

**МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования

«ПЕНЗЕНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

Историко-филологический факультет
ПИ им. В. Г. Белинского

Кафедра «Всеобщая история и
обществознание»

Направление подготовки
Магистерская программа

44.04.01 – Педагогическое образование
Обществознание

МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ

на тему:

**«Роль Общественной палаты РФ в развитии гражданско-правовых механизмов в
современной России»**

Студент


(подпись, дата)

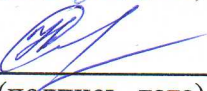
**Проколова Кристина
Александровна**
(фио полностью)

Научный руководитель


(подпись, дата)

Белоусов С.В.
(фамилия, инициалы)

Нормоконтролёр


(подпись, дата)

Семина Н.В.
(фамилия, инициалы)

Рецензент


(подпись, дата)

Спиридонова Л.М.
(фамилия, инициалы)

Работа допущена к защите (протокол заседания кафедры от 27.12.22 № 7)

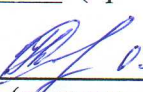
Заведующий кафедрой


(подпись, дата)

Белоусов С.В.

Работа защищена с отметкой откл. (протокол заседания ГЭК от 03.03.23 № 7)

Секретарь ГЭК


(подпись, дата)

Семина Н.В.

г. Пенза, 2023

ПЕНЗЕНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

Педагогический институт имени В.Г. Белинского

Историко-филологический факультет

Кафедра «Всеобщая история и
обществознание»

Направление подготовки:
44.04.01 Педагогическое образование
профиль: Обществознание

УТВЕРЖДАЮ:

Зав. кафедрой

«30» ноября 2020 г.

ЗАДАНИЕ ПО ВЫПУСКНОЙ КВАЛИФИКАЦИОННОЙ РАБОТЕ

Прокоповой Кристины Александровны

1. Тема выпускной квалификационной работы: «Роль Общественной палаты РФ в развитии гражданско-правовых механизмов в современной России»

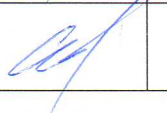
2. Руководитель д.и.н., профессор С.В. Белоусов

3. Срок сдачи студентом законченной работы: «14» января 2023 г.

4. Перечень подлежащих разработке вопросов:

1. исследовать историю создания Общественной палаты;
2. изучить структуру, правовое положение, функции Общественной палаты;
3. раскрыть содержание и деятельность региональных Общественных палат;
4. показать значение Общественной палаты для разных сфер;
5. оценить роль Общественной палаты в формировании гражданского общества.

5. График выполнения выпускной квалификационной работы

№ п/п	Вид деятельности	Срок выполнения раздела	Подпись рук.	Подпись зав. кафедрой
1	Написание заявления на выбор темы выпускной квалификационной работы; составление плана выпускной квалификационной работы; подборка библиографического списка по теме выпускной квалификационной работы (не менее 50 источников)	31.12.2020		
2	Написание 1 главы диссертации и сдача ее на проверку	01.10. 2021		
3	Написание 2 главы диссертации и сдача ее на проверку	01.03.2022		
4	Написание 3 главы диссертации и сдача ее на проверку	01.10.2022		
5	Написание и опубликование не менее 3 статей по теме диссертации, выступление на научной конференции	01.10.2021-01.02 2023		
6	Представление завершенной работы	14.01.2023		
7	Проверка на оригинальность в системе «Антиплагиат.ВУЗ»	15.02.2023		

6. Дата выдачи задания «30» ноября 2020 г.

Научный руководитель _____ С.В. Белоусов
(подпись) (ФИО)

Магистрант _____ К.А. Прокопова
(подпись) (ФИО)

Оглавление

Введение	3
Глава 1. Общественная палата в России: история создания и тенденции развития на современном этапе.....	11
1.1. Становление и развитие институтов Общественной палаты в России	11
1.2. Структура, правовое положение и функции Общественной палаты ..	15
1.3. Положение, региональная деятельность Общественной палаты	19
Глава 2. Общественная палата РФ и её роль в защите прав и свобод граждан	28
2.1. Деятельность общественной палаты по обеспечению единого правового пространства	28
2.2. Роль общественной палаты РФ в формировании гражданско-правовых механизмов и тенденции её развития в современной России.....	35
Глава III. Применение результатов исследования в преподавании обществознания в средних образовательных учреждениях.....	49
3.1. Элективный курс по теме «Развитие гражданского общества в России»	49
Заключение	59
Список использованных источников и литературы.....	61
Приложения	

Введение

Россия сейчас переживает ряд изменений, которые происходят в различных государственных институтах. И основной тенденцией выступают демократические преобразования. Поэтому положения Конституции продиктованы реализацией и признанием прав и свобод человека и гражданина, где без инструментов общественного контроля невозможна деятельность органов власти.

Одной из задач Российского государства является сближение и укрепление взаимодействия всех его органов с институтами гражданского общества. Вопросы, которые затрагиваются в этом процессе связаны с злоупотреблением властью, защитой прав и свобод человека и гражданина.

Создание Общественной палаты стало итогом и закономерным процессом в социализации российского государства и развития институтов гражданского общества. Тип отношений «государство-гражданин» заменено на сотрудничество.

Устойчивость институтов гражданского общества обусловлена наличием партнерства и взаимодействия с государством по важным вопросам общественного и государственного развития. Общественная палата РФ выступает связующим звеном в конституционных отношениях между гражданином и государством.

Общественная палата РФ создана как новый институт гражданского общества, который обеспечивает взаимодействие граждан с властью и позволяет им влиять на принятие важных государственных решений.

Актуальность темы исследования обусловлена важностью и значимостью процесса институционализации гражданского общества современной России, как основы и гарантии демократических реформ, политических, экономических и социальных изменений, создания правового государства. Соблюдение прав, свобод человека и гражданина не только усиливает потенциал личности, а также укрепляет стабильность государства. При этом это становится эффективным инструментом для

реализации общенациональных задач, согласования интересов различных социальных групп.

Создание новых форм участия населения в решении актуальных социально-значимых проблем требует совершенствования законодательства, регулирующего деятельность институтов гражданского общества, и их взаимодействие с органами государственной власти. Важным элементом является Общественная палата РФ.

Объектом исследования является комплекс общественных отношений, связанных с функционированием Общественной палаты РФ как института гражданского общества.

Предметом исследования выступают вопросы становления и развития правового статуса и предназначения Общественной палаты в системе взаимодействия гражданского общества и государства, совершенствования конституционно-правового регулирования общественных отношений в РФ.

Хронологические рамки определяют годы становления и развития функционирования Общественной палаты в России. В 1993 г. была создана Общественная палата при Конституционном совещании и при Президенте Российской Федерации. В 2000-х гг. начинается формирование Общественных палат при высшем должностном лице субъекта РФ. Формирование Общественной палаты началось в 2005 г. С 2013 г. во всех субъектах начинается формирование Общественных палат, а с 2017 г. по настоящее время происходит реформирование деятельности палаты.

Территориальные рамки исследования охватывают территорию преимущественно России (1993-2022 гг.). В исследовании проанализированы законодательные акты Пензенской области, Екатеринбурга, Нижнего Новгорода, Самары, Орла и других регионов.

Степень изученности темы. Вопросы политико-правовых основ государственной жизни, формирования гражданского общества, а также

Общественной палаты РФ, анализируются в работах различных авторов, политологов, государственных деятелей.

Общественная палата РФ является новым для России институтом, который содействует развитию гражданского общества. Внимание к Общественной палате усилилось в ходе принятия и подготовки федерального закона «Об общественной палате РФ»¹ и последующее развитие её деятельности на базе этого закона.

Значительный вклад в анализ деятельности Общественной палаты Российской Федерации внесли такие ученые как В.В. Гриб², Г. Д. Садовников³, А. А. Панов⁴ и др. Однако данные исследования носят в большей мере прикладной характер и направлены на анализ нормативно-правового регулирования и политическую оценку деятельности Общественной палаты в России.

Итоги деятельности Общественной палаты отразились в исследованиях российских учёных: Михеева Т.Н.⁵, Бессарабов В.Г.⁶, Гончаров В.В.⁷ и др. Их работы связаны с анализом функций Общественной палаты РФ.

Профессор Г.Н. Чеботарев высказал мнение о том, что общественные палаты субъектов РФ могут стать главным звеном системы общественного контроля, что будет способствовать активизации деятельности субъектов

¹ Федеральный закон «Об Общественной палате Российской Федерации» от 04.04.2005 № 32-ФЗ. [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_52651/ (дата обращения: 12.12.2022).

² Гриб В.В. Общественная палата Российской Федерации как орган общественного контроля // Юридический мир. 2010. № 3. С. 32-39.

³ Садовникова Г.Д. Общественная палата РФ и ее роль в развитии институтов; народного представительства в России // Конституционное и муниципальное право. 2006. № 1. С. 17-20.

⁴ Панов А.А. Общественная палата Российской Федерации как новый субъект гражданского общества // ЮрЛицо, 2006. №6. С. 10.

⁵ Михеева Т.Н. К вопросу об общественных палатах муниципальных образований // «Актуальные проблемы экономики и права». 2015. № 1. С. 88-92.

⁶ Бессарабов В.Г. Взаимодействие прокуратуры с Общественной палатой РФ и общественными палатами субъектов Федерации по защите прав и свобод человека и гражданина // Законность. 2012. № 10. С. 3-8.

⁷ Гончаров В.В. Проблемы организации и деятельности общественной палаты РФ // Современное право. 2010. № 4. С. 50-54.

общественного контроля в регионах, тем самым повыситься качество управления и уровень защиты прав, свобод станет выше¹.

Целью диссертационного исследования является изучение основных направлений деятельности Общественной палаты РФ в системе общественного контроля государственных и муниципальных органов управления.

Достижение поставленной цели осуществляется посредством решения следующих задач:

- исследовать историю создания Общественной палаты;
- изучить структуру, правовое положение, функции Общественной палаты;
- раскрыть содержание и деятельность региональных Общественных палат;
- показать значение Общественной палаты для разных сфер;
- оценить роль Общественной палаты в формировании гражданского общества.

Источниковая база. Для раскрытия цели и задач в работе были использованы российские нормативно-правовые акты, которые по их видовым характеристикам можно подразделить на несколько групп.

Ко первой группе источников следует отнести законодательство РФ в области регулирования деятельности Общественной палаты, в их числе: Конституция Российской Федерации², федеральные законы, регулирующие деятельность Общественной палаты³.

¹ Чеботарев Г.Н. Общественная палата в системе общественного контроля субъекта РФ // Рос.юрид.журн. 2015. № 6.С. 130.

² Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020). [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ (дата обращения: 06.12.2021).

³ Федеральный закон «Об Общественной палате Российской Федерации» от 04.04.2005 № 32-ФЗ. [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_52651/ (дата обращения: 12.12.2022); Федеральный закон «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» от 21.07.2014 № 212-ФЗ.). [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_165809/ (дата обращения: 12.12.2022); Федеральный закон «Об общих принципах организации и деятельности Общественных палат субъектов Российской Федерации» от 23.06.2016 № 183-ФЗ. [Электронный ресурс] //

Вторая группа источников представлена документами органов власти (Правительство РФ). В эту группу источников можно отнести, например, постановления Правительства РФ¹.

В третью группу источников входят внутренние документы Общественной палаты: регламенты, доклады, отчёты².

Четвертую группу источников составила эмпирическая основа исследования, которая включила судебную практику: опубликованные и не опубликованные в официальных источниках за период 2016-2022 гг. (в том числе в электронных ресурсах) акты судов общей юрисдикции; судебные акты Конституционного Суда Российской Федерации; результаты обобщения судебной практики Верховным Судом Российской Федерации; опубликованные в официальных источниках статистические данные о работе судов общей юрисдикции.

В пятой группе можно отнести данные СМИ, представленные публикациями периодических интернет-изданий на территории Российской Федерации.

Таким образом, источниковедческая база выпускной квалификационной работы включает в себя различные источники, с помощью которых были решены поставленные задачи и достигнута цель исследования.

СПС «КонсультантПлюс». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_199983/ (дата обращения: 12.12.2022); Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» от 29.12.2012 № 273-ФЗ. [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_140174/ (дата обращения: 12.12.2022); О порядке организации и осуществления общественного контроля в Пензенской области: закон Пензенской области: Принят Законодательным собранием Пензенской области 4 марта 2015 г. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 06.03.2017).

¹ Постановление Правительства РФ «О порядке направления членов Общественной палаты Российской Федерации для участия в заседаниях коллегий федеральных органов исполнительной власти». [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_54865/ (дата обращения: 12.12.2022).

² Регламент Общественной палаты Российской Федерации/ утв. Решением Общественной палаты Российской Федерации, протокол от 21.12.2015 № 126-П. [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_192537/ (дата обращения: 12.12.2022).

Таким образом, источниковедческая база работы включает в себя различные источники, с помощью которых были решены поставленные задачи и достигнута выдвинутая цель исследования.

Методологической основой исследования послужил системный, комплексный подход к анализу процессов становления и развития деятельности Общественной палаты в Российской Федерации. В ходе исследования политико-правового и конституционно-правового статуса, полномочий и перспектив развития Общественной палаты РФ использовались такие методы, как сравнительно-правовой, формально-юридический, социологический, теоретико-прогностический.

Сравнительно-правовой метод при рассмотрении правового регулирования институтов гражданского общества на федеральном и региональном уровне, анализе особенностей различных правовых моделей.

Формально-юридический применяется при исследовании проблематики правового статуса Общественной палаты РФ, её функций.

Социологический – при рассмотрении практической деятельности Общественной палаты в решении спорных вопросов, возникающих в процессе становления гражданского общества.

Теоретико-прогностический – в ходе подготовки рекомендаций по правовому совершенствованию деятельности Общественной палаты РФ.

Научная новизна исследования заключается в решении задачи в сфере правового регулирования по взаимодействию институтов гражданского общества и органов государственной власти и местного самоуправления. На основе анализа документов, отчётов, материалов общественных слушаний, сформулированы идеи о дальнейшем усовершенствовании Общественной палаты.

Практическая значимость данной работы заключается в том, что результаты исследования могут быть использованы в качестве основного источника для дальнейшего комплексного анализа.

Выводы работы могут быть использованы в учебном процессе в высших и средних учебных заведениях, а также в школах в урочной и во внеурочной деятельности: при разработке программ элективных курсов, проведению тематических мероприятий.

Апробация исследования осуществлена на научной конференции (вставить). Тезисы доклада были опубликованы в сборнике материалов конференции. Основные положения были взяты студентами и магистрантами для подготовки к рефератам, курсовым и выпускным квалификационным работам. Также диссертация послужила базой для подготовки лекций и семинарских занятий по историческим дисциплинам.

Структура исследования. Диссертация состоит из введения, трёх глав, в состав которых включены пять параграфов, заключения, списка использованных источников и литературы.

Положения, выносимые на защиту:

1. Создание Общественной палаты связано с изменением действующего строя, когда необходимо сформировать доверительные взаимоотношения власти с гражданами и создать инициативную группу, обеспечив и заложив в России принципы гражданского общества.

2. Расширение функций и полномочий Общественной палаты, которая отвечает не только за права граждан и их исполнение, но и за выборные компании, законодательные инициативы, контроль за местным самоуправлением, принимает участие в различных сферах государственного управления.

3. В ходе непродолжительного времени существования региональных Общественных палат, которые обеспечивают взаимодействие гражданского общества с государством, стали важным институтом российской общественно-политической системы с служат примером действующего механизма взаимодействия власти и граждан.

4. Сам факт существования Общественных палат в регионах России значим как один из главных элементов становления гражданского

общества. В структуре взаимодействия власти и общества Общественные палаты занимают самостоятельное место.

5. Региональные Общественные палаты различны по времени возникновения, характеру взаимоотношений с властью и степенью влияния. Это связано со спецификой регионов и институциональных особенностей, сложившихся в них.

6. Общественные палаты регионов ответственны за порядок, благоустройство, осуществление прав на местах. Принятые ими законы носят рекомендательный характер, многие формулировки в регионах отличаются, поэтому местная власть больше нацелена на общение с гражданами и решение их проблем.

7. Для того, чтобы создать единое правовое пространство, необходимо создавать больше возможностей для реализации планов, проектов Общественной палаты и больше социального участия Общественной палаты в реализации и обеспечении прав граждан.

8. На сегодняшний день Общественная палата вовлечена во многие общественные процессы и движения, основная роль отводится контролю за местным самоуправлением. Основными направлениями для Общественной палаты стали: безопасность, культурное развитие, сохранение национальных традиций, формирование и привлечение молодёжи к государственному управлению.

9. В ходе нашего исследования был разработан конспект урока по обществознанию для 9 класса на тему: «Общественная палата: Россия в дискурсе правового и гражданского общества». Урок проводился в формате круглого стола (дебатов), где учащиеся выступали за защиту роли Общественной палаты для формирования гражданского общества в России по нескольким направлениям: культура, местное самоуправление, политика и выборы.

Глава 1. Общественная палата в России: история создания и тенденции развития на современном этапе

1.1. Становление и развитие институтов Общественной палаты в России

Впервые создание Общественной палаты в России было связано с необходимостью принятия новой Конституции в 1993 г., а также поиска общественного согласия и преодоления политической нестабильности в государстве. Несмотря на непродолжительный период своего функционирования, Общественная палата, созданная первым Президентом России Б. Н. Ельциным, послужила импульсом для создания Общественных палат субъектов Российской Федерации, многие из которых непрерывно функционируют до настоящего времени.

История Общественной палаты предполагает разделение на несколько этапов в ходе её становления и развития:

- 1) 1993–1994 гг. – создание Общественной палаты при Конституционном совещании и при Президенте Российской Федерации;
- 2) 1994–2000 гг. – формирование общественных палат при высшем должностном лице субъекта Российской Федерации;
- 3) 2005 г. – создание Общественной палаты Российской Федерации (ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации»)¹;
- 4) с 2013 г. – формирование общественных палат во всех субъектах РФ в связи с изменением порядка формирования Общественной палаты Российской Федерации;
- 5) 2017 г. – расширение полномочий общественных палат в России за счет участия в избирательном процессе.

В период конституционных реформ 1990-х гг. органы государственной власти столкнулись с проблемой необходимости

¹ Федеральный закон «Об Общественной палате Российской Федерации» от 04.04.2005 № 32-ФЗ. – [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_52651/ (дата обращения: 12.12.2022).

консолидации общества, поиска объединяющих идей и целей развития страны. Решения, принимаемые государственными органами, нуждались в одобрении и поддержке со стороны общественных структур. Именно этим и была продиктована идея первого Президента России Б. Н. Ельцина создания объединяющего общественно института – Общественной палаты. Изначально она была создана в 1993 г. при Конституционном совещании, а после принятия Конституции России, в соответствии с распоряжением президента, функционировала при Президенте России.

Возвращаясь к российскому опыту, после октябрьских событий 1993 г., перед главой государства стояла задача общественного примирения, поиска политического компромисса, поэтому перед Общественной палатой России тогда стояла цель: подготовка Договора об общественном согласии. Тогда Общественная палата не наделялась должным объемом самостоятельности, президент обладал возможностью влиять на деятельность созданного института. В результате в 1996 г. этот орган была преобразован в Политический консультативный совет. Положительным результатом непродолжительного периода деятельности Общественной палаты России начала 1990-х гг. явилось инициирование создания общественных палат субъектов России. Начиная с 1994 г. они начали функционировать в Пермской, Саратовской, Нижегородской, Оренбургской областях и многих других регионах России¹.

В будущем для того, чтобы обеспечить взаимодействие между федеральными органами исполнительной власти и общественными объединениями, нужно учитывать подготовку решений Президента РФ и Правительства РФ по важнейшим социальным и политическим вопросам, создания механизма обратной связи между гражданами, общественными объединениями и органами государственной власти на базе Общественной

¹ Федеральный закон «Об Общественной палате Российской Федерации» от 04.04.2005 № 32-ФЗ. – [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_52651/ (дата обращения: 12.12.2022).

палаты Конституционного совещания по распоряжению Президента РФ была образована Общественная палата при Президенте Российской Федерации.

Новый этап в развитии деятельности Общественной палаты связан с В. В. Путиным. После того, как произошла трагедия в Беслане президент выдвинул инициативу создания такого же органа на федеральном уровне. И был принят Федеральный закон «Об Общественной палате Российской Федерации»¹. Согласно ФЗ первая треть палаты назначается непосредственно Президентом РФ из граждан, которые имеют особые заслуги перед Отечеством и обществом. Члены Общественной палаты РФ, назначенные Президентом, формируют вторую треть из представителей общероссийских объединений. А позже они формируют последнюю треть из представителей межрегиональных и региональных общественных объединений. Состав палаты регулируется Президентом, то есть в институт вступают те, кого назначил глава государства.

В 2005 г. появился новый способ взаимодействия граждан с публичной властью и государственными лицами, через создание Общественной палаты. Институт был создан в соответствии с Законом от 04.04.2005 г. № 32 ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации»².

Деятельность Общественной палаты РФ гарантирует необходимые условия формирования гражданского общества и правового государства. А также становится индикатором эффективного функционирования данных институтов и выступает гарантом реализации законности и обеспечения правопорядка в стране.

Сейчас на современном этапе наблюдается новый этап в развитии Общественной палаты. Он связан с тем, что институт может принимать участие в избирательном процессе.

¹ Федеральный закон «Об Общественной палате Российской Федерации» от 04.04.2005 № 32- ФЗ. – [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_52651/ (дата обращения: 12.12.2022).

² Там же.

В ходе реформы порядка формирования Общественной палаты Федеральным законом от 28.12.2013 г. № 439 ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об Общественной палате Российской Федерации» и статью 2 Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об Общественной палате Российской Федерации», в законодательство внесены изменения, касательно расширения списка субъектов, которые могут принимать участие в деятельности Общественной палаты Российской Федерации¹. Кроме граждан и общественных объединений, в законе утверждены в качестве субъектов профессиональные союзы, объединения работодателей, профессиональные объединения, а также другие организации, связанные с некоммерческой деятельностью. Порядок формирования Общественной палаты подвергся изменению. Ст. 8 Федерального закона «Об Общественной палате Российской Федерации» устанавливает, что меньше половины лиц, выдвинутых Президентом и половина кандидатур, выбранных общественными объединениями, должны представлять профессиональные гильдии: союзы, организации². Поэтому изменения будут влиять на улучшение качества состава Общественной палаты и привлечение к работе лиц, которые активно участвуют в жизни страны и имеют активную жизненную позицию³.

В 2014 г. был принят Федеральный закон № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации», направленный на решение таких проблем, как: отсутствие принципов законодательной деятельности института и единой системы финансового обеспечения Общественных палат в регионах, отсутствие четкой структуры в субъектах

¹ Федеральный закон «Об Общественной палате Российской Федерации» от 04.04.2005 № 32-ФЗ. – [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_52651/ (дата обращения: 12.12.2022).

² Огнева Е.А. Общественная палата как правозащитный институт в системе общественного контроля современной России // Политика и право. 2014. № 1. С. 145-153.

³ Федеральный закон от 28.12.2013 г. № 439 ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об Общественной палате Российской Федерации» и статью 2 Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об Общественной палате Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. (дата обращения: 30.12.2013).

и нет координации для их Общественных советов, неэффективность системы участия граждан в общественном контроле и др.

По закону были определены субъекты общественного контроля в виде общественной палаты России, общественных палат субъектов Российской Федерации, общественных палат или советов муниципальных образований, общественных советов при федеральных органах исполнительной власти, общественных советов при законодательных (представительных) и исполнительных органах государственной власти субъектов Российской Федерации¹.

С самого начала ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» предполагал, что Общественная палата РФ и субъектов будут выполнять функцию общественного надзора (ст.2)².

В 2017 г. накануне выборов Президента Российской Федерации для обеспечения прозрачности выборов были внесены изменения в законы федеральных, региональных уровней, так же в ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации»³.

В настоящее время в России сформированы все правовые условия для обеспечения баланса государства и общества. При функционировании данного баланса государство ограничено рамками общественного контроля, а общество, в свою очередь, подчинено регулируемому воздействию права⁴.

1.2. Структура, правовое положение и функции Общественной палаты

В первые годы создания Общественной палаты шёл процесс становления нового института и определялся круг его полномочий. Поэтому

¹ Крицкая А.А. Особенности осуществления общественного контроля в современной России // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. 2021. № 3. С. 186–190.

² Об основах общественного контроля в Российской Федерации: федер. закон от 21.07.2014 № 212 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 30 (ч. 1), ст. 4213.

³ О выборах Президента Российской Федерации: федер. закон от 10.01.2003 № 19 (ред. от 05.12.2017) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 2, ст. 171 ; 2017. № 50 (ч. 3), ст. 7545.

⁴ Троицкая,Т.В. Общественная палата в России: история создания и тенденции развития на современном этапе // Изв. Саратов. ун-та./ Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право. 2019. Т. 19, вып. 4. С.420-426.

потребовалось время для того, чтобы определиться, чем будет заниматься данный институт, и где деятельность палаты принесёт максимальный результат. Предполагалось, что этот орган должен заняться внутренней политикой и остановиться на развитии гражданского общества в России. Но её функции в итоге стали намного шире: Общественная палата стала искать связи и контакты с коллегами из других стран и согласовывать общие решения. А позже Общественную палату принимают в Международную ассоциацию экономических и социальных советов и схожих институтов, в которую входят совещательные органы общественности 60 стран.

Структура этого органа включает в себя: комиссии и межкомиссионные рабочие группы. В 2005 г. сформулировали 17 комиссий, в рамках которых функционировали подкомиссии по различным направлениям. Далее комиссий становилось больше и их деятельность была разнонаправленной.

В настоящее время Общественная палата работает в четвертом созыве и включает 15 комиссий: по контролю за реформой и модернизацией системы здравоохранения и демографии, по развитию образования, по культуре и сохранению историко-культурного наследия, по региональному развитию и федеративным отношениям, по местному самоуправлению и жилищно-коммунальной политике, по проблемам национальной безопасности и социально-экономическим условиям жизни военнослужащих, членов их семей и ветеранов, по развитию благотворительности и волонтерства, по науке и инновациям и др.

К основным направлениям деятельности Общественной палаты относится: выдвижение и поддержание гражданских инициатив, которые имеют общероссийское значение и направлены на осуществление и реализацию конституционных прав, свобод граждан и общественных организаций, проводит общественную экспертизу различных законодательных инициатив субъектов Российской Федерации и проектов органов исполнительной власти и местного самоуправления в области

составления нормативно-правовых актов, осуществление общественного контроля за деятельностью Правительства РФ, федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления и контролирует соблюдение свободы слова в средствах массовой информации, привлечение граждан, общественных объединений и представителей средств массовой информации для обсуждения вопросов, которые относятся к соблюдению свободы слова в средствах массовой информации, реализации права граждан на распространение информации законным способом, обеспечение таких гарантии, как свобода слова и свободы массовой информации¹.

Ныне действующая Общественная палата РФ создана с учетом опыта функционирования предшествующих общественных институтов. Общественная палата является организационной формой взаимодействия граждан России с федеральными и региональными органами государственной власти и органами местного самоуправления в целях учета потребностей и интересов населения, защиты прав граждан и их объединений при проведении государственной политики, осуществления общественного контроля деятельности органов публичной власти.

Концепция создания Общественной палаты построена на закрепленном в ч. 1 ст. 32 Конституции РФ праве граждан России участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей. Вместе с тем полномочия Общественной палаты ограничены, а решения носят рекомендательный характер. Задачи, которые ставятся государством перед Общественной палатой, являются ключевыми в контексте формирования зрелого гражданского общества в Российской Федерации. В частности, к задачам данного общественного

¹ Федеральный закон «Об Общественной палате Российской Федерации» от 04.04.2005 № 32-ФЗ. – [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_52651/ (дата обращения: 12.12.2022).

института отнесено согласование интересов граждан, общественных объединений, органов государственной власти и местного самоуправления при решении наиболее важных вопросов экономического и социального развития, обеспечения национальной безопасности, защиты прав и свобод граждан, конституционного строя Российской Федерации и демократических принципов организации гражданского общества.

Общественная палата обладает широким набором различных форм работы. Это не только заседания, но также советы, комиссии и рабочие группы Общественной палаты. Она также вправе: проводить гражданские форумы, слушания и иные мероприятия по общественно важным проблемам, давать заключения о нарушениях законодательства РФ федеральными органами исполнительной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления, а также о нарушениях свободы слова в СМИ, проводить экспертизу проектов законов РФ о поправках к Конституции РФ, проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов, направлять членов Общественной палаты для участия в работе комитетов и комиссий Совета Федерации, Государственной Думы и др¹.

Законодательство предполагает объединительную роль Общественных палат в отношении всех формирований с участием граждан. Общественные палаты созданы как синтез общественного и государственного образования. Так, Общественная палата РФ состоит из 3-х групп членов палаты, первая часть назначается Президентом РФ, вторая –представителями общественных палат субъектов РФ, а они формируются с участием органов государственной власти субъектов РФ. Третья часть членов представляется общероссийскими общественными организациями. Общественные палаты в реальной жизни не демонстрируют себя как органы с государственным участием. Более характерно для них упрочение позиций в гражданском обществе.

¹ Архипова Т.Г. Общественная палата РФ и её роль в формировании правового поля государства // Делопроизводство. 2015. № 1. С.17.

Таким образом, Общественная палата имеет прочную правовую базу для реализации различных полномочий с сфере государственного управления. Её структура позволяет гарантировать регулирование различных сфер в области экономического, политического и культурного развития.

1.3. Положение, региональная деятельность Общественной палаты

В целях обеспечения взаимодействия между органами государственной власти и общественными объединениями, для учёта общественного мнения по важным социальным и политическим вопросам, а также установления механизма обратной связи между гражданами, общественными объединениями и органами власти, как на федеральном уровне, так и на региональном, созданы Общественные палаты.

Принятый 23.06.2016 ФЗ № 183-ФЗ определил общие принципы организации и деятельности Общественной палаты субъектов РФ. Во исполнение его требований Законом Пензенской области от 02.12.2016 № 2981-ЗПО «Об общественной палате Пензенской области»¹ регламентированы организационные основы, порядок и сроки формирования, а также вопросы внутренней организации и деятельности Общественной палаты.

Согласно Закону № 2981-ЗПО членами Общественной палаты не могут быть лица, занимающие государственные должности РФ и Пензенской области, должности федеральной государственной службы, государственной гражданской службы субъектов РФ и др. Члены Общественной палаты осуществляют свою деятельность на общественных

¹ Закон Пензенской области от 02.12.2016 № 2981-ЗПО «Об общественной палате Пензенской области». [Электронный ресурс]. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&prevDoc=154032954&backlink=1&&nd=154018813> (дата обращения: 30.12.2022).

началах и приостанавливают членство в партии на срок осуществления своих полномочий.

Взаимодействия жителей, некоммерческих организаций Пензенской области с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, областными органами власти и органами местного самоуправления, обеспечивается путём выдвижения и поддержки гражданских инициатив, выработки рекомендаций областным органам власти, взаимодействия с Общественной палатой и общественными палатами других субъектов, оказания информационной, методической поддержки.

Согласно закону Пензенской области от 04.03.2015 № 2679-ЗПО «О порядке организации осуществления общественного контроля в Пензенской области»¹, где основными субъектами данного вида деятельности являются: сама Общественная палата, общественные советы при организациях государственной власти и общественные советы при организациях местного самоуправления муниципальных районов. Для реализации функции общественного контроля в Пензенской области могут создаваться: общественные наблюдательные комиссия, общественные инспекции, группы общественного контроля. В Пензенской области общественный контроль представлен: общественной проверкой, общественной экспертизой, общественным обсуждением, общественное слушание.

Общественная палата решает различные вопросы всех категорий граждан. Так, согласно решению представителей Бессоновского района от 28.01.20 № 458-36/4 «Об утверждении Положения о составе и порядке подготовки документов территориального планирования Бессоновского

¹ Закон Пензенской области от 04.03.2015 № 2679-ЗПО "О порядке организации и осуществления общественного контроля в Пензенской области". [Электронный ресурс]. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/5800201503060020?rangeSize=50><http://> (дата обращения: 30.12.2022).

района Пензенской области и внесения изменений в них»¹. Роль данного органа в том, чтобы предоставить кандидатуры для участия в избирательных комиссиях. Общественная палата участвует в избирательном процессе, помогает организовать честные выборы на избирательных участках. По закону Пензенской области от 30.06.2011 № 2102-ЗПО «О выборах депутатов представительного органа муниципального образования в Пензенской области по единому избирательному округу»².

Также Общественная палата имеет влияние в различных сферах экономики, политики, культуры. Так, согласно ст. 9 ФЗ от 21.07.14 № 212 «Об основах общественного контроля в Российской Федерации». Общественная палата муниципального образования является субъектом общественного контроля.

В соответствии со ст.12 Закона № 212-ФЗ Общественные палаты муниципальных образований осуществляют общественный контроль в порядке предусмотренном муниципальными нормативными актами о соответствующих общественных палатах.

Поэтому Департамент развития контрактной системы, в случае если Общественная палата муниципальных образований наделена соответствующими полномочиями, вправе проводить предварительное обсуждение принимаемых правовых актов о нормировании в сфере закупок³.

Полномочия российских общественных палат (советов) определяется по-разному и тоже не везде сводятся к единой норме. Если в положениях

¹ Решение представителей Бессоновского района от 28.01.20 № 458-36/4 «Об утверждении Положения о составе и порядке подготовки документов территориального планирования Бессоновского района Пензенской области и внесения изменений в них». [Электронный ресурс]. URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?doc_itself=&backlink=1&nd=154029483&page=1&rdk=1#I0 (дата обращения: 30.12.2022).

² Закон Пензенской области от 30.06.2011 № 2102-ЗПО «О выборах депутатов представительного органа муниципального образования в Пензенской области по единому избирательному округу. [Электронный ресурс]. URL: <https://base.garant.ru/17376755/> (дата обращения: 30.12.2022).

³ Письма Минэкономразвития России от 28.01.16 № Д28 и-256, от 14.12.15 №Д28 и-3736. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.economy.gov.ru/material/dokumenty/> / (дата обращения: 01.02.2023).

общественных палат Екатеринбурга (п.4 ст.6) и Барнаула (п.2.2) объектом контроля названы нормативно-правовые акты, то в положениях Общественных палат Волгограда (п.1.1) и общественного совета Архангельска (п.2.1.3) речь идёт о деятельности органов местного самоуправления. В Положении общественного совета Сургута объект контроля не определяется. В докладе общественных палат встречаются сообщения о проверке действий. В качестве примера можно привести осмотр здания, выездное заседание по благоустройству парка, проведённое комиссией Общественной палаты Екатеринбурга¹.

Несмотря на то что многие современные ученые положительно оценивают деятельность общественных палат субъектов РФ, представляется, что в силу своего правового статуса общественные палаты не могут обеспечивать реальное и эффективное взаимодействие населения с законодательными органами субъектов РФ.

Во-первых, общественные палаты формируются органами государственной власти субъекта РФ (треть - законодательными органами, треть - главой региона, и еще треть - утвержденными членами палаты). При этом поскольку законодательные органы субъектов РФ избираются непосредственно населением, и переизбрание депутата на новый срок зависит от мнения о нем избирателей, можно утверждать, что у законодательных органов субъектов РФ связь с населением более тесная, чем у общественных палат.

Во-вторых, решения общественных палат имеют рекомендательный характер. И закон не обязывает органы государственной власти субъекта РФ рассматривать и учитывать в своей деятельности решения, принятые общественными палатами.

¹ Пункт 4.3. Доклада о деятельности Общественной палаты муниципального образования «город Екатеринбург» в 2019 г. (протокол от 26.03.19 г. № 10). [Электронный ресурс]. URL: <https://dvp.midural.ru/article/show/id/1056> (дата обращения: 10.01.2023).

В РФ существует система контроля за комфортностью предоставления медуслуг - ее курирует Общественная палата РФ и региональные и муниципальные общественные палаты (ч. 4 ст. 79.1 Закона об охране здоровья¹). В конечном итоге плохие показатели медучреждения по этому показателю говорят не в пользу главврача и не в пользу губернатора (ч. 17, ч. 18 ст. 79.1 Закона об охране здоровья).

Во многих регионах приняты свои санитарные нормы, в которых указывается на необходимость уборки снежно-ледяных образований, например, столичные Правила санитарного содержания территорий, организации уборки и обеспечения чистоты².

Но главное орудие борьбы с нерадивыми учреждениями и павильонами - это местные или региональные правила благоустройства: именно они подробно предписывают, как, когда, в каком именно порядке и даже чем именно нужно воевать со снегом, падающим снегом с крыши и скользкостью. За нарушение требований к благоустройству в каждом регионе существует своя административная ответственность. Для составления протокола «о неубранном сугробе» нужно обращаться в свой региональный орган в сфере благоустройства или, на худой конец, к прокурору: он может возбудить дело о любом административном нарушении (ст. 28.4 КоАП РФ)³.

Законодательные акты предусматривают очень различные принципы их формирования, а также неодинаковые условия их организационного и материально-технического обеспечения. Существенным фактором, влияющим на деятельность Общественных палат, стало заметное стремление региональных властей поставить под контроль эту

¹ Федеральный закон «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» от 21.11.2011 N 323-ФЗ. [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_121895/ (дата обращения: 02.12.2022).

² Информационно-аналитические отчеты об обращениях граждан. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.vrnoblduma.ru/svedeniya/statistika-obrashcheniy-grazhdan/index.php>. (дата обращения: 20.08.2022)

³ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 24.09.2022). [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34661/ (дата обращения: 01.10.2022).

деятельность. Это, безусловно, сказывается на эффективности осуществления этими палатами функций общественного контроля.

В законодательстве субъектов Российской Федерации, регламентирующем деятельность Общественных палат, имеется много особенностей. Приведем некоторые примеры. В законах Общественных палат Самарской, Тверской, Калининградской и Ульяновской областей прописано право реализации законодательной инициативы. В Общественных палатах Республики Коми и Чеченской Республики предусмотрена оплата труда председателей. В Республике Коми заработная плата устанавливается на уровне оплаты труда председателя комитета Государственного Совета. А в Общественной палате Чеченской Республики оплата труда предусматривается при отсутствии другой постоянно оплачиваемой работы.

В Законе «Об Общественной палате Новгородской области» предусмотрена возможность давать рекомендации Администрации области по социально значимым направлениям для целевого финансирования отдельных общественно полезных программ общественных объединений. Законодательно прописана возможность участия в работе Общественной палаты Самарской области Губернатора области, депутатов Губернской Думы, главного федерального инспектора по Самарской области, руководителей органов государственной власти и органов местного самоуправления, прокурора области, председателей областного, Арбитражного и Уставного судов Самарской области, Уполномоченного по правам человека в области.

В Орловской области Общественная палата в соответствии с законом имеет статус общественного объединения. Различные институты гражданского общества, в том числе в части реализации правотворческой инициативы, наделены неравными правами. Это вызвано как различным уровнем правового регулирования деятельности тех или иных институтов гражданского общества, так и различной степенью их авторитета в

обществе, ресурсного потенциала и уровня поддержки со стороны граждан. Права у институтов гражданского общества должны быть равными и не зависеть от воли органов представительной власти субъектов Российской Федерации.

В то же время создание этой правовой базы, несмотря на отмеченные недостатки, продемонстрировали стремление соответствующих региональных властей к уважительному диалогу с законными представителями гражданского общества, позволило существенно повысить статус и влияние Общественных палат соответствующих субъектов Федерации, превратить в значимый институт общественного контроля. Отсутствие Общественных палат в некоторых субъектах Российской Федерации ставит граждан страны, НКО в неравноправное положение, нарушает конституционный принцип единства прав граждан на всей территории страны. Также различающийся правовой статус этих палат, существенное различие в принципах их формирования и условиях деятельности создает крайне неравные условия деятельности Общественных палат, их возможностей по осуществлению контрольных функций, что также затрагивает интересы российских граждан и их объединений, противоречит общественным интересам.

Законы об Общественных палатах, принятые в субъектах Федерации, по существу, повторяют федеральный закон, но каждый субъект внес какой-то свой нюанс. Например, в способы формирования палаты, в ее задачи, в сроки полномочий ее членов. Особенностью формирования палат, на которую указал Е.П. Велихов, является то, что в состав палат могли входить не только общественные объединения и активные граждане, но, и, например, представители муниципальных образований.

Общественные палаты в субъектах РФ имеют разные правовые основания: одни созданы на основе законодательных актов о палатах, в других – общественность проявила инициативу и создала ассоциации общественных организаций, которые и считает Общественными палатами

своих регионов, третьи созданы указом как палата при губернаторе. В этом случае власти имеют на членов палаты сильное влияние.

Основными проблемами формирования Общественных палат в субъектах Федерации остаются, как и прежде, нежелание региональных властей, чтобы появилась контролирующая их структура, недостаток бюджетных средств на содержание Общественной палаты, неактивность некоммерческого сектора, малочисленность населения региона.

Общественная палата субъектов регулирует многие вопросы общественного порядка. К примеру, в законе Курской области от 16.12.2016 г. N 110-ЗКО «О порядке увольнения (освобождения от должности) лиц, замещающих государственные должности Курской области, в связи с утратой доверия» указывается, что такой процесс, как увольнение по причине утраты доверия возникает на основе материалов по проверке информации о коррупционной деятельности, в рамках, комментируемого закона согласно ст. 13.1. При этом проверка может осуществляться при наличии информации, переданными специальными органами (в том числе и Общественной палатой Российской Федерации и Общественной палатой Курской области)¹.

Типовое положение об общественном совете при региональном высшем органе исполнительной власти утверждается высшим должностным лицом субъекта РФ или региональным правительством. Нормативный правовой акт, определяющий статус общественного совета при региональном исполнительном органе, разрабатывается самим органом. В отдельных регионах он согласовывается с Общественной палатой (Хакасия, Кабардино-Балкария), либо советом общественной палаты (Рязанская область)².

¹ Агешкина Н.А., Бельянская А.Б., Смушкин А.Б. Комментарий к Федеральному закону от 25.12.2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (издание второе, переработанное и дополненное). [Электронный ресурс]. URL: <https://garant.ru/#/document/77718969/paragraph/1/doclist/1278/showentries/0/highlight> (дата обращения: 20.07.2017).

² Закон Рязанской области «Об отдельных вопросах организации и осуществления общественного контроля в Рязанской области» от 21.07.2016 № 45-ОЗ. [Электронный ресурс]. URL: <https://base.garant.ru/46111570/> (дата обращения: 10.12.2022).

Формирование общественных советов осуществляется на основе конкурсов, организуемых органами государственной власти. Однако степень участия Общественных палат в процедурах создания общественных советов различных регионов различается. Так, представители Общественной палаты Тамбовской области лишь включаются в состав конкурсной комиссии. Из 7 членов комиссии по отбору кандидатов в Общественный совет при Правительстве Новгородской области не менее половины должны составлять представители Общественной палаты и общественных организаций. Общественные палаты Амурской, Курганской, Оренбургской областей являются организаторами конкурса, а общественные палаты Кемеровской и Свердловской областей устанавливают также порядок организации и проведения мероприятия¹.

В целях подготовки общественных (публичных) слушаний могут создаваться общественные инспекции и группы общественного контроля.

Таким образом, рассматривая законодательные акты субъектов РФ в отношении Общественной палаты субъектов, можно заключить, что этот орган участвует в различных сферах: экономическая, социальная, политическая. Российские Общественные палаты ориентированы на взаимодействие не только с органами местного самоуправления, но и с органами государственной власти. Такой подход соответствует положениям ч.3 ст.132 Конституции РФ, закрепляющий единство системы публичной власти, в которую входят органы государственной власти и органы местного самоуправления. Этот институт выступает посредником между государством и гражданами.

¹ Закон Кемеровской области «Об отдельных вопросах осуществления общественного контроля в Кемеровской области от 04.02.2016 № 3-ОЗ. [Электронный ресурс]. URL: <https://base.garant.ru/7589762/> (дата обращения: 20.07.2022).

Глава 2. Общественная палата РФ и её роль в защите прав и свобод граждан

2.1. Деятельность общественной палаты по обеспечению единого правового пространства

Комплекс полномочий, которыми наделяется Общественная палата РФ определяет широкие возможности ее влияния на динамику социальных процессов формирования гражданского общества в России, и, прежде всего, на стимулирование процессов гражданской активности. Одной из форм реагирования на неблагоприятные тенденции в отдельных областях взаимоотношений гражданского общества и государства, а также способом привлечения особого внимания к отдельным критическим вопросам общественной жизни и, в некоторой степени, информирования общественности о деятельности Общественной палаты выступает предусмотренная её обязанность ежегодно представлять доклад о состоянии гражданского общества в Российской Федерации.

В России уже имеется опыт оценки деятельности общественных палат регионов. Так, автор ряда научных работ по развитию некоммерческого сектора А.В. Тарасенко предлагает оценивать эффективность общественной палаты через показатели социально-экономического и политического развития регионов и деятельности самих общественных палат.

Среди групп факторов, влияющих на деятельность общественных палат, А. Тарасенко выделяет следующие¹:

1. Социально-экономические и политические факторы: – уровень социально-экономического развития региона; – индекс человеческого развития; – уровень конкуренции в политической сфере региона; – уровень электоральной поддержки руководителя региона.

¹ Тарасенко А. В. Региональные консультативные органы как канал артикуляции общественных интересов в современной России: дисс. ... канд. полит. наук. Пермь, 2009. 223 с.

2. Факторы, относящиеся к функционированию общественной палаты: – способ формирования ОП; – источники финансирования ОП; – процентное соотношение некоммерческих организаций (далее – НКО) в руководящем составе; – руководство совещательного органа; – положение в политической системе. В рамках этого же подхода Ш.Ш. Какабадзе предлагает оценивать эффективность институтов гражданского общества их способностью обеспечивать реальное равновесие интересов¹.

Заслуживает внимание и система показателей, разработанная отделом Общественной палаты РФ по взаимодействию с региональными общественными палатами, общественными наблюдательными комиссиями и НКО. Среди этих показателей:

1. Вовлеченность общественной палаты в социальную, экономическую и политическую жизнь региона.

2. Присутствие общественной палаты в информационном поле (радио, телевидение, газеты, интернет), ее узнаваемость среди населения (пиар работы общественной палаты должен стать одной из важных задач).

3. Развитые взаимоотношения с органами исполнительной и законодательной власти, органами местного самоуправления.

4. Конкретные результаты деятельности общественной палаты, которые должны выражаться не только в количестве проведенных мероприятий, но и в конкретных делах (экспертиза, законотворчество, акции, рекомендации власти, выигранные судебные процессы, защита конкретных людей и т.д.).

5. Активное экспертное сообщество.

6. Ресурсная деятельность по развитию третьего сектора региона в целом.

7. Разнообразие форм деятельности палаты.

¹ Какабадзе Ш.Ш. Институционализация согласования интересов в современной России: дисс. ... к-та полит. наук. М., 2009. 234 с.

8. Наличие аппарата палаты, обеспечивающего организацию ее работы и финансирование¹.

Основные институциональные свойства региональной общественной палаты определены Федеральным законом от 23.06.2016 № 183-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности общественных палат субъектов Российской Федерации» (далее – Закон N 183-ФЗ). Им установлено единое для всех понимание целей и задач региональных общественных палат².

В соответствии со ст. 1 Закона № 183-ФЗ Общественная палата субъекта Российской Федерации обеспечивает взаимодействие граждан Российской Федерации, проживающих на территории субъекта Российской Федерации, и некоммерческих организаций, созданных для представления и защиты прав и законных интересов профессиональных и социальных групп, осуществляющих деятельность на территории субъекта Российской Федерации.

В данной норме Закона № 183-ФЗ выделяются важнейшие функции региональной Общественной палаты. Первая функция – представительство интересов граждан, социальных групп и общества в целом. Вторая функция – осуществление общественного контроля. Совмещение положений Закона № 183-ФЗ и обозначенных выше подходов к определению эффективности позволяет обосновать модель взаимодействия органов власти и институтов гражданского общества, а также ее критерии эффективности, которыми выступают: – способ формирования общественной палаты, т.е. качество ее институализации как переговорной площадки, реализующей представительство интересов граждан, социальных групп и общества, включая оценку степени влияния органов

¹ Брянецев И.И. Специфика интеграции авторов публичной политики в системе взаимодействия власти и общества // Среднерусский вестник общественных наук. 2017. Т. 12. № 3. С. 137–149.

² Потанина Е.А. Региональная общественная палата как инструмент гражданского общества современной России: Автореф. дис. ... канд. социол. Наук. Мурманск, 2015. С. 13.

власти на процесс формирования палаты; – условия и результаты участия в осуществлении общественного контроля¹.

Общественная палата РФ не обладает полномочиями, где бы были выстроены отношения «вертикаль подчинённости» общественных палат, но накапливают и анализируют различные инициативы, обобщают юридические приёмы, законодательные предложения региональных общественных палат. Особого внимания требуют вопросы общественного контроля в отдельных сферах жизнедеятельности, которые могут быть обсуждены представителями региональных общественных палат, НКО и заинтересованными гражданами.

Члены общественной палаты РФ принимают личное участие в работе региональных общественных палат, тем самым являются проводниками в целом инициатив общественных палат федерального и регионального уровня.

Для изучения истории и лучших практик работы общественных палат при Общественной палате РФ создан Совет Палаты, который фиксирует процесс формирования общественных палат в регионах, а также взаимодействие с общественными советами и иными образованиями на уровне местного самоуправления, оказывает методическую помощь в области осуществления общественного контроля на местах.

Гражданские инициативы являются выражением активности в публично-правовой сфере, что обуславливает необходимость определения субъектов, наделенных правом их реализации. Нормативно закреплённая модель определения таких субъектов основывается на том, что к ним относятся граждане Российской Федерации. В Указе Президента Российской Федерации от 4 марта 2013 г. № 183 «О рассмотрении общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием интернет-ресурса «Российская общественная

¹ Бондарь Н.Ю. Общественная палата как правовая форма общественного контроля за деятельностью органов государственной власти в Российской Федерации // Юрист. 2019. № 2. С. 12-24.

инициатива»¹ установлено, что общественная инициатива представляет собой предложения граждан Российской Федерации по вопросам социально-экономического развития страны, совершенствования государственного и муниципального управления, направленные с использованием интернет-ресурса «Российская общественная инициатива».

Так же этот вопрос решен в Федеральном законе от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», определяющем порядок реализации гражданской правотворческой инициативы и отзыва выборного должностного лица².

Гражданские инициативы, обеспечивая взаимодействие общества и государства, в обязательном порядке подразумевают участие последнего, которое невозможно, если оно не признает право своих граждан на участие в реализации такого взаимодействия. Не считаем возможным говорить о некой абсолютизации власти народа в сфере осуществления публичной власти. Она должна иметь объективные пределы своего осуществления, которые определяются государством.

По данным Общественной палаты Российской Федерации уровень взаимного доверия и солидарности в российском обществе за последнее время вырос. Социальный же капитал за пять лет увеличился почти на 10%³. Это свидетельствует о формировании институциональных и социальных предпосылок взаимодействия общества и государства в процессе осуществления публичной власти.

Говоря об осуществлении местного самоуправления, следует отметить, что для каждой из возможных форм активности характерна своя

¹ СЗ РФ. 2013. № 10. Ст. 1019.

² Ст. 6, ч. 1 ст. 19 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // СЗ РФ. 1999. № 42. Ст. 5005.

³ Доклад о состоянии гражданского общества в Российской Федерации за 2021 год. М.: Общественная палата Российской Федерации, 2021. С. 8-9.

цель: для референдума – принятие решения самостоятельно населением муниципального образования, для правотворческой инициативы граждан – разработка проекта муниципального правового акта и дальнейшее его принятие и т.д. Это же применимо к формам активности граждан на уровне субъектов федерации.

Соответственно, направленность гражданских инициатив на удовлетворение и обеспечение общественных интересов обуславливает необходимость участия представителей общественности и государства в их реализации. Именно поддержка выдвинутых инициатив со стороны общества и их одобрение государством будет подтверждением факта, что данная инициатива направлена на обеспечение общественных интересов.

Нормативно-правовые акты, регулирующие данную сферу общественных отношений, не содержат комплексного представления о рассматриваемой категории, а отражает лишь отдельные аспекты инициатив, формируемых в общественной среде (субъекты, цели, способы выражения). Во-вторых, в юридической науке не выработано единого подхода к раскрытию содержания гражданских инициатив, что отразилось на решении ряда базовых вопросов (возможность единоличной реализации таких инициатив, их направленность, особенность субъектного состава). В-третьих, конституционно-правовая сущность рассматриваемой категории раскрывается через систему признаков: инициативный характер общественных отношений; особые субъекты реализации; направленность на обеспечение общественных интересов; конструктивность.

В условиях развития государственности в России проблема эффективного и многостороннего контроля над деятельностью властных структур приобретает особое значение. Негативные явления и процессы неизбежно отражаются в деятельности власти в любом государстве.

У российской власти есть некоторые проблемы, связанные с: коррупцией, бюрократизмом, злоупотреблением полномочиями, правовым нигилизмом властных субъектов. В рамках Федерального закона «Об

Общественной палате Российской Федерации» готовится ежегодный доклад о состоянии гражданского общества в России.

Кроме Общественной палаты РФ и общественных палат субъектов, созданы общественные палаты при органах местного самоуправления в России- их количество около 22 тыс., то есть это примерно 250 -400 тыс. активных граждан, которые могут инициировать процедуры общественного контроля на местах.

В настоящее время общественные советы при федеральных органах исполнительной власти формируются посредством открытого конкурса, проводимого Общественной палатой РФ.

Общественные советы при территориальных органах формируются приказами соответствующих руководителей на бесконкурсной основе. В системе МВД РФ общественные советы действуют на основании Указа Президента РФ с 2011 г. и сформированы вплоть до уровня территориальных подразделений УМВД.

В соответствии с отраслевым законодательством отдельные функции общественного контроля в экологической и жилищной сфере представлены общественными экологическими инспекторами и системой общественного контроля. Общее их число составляет 150-300 тыс. активных граждан¹.

Для эффективного использования механизмов общественного контроля необходимо создание выстроенной иерархичной системы взаимодействия субъектов общественