способные в той или иной форме обеспечить общественный контроль.

Вопрос о природе рассматриваемого явления продолжает оставаться спорным. С одной стороны, можно признать элемент властных отношений при осуществлении общественного контроля, так как он призван обеспечить реализацию конституционных принципов народовластия и участия граждан в управлении государственными делами. С другой стороны, решениям субъектов общественного контроля присущ рекомендательный

характер. Конституционно-правовые гарантии общественного контроля до настоящего времени не обладают в полной мере признаком императивности, недостаточно разработан механизм реализации юридической ответственности за нарушение гарантий общественного контроля.

В этом контексте следует особо отметить важность института юридической ответственности в качестве необходимого элемента конституционно обусловленного механизма общественного контроля. Однако потенциал ответственности не используется в полной мере, что обусловлено во многом отсутствием в законодательстве конкретных мер юридической ответственности должностных и иных лиц, нарушающих требования законодательства об общественном контроле. Можно привести лишь один пример возможного привлечения к юридической ответственности за нарушение требований общественного контроля. Согласно ст. 19.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, предусматривается ответственность за воспрепятствование осуществлению общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания. При этом административная ответственность установлена исключительно в отношении должностных лиц пенитенциарной системы, что показывает некоторую ограниченность правовой защиты субъектов общественного контроля [5].

Следует также отметить, что предусмотренный действующим законодательством круг полномочий субъектов общественного контроля не может быть реализован в полном объеме в связи с отсутствием его конкретизации в иных нормативно-правовых актах. Таким образом снижается эффективность гарантий исследуемого института. Так, предусмотренное пунктом 7 части 1 статьи 10 Федерального закона от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ (в ред. от 27 декабря 2018 г.) «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 212-ФЗ) право субъектов общественного контроля обращаться в суд в защиту прав неопределенного круга лиц, прав и законных интересов общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций в случаях, предусмотренных федеральными законами, не конкретизировано Гражданским процессуальным кодексом Российской Федерации или другими законами, которые призваны определить конкретный процессуальный механизм реализации названного права.

Указанные выше факторы создают препятствия для судебного обжалования решений, принятых в сфере общественного контроля, что негативно влияет на его результативность, которую призваны обеспечивать государственные органы в первую очередь. Однако это не только не исключает, но, наоборот, повышает значимость гарантий общественного контроля. Иначе общественный контроль может превратиться в фиктивный.

С учетом положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской

Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» (далее – Закон Российской Федерации о поправке 2020) конституционная основа гарантий общественного контроля включает нормы, провозглашающие поддержание гражданского мира и согласия в стране, взаимное доверие государства и общества, осуществление мер государственной поддержки институтов гражданского общества и другое.

В Конституции Российской Федерации термин «общественный контроль» не используется. Вместе с тем можно определить нормы, предусматривающие гарантии-принципы, гарантии-права и гарантии-институты. Такого рода классификация является в определенной степени условной в силу взаимозависимости всех составляющих. Очевидно, что принципы как основные идеи конкретизируются в правах, реализация которых осуществляется при поддержке государственных институтов. Достоинство предлагаемой классификации заключается в том, что она позволяет определить особенности каждого вида гарантий и выделить наиболее эффективные.

Гарантии-принципы опосредованно влияют на общественный контроль, так как не обеспечивают деятельность конкретного субъекта общественного контроля. Вместе с тем для его функционирования создаются необходимые условия, к которым следует отнести в первую очередь принцип народовластия.

Реализация принципа народовластия должна обеспечивать единство органов государственной власти и эффективное взаимодействие всех ветвей власти, каждая из которых конституционно обязана представлять и защищать интересы народа, которые реализуются в деятельности субъектов общественного контроля. При этом необходимо взаимодействие всех органов государственной власти с институтами гражданского общества, атрибутивным свойством которого признается общественный контроль.

Общественный контроль является одной из форм управления делами государства наряду с выборами, референдумом и другими формами прямой демократии [6, с. 26]. Гарантии-права закреплены в части 1 статьи 32 Конституции Российской Федерации, предусматривающей избирательные права граждан, право граждан РФ участвовать в управлении государством, в части 4 статьи 29 Конституции Российской Федерации, гарантирующей право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом. Названные конституционные нормы определяют не только право граждан избирать и быть избранными, но и право требовать от государственных органов информации об их деятельности и направлять свои рекомендации в целях улучшения функционирования конкретного государственного органа. В этом заключается конституционно-правовое содержание общественного контроля.

Указанные гарантии общественного контроля получают дальнейшее развитие в законодательстве. Так, норма статьи 7 Федерального закона № 212-ФЗ гарантирует открытый доступ к информации о деятельности субъектов общественного контроля, если иное не установлено федеральным законодательством. Статья 3 Федерального закона № 212-ФЗ [7], закрепляя право граждан на участие в осуществлении общественного контроля, гарантирует реализацию конституционного права граждан на управление делами государства, предусмотренное статьей 32 Конституции РФ.

Гарантии-институты связаны с деятельностью органов государственной власти. Именно они, несмотря на возможность быть порой одновременно объектом общественного контроля, создают условия для функционирования субъектов общественного контроля. Фундаментальными гарантиями общественного контроля следует признать Президента РФ, Правительство РФ, федеральные органы исполнительной власти и органы государственной власти субъектов РФ¹. Согласно подпунктам 1 и 4 части 9 Федерального закона № 212-ФЗ в круг субъектов общественного контроля также включаются Общественная палата Российской Федерации и общественные советы при федеральных органах исполнительной власти.

В рамках настоящей работы остановимся подробно лишь на деятельности Президента РФ и Правительства РФ. Именно они определяют порядок общественного контроля за деятельностью иных государственных органов. Так, по общему правилу общественные советы при федеральных органах исполнительной власти формируются на конкурсной основе, если иное не предусмотрено нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации. Порядок формирования общественных советов при федеральных органах исполнительной власти, а также требования к кандидатам в указанные советы устанавливаются соответствующим федеральным органом исполнительной власти по согласованию с Общественной палатой Российской Федерации.

В юридической литературе отмечают особую роль Президента Российской Федерации в рассматриваемой сфере. Президент Российской Федерации, как отмечает С. А. Авакьян, воплощает гарантии внутреннего общественного благополучия в стране, поскольку в установленном Конституцией РФ порядке принимает меры по охране суверенитета Российской Федерации, поддерживает гражданский мир и согласие в стране, обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов, входящих в единую систему публичной власти [8, с. 323].

¹ О деятельности органов государственной власти субъектов РФ и федеральных органов государственной власти в сфере общественного контроля см.: Гриб В. В. Постатейный научно-практический комментарий Федерального закона от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации». М., 2015.

В соответствии с ч. 2 ст. 80 Конституции РФ Президент Российской Федерации поддерживает гражданский мир и согласие в стране, что можно распространить на деятельность Президента Российской Федерации в качестве гаранта общественного контроля.

Ю. А. Тихомиров, комментируя рассматриваемую конституционную норму, отмечает закономерность возникновения социальных конфликтов. Их важно не только определять, но и предвидеть для соблюдения оптимального баланса [9].

Системный анализ положений Конституции Российской Федерации и Федерального закона № 212-ФЗ позволяет признать целевую направленность деятельности Президента РФ по обеспечению гражданского мира и согласия и институтов общественного контроля по предупреждению и разрешению социальных конфликтов. В соответствии со ст. 83 Конституции Российской Федерации Президент РФ поддерживает гражданский мир и согласие посредством формирования им Совета безопасности РФ в рамках осуществления полномочий по вопросам защиты национальных интересов и безопасности личности, общества и государства, охраны суверенитета Российской Федерации. Функция по предотвращению социальных конфликтов реализуется субъектами общественного контроля.

При этом как Президент РФ, так и институты гражданского общества, достигая единую цель – поддержание гражданского мира и согласия, используют разные способы ее достижения.

Следует отметить, что Конституционный Суд Российской Федерации признает наличие конституционных полномочий Президента РФ, прямо не предусмотренных Конституцией РФ. Например, в Постановлении Конституционного Суда РФ от 1 декабря 1999 г. отмечено, что Президент РФ не только вправе, но и обязан издать акт о временном отстранении Генерального прокурора РФ на период расследования возбужденного в отношении него уголовного дела от должности [10].

Итак, полномочия Президента РФ, в том числе и в сфере общественного контроля, могут дополняться как законодательно, так и путем принятия им соответствующих нормативных правовых актов. Важно определить границу, при пересечении которой законность политической дискреции может трансформироваться в конституционную нелегитимность. Представляется оптимальным законодательно закрепить фактические полномочия Президента Российской Федерации как гаранта общественного контроля, минимизировав при этом пределы политического усмотрения в форме указов Президента РФ.

Президент Российской Федерации как гарант общественного контроля участвует в процессе создания его субъектов. Это проявляется в формировании Общественной палаты Российской Федерации, что предусмотрено статьей 8 Федерального закона от 4 апреля 2005 г. № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации» [11].

Часть 5 статьи 13 Федерального закона № 212-ФЗ предусматривает, что Президент Российской Федерации вправе установить иной порядок формирования общественных советов при федеральных органах исполнительной власти, отличный от порядка, предусмотренного названным выше федеральным законом.

Включение указанных положений в рассматриваемый федеральный закон обусловлено тем, что на момент его подписания Президентом Российской Федерации уже были изданы соответствующие указы. Например, Указ Президента Российской Федерации от 23 мая 2011 г. № 668, Указ Президента Российской Федерации от 4 августа 2006 г. № 842 и др.

Кроме того, Президент Российской Федерации вправе определять состав и основные функции общественных советов. Так, Указ Президента Российской Федерации от 23.07.2003 № 827 предусматривает создание Общественного совета по инвестированию средств пенсионных накоплений в целях обеспечения общественного контроля за формированием и инвестированием средств пенсионных накоплений, проведения анализа общедоступной информации, в том числе обращений граждан и публикаций в средствах массовой информации, затрагивающих вопросы инвестирования средств пенсионных накоплений.

Президент Российской Федерации также принимает решение по конкретным вопросам. Например, в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 08.02.2012 № 150 была создана рабочая группа для подготовки предложений по формированию в Российской Федерации системы «Открытое правительство».

Таким образом, Президент Российской Федерации как гарант общественного контроля определяет стратегические цели и пути их достижения по развитию общественного контроля: участвует в формировании его субъектов; решает оперативные вопросы по развитию общественного контроля.

Рассмотрим роль Правительства Российской Федерации в развитии общественного контроля.

Законом Российской Федерации 2020 создаются условия для осуществления оптимального взаимодействия общества и государств, что означает дальнейшее развитие гарантий общественного контроля в качестве неотъемлемой составляющей институтов гражданского общества. Нормы-институты в качестве гарантий общественного контроля включены в текст Конституции Российской Федерации в соответствии с Законом Российской Федерации о поправке 2020 года, где впервые предусмотрены конституционные обязанности Правительства Российской Федерации по развитию общественного контроля. В соответствии с п. «е» ч. 1 ст. 114 Конституции Российской Федерации Правительство Российской Федерации осуществляет меры по поддержке институтов гражданского общества, в том числе некоммерческих организаций, обеспечивает их участие в вы-

работке и проведении государственной политики. Названные выше положения следует признать гарантиями-институтами общественного контроля. Предусматривается конкретная конституционная обязанность Правительства РФ как органа государственной власти.

Норма статьи п. «е» ч. 1 ст. 114 Конституции Российской Федерации конкретизированы в соответствующем законодательстве для установления задач, форм, процедур общественного контроля. Следует отметить, что Федеральным законом № 212-ФЗ закрепляет перечень целей общественного контроля. Вместе с тем закрепление в Конституции Российской Федерации названной выше нормы увеличивает уровень гарантированности общественного контроля.

В настоящее время посредством инструментов общественного контроля возможно публичное обсуждение проектов федеральных законов, проектов актов Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти, проведение независимой антикоррупционной экспертизы, общественный контроль в таких важнейших сферах, как жилищно-коммунальное хозяйство, медицина, образование и пр. Субъекты общественного контроля вправе инициировать и организовывать соответствующие мероприятия, а также посещать органы государственной власти, органы местного самоуправления,

Правительство РФ конкретизирует законодательство, которое предусматривает формы учета мнения институтов гражданского общества при принятии решений органами публичной власти. В частности, к ним относятся: общественные (публичные) слушания, общественные обсуждения и т. д.

Так, с начала 2013 г. функционирует Единый портал раскрытия информации о подготовке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения (далее – Единый портал). Единый портал создан в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 25 августа 2012 г. № 851, на основании которого федеральные органы исполнительной власти, являющиеся разработчиками проектов нормативных правовых актов, размещают их на официальном сайте regulation.gov.ru. Поступающие по ним предложения в обязательном порядке оцениваются и учитываются субъектами правотворческой инициативы.

Эффективность Единого портала подтверждается следующей статистикой по размещению проектов актов в 2022 году:

по процедуре раскрытия информации о подготовке проектов актов размещен 7001 проект актов, которые были просмотрены пользователями Единого портала более 11 млн раз;

по процедуре оценки регулирующего воздействия размещено 1516 проектов актов, которые были просмотрены пользователями Единого портала 1,1 млн раз;

по процедуре независимой антикоррупционной экспертизы размещен 1221 проект актов, которые

были просмотрены пользователями Единого портала 1,7 млн раз;

по всем процедурам пользователями Единого портала оставлено 54 027 комментариев.

Для осуществления общественного контроля важен сбор информации и доступ к ней на едином открытом информационном ресурсе.

В связи с этим на указанном ресурсе размещается информация о решениях федеральных органов исполнительной власти, правительственных комиссий (в части инвестиционных программ), а также экспертные мнения субъектов естественных монополий (в части разногласий), Экспертного совета при Правительстве Российской Федерации, советов потребителей и других органов и объединений.

Согласно пункту 2 Положения о федеральной государственной информационной системе общественного контроля в области охраны окружающей среды и природопользования (утверждено Постановлением Правительства РФ от 8 сентября 2017 г. № 1082) информационная система осуществляет сбор и обработку обращений граждан, общественных объединений и иных некоммерческих организаций, содержащих сведения, указывающие на наличие нарушения законодательства Российской Федерации в области охраны окружающей среды и природопользования. По итогам рассмотрения нарушения осуществляется информирование пользователя с использованием современных технологий.

Как нормативный инструмент государственной поддержки общественного контроля следует рассматривать, в том числе, государственные программы, федеральные и национальные проекты и, соответственно, бюджетные ассигнования, которые направляются на их реализацию.

Планы мероприятий в части взаимодействия с институтами гражданского общества утверждаются Правительством РФ, в том числе в форме распоряжений Правительства РФ, в положениях которых раскрываются концепция такого взаимодействия, а также его формы. Например, в рамках Концепции развития уголовно-исполнительной системы РФ на период до 2030 г., утвержденной Распоряжением Правительства РФ от 29 апреля 2021 г. № 1138-р [12], повышение уровня взаимодействия с институтами обще-

ственного контроля предполагается посредством:

расширения сотрудничества со всеми омбудсменами, ведущими свою деятельность на территории России, институтами гражданского общества и общественными объединениями;

расширения участия представителей институтов гражданского общества в работе по оказанию содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания;

налаживания взаимодействия с религиозными организациями в рамках духовно-нравственного просвещения и воспитания как осужденных, так и сотрудников уголовно-исполнительной системы и др.

Правительство Российской Федерации обеспечивает финансовую поддержку субъектов общественного контроля. В качестве примера реализации названного полномочия можно указать Постановление Правительства РФ от 4 декабря 2007 г. № 839 [13].

Таким образом, Правительство РФ содействует деятельности общественного контроля в различных формах. Речь идет о нормативном, финансовом и организационном обеспечении. Правительство Российской Федерации способствует развитию общественного контроля в Российской Федерации в первую очередь посредством осуществления нормотворческой деятельности.

Как уже было отмечено ранее, правовое взаимодействие Правительства РФ и институтов общественного контроля осуществляется при тесном сотрудничестве с федеральными органами исполнительной власти, должностными лицами. Вместе с тем следует признать ведущую роль Правительства Российской Федерации, так как его правовые акты определяют порядок взаимодействия субъектов общественного контроля с федеральными и региональными органами исполнительной власти.

На основании изложенного можно сделать вывод о том, что конституционно обусловленный механизм общественного контроля создает необходимые условия для его функционирования. При этом институционные гарантии общественного контроля наиболее эффективны, что обусловлено достаточной степенью дискреции государства в определении пределов и полномочий субъектов общественного контроля за деятельностью органов государственной власти.

Библиографический список

1. Авакьян С. А. Проблемы прямого действия и применения Конституции Российской Федерации 1993 года // Конституционное и муниципальное право. 2018. № 12. С. 18–26. URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=36574357>. EDN: <https://www.elibrary.ru/yqhkqh>.
2. Иванов С. В. Понятие и сущность конституционно-правовых гарантий // Вестник Омского университета. Серия «Право». 2016. № 2 (47). С. 68–74. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ponyatie-i-suschnost-konstitutsionno-pravovyh-garantiy?ysclid=liu4xqkys281595417>; <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=26718524>. EDN: <https://www.elibrary.ru/wmrslj>.
3. Малахов В. П., Лановая Г. М. Конституционно-правовые гарантии: сущность и роль в обеспечении прав и свобод человека и гражданина // Государственная власть и местное самоуправление. 2018. № 2. С. 7–12. URL: <https://wiselawyer.ru/poleznoe/99613-konstitucionno-pravovye-garantii-sushhnost-obespechenii-prav-svobod?ysclid=liu55kazah533940742>. DOI: <http://doi.org/10.18572/1813-1247-2018-2-7-12>.

4. Никитина Е. А. Конституционно-правовые гарантии права на свободу совести в Российской Федерации: понятие, содержание, сущность // Вестник Сибирского юридического института МВД России. 2021. № 1 (42). С. 139–143. URL: [https://сибиюи.мвд.рф/upload/site1528/document_journal/1_Vestnik_1\(42\).pdf](https://сибиюи.мвд.рф/upload/site1528/document_journal/1_Vestnik_1(42).pdf).
5. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 1 (ч. I). Ст. 1. URL: <https://www.szrf.ru/list.html#editions=e100&divid=&volume=1002002001000&page=1&sort=position&limit=50&docid=98&volid=1002002001000>.
6. Гриб В. В. Постатейный научно-практический комментарий Федерального закона от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации». Москва, 2015. 530 с.
7. Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 30. Ст. 4213. URL: <http://www.szrf.pravo.gov.ru/list.html#editions=e100&divid=&volume=1002014030000&page=1&sort=position&limit=50&docid=12&volid=1002014030000>.
8. Авакьян С. А. Представительство в конституционном праве: вопросы теории и практики: монография. Москва: Юстицинформ, 2022. 484 с. URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=48458179>. EDN: <https://www.elibrary.ru/uwdmcc>.
9. Тихомиров Ю. А. О поправках к Конституции Российской Федерации. Лекция // Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ: офиц. сайт. URL: https://izak.ru/img_content/lekciya-tihomirova.pdf (дата обращения: 10.09.2022).
10. Собрание законодательства Российской Федерации. 1999. № 51. Ст. 6364. URL: <http://www.szrf.pravo.gov.ru/list.html#editions=e100&divid=&volume=1001999051000&page=2&sort=position&limit=50&docid=5671&volid=1001999051000>.
11. Собрание законодательства Российской Федерации. 2005. № 15. Ст. 1277. URL: <http://www.szrf.pravo.gov.ru/list.html#editions=e100&divid=&volume=1002005015000&page=1&sort=position&limit=50&docid=11&volid=1002005015000>.
12. Собрание законодательства Российской Федерации. 2021. № 20. Ст. 3397. URL: <http://www.szrf.pravo.gov.ru/list.html#editions=e100&divid=&volume=1002021020000&page=3&sort=position&limit=50&docid=106&volid=1002021020000>.
13. Собрание законодательства Российской Федерации. 2007. № 50. Ст. 6301. URL: <http://www.szrf.pravo.gov.ru/list.html#editions=e100&divid=&volume=1002007050000&page=2&sort=position&limit=50&docid=73&volid=1002007050000>.

References

1. Avakyan S. A. *Problemy pryamogo deistviya i primeneniya Konstitutsii Rossiiskoi Federatsii 1993 goda* [Issues of direct effect and application of the Constitution of the Russian Federation of 1993]. *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo* [Constitutional and Municipal Law], 2018, no. 12, pp. 18–26. Available at: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=36574357>. EDN: <https://www.elibrary.ru/yqhkqh> [in Russian].
2. Ivanov S. V. *Ponyatie i sushchnost' konstitutsionno-pravovykh garantii* [The concept and essence of constitutional and legal guarantees]. *Vestnik Omskogo universiteta. Seriya «Pravo»* [Herald of Omsk University. Series «Law»], 2016, no. 2 (47), pp. 68–74. Available at: <https://cyberleninka.ru/article/n/ponyatie-i-suschnost-konstitutsionno-pravovykh-garantii?ysclid=liu4xqkys281595417>; <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=26718524>. EDN: <https://www.elibrary.ru/wmrslj> [in Russian].
3. Malakhov V. P., Lanovaya G. M. *Konstitutsionno-pravovye garantii: sushchnost' i rol' v obespechenii prav i svobod cheloveka i grazhdanina* [Constitutional and legal guarantees: essence and role in securing human and civil rights and freedoms]. *Gosudarstvennaya vlast' i mestnoe samoupravlenie* [State Power and Local Self-government], 2018, no. 2, pp. 7–12. Available at: <https://wiselawyer.ru/poleznoe/99613-konstitucionno-pravovye-garantii-sushchnost-obespechenii-prav-svobod?ysclid=liu55kazah533940742>. DOI: <http://doi.org/10.18572/1813-1247-2018-2-7-12> [in Russian].
4. Nikitina E. A. *Konstitutsionno-pravovye garantii prava na svobodu sovesti v Rossiiskoi Federatsii: ponyatie, sodержание, sushchnost'* [The constitutional legal guarantees of the freedom of conscience in the Russian Federation: definition, content, essence]. *Vestnik Sibirskogo yuridicheskogo instituta MVD Rossii* [Vestnik of Siberian Law Institute of the MIA of Russia], 2021, no. 1 (42), pp. 139–143. Available at: [https://сибиюи.мвд.рф/upload/site1528/document_journal/1_Vestnik_1\(42\).pdf](https://сибиюи.мвд.рф/upload/site1528/document_journal/1_Vestnik_1(42).pdf) [in Russian].
5. *Kodeks Rossiiskoi Federatsii ob administrativnykh pravonarusheniyakh ot 30 dekabrya 2001 g. № 195-FZ* [Code of the Russian Federation on Administrative Offenses as of December 30, 2001 № 195-FZ]. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii* [Collected Legislation of the Russian Federation], 2002, no. 1 (Part I), Article 1. Available at: <https://www.szrf.ru/list.html#editions=e100&divid=&volume=1002002001000&page=1&sort=position&limit=50&docid=98&volid=1002002001000> [in Russian].
6. Grib V. V. *Postateinyi nauchno-prakticheskii kommentarii Federal'nogo zakona ot 21.07.2014 № 212-FZ «Ob osnovakh obshchestvennogo kontrolya v Rossiiskoi Federatsii»* [Article-by-article scientific and practical commentary of Federal Law № 212-FZ as of 21.07.2014 «On the basics of public control in the Russian Federation»]. Moscow, 2015, 530 p. [in Russian].

7. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii* [Collected Legislation of the Russian Federation], 2014, no. 30, Article 4213. Available at: <http://www.szrf.pravo.gov.ru/list.html#editions=e100&divid=&volume=1002014030000&page=1&sort=position&limit=50&docid=12&volid=1002014030000> [in Russian].
8. Avakyan S. A. *Predstavitel'stvo v konstitutsionnom prave: voprosy teorii i praktiki: monografiya* [Representation in constitutional law: issues of theory and practice: monograph]. Moscow: Yustitsinform, 2022, 484 p. Available at: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=48458179>. EDN: <https://www.elibrary.ru/uwdmcc> [in Russian].
9. Tikhomirov Yu. A. *O popravkakh k Konstitutsii Rossiiskoi Federatsii. Lektsiya* [On amendments to the Constitution of the Russian Federation. Lecture]. Retrieved from the official website of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation. Available at: https://izak.ru/img_content/lekciya-tihomirova.pdf (accessed 10.09.2022) [in Russian].
10. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii* [Collected Legislation of the Russian Federation], 1999, no. 51, Article 6364. Available at: <http://www.szrf.pravo.gov.ru/list.html#editions=e100&divid=&volume=1001999051000&page=2&sort=position&limit=50&docid=5671&volid=1001999051000> [in Russian].
11. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii* [Collected Legislation of the Russian Federation], 2005, no. 15, Article 1277. Available at: <http://www.szrf.pravo.gov.ru/list.html#editions=e100&divid=&volume=1002005015000&page=1&sort=position&limit=50&docid=11&volid=1002005015000> [in Russian].
12. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii* [Collected Legislation of the Russian Federation], 2021, no. 20, Article 3397. Available at: <http://www.szrf.pravo.gov.ru/list.html#editions=e100&divid=&volume=1002021020000&page=3&sort=position&limit=50&docid=106&volid=1002021020000> [in Russian].
13. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii* [Collected Legislation of the Russian Federation], 2007, no. 50, Article 6301. Available at: <http://www.szrf.pravo.gov.ru/list.html#editions=e100&divid=&volume=1002007050000&page=2&sort=position&limit=50&docid=73&volid=1002007050000> [in Russian].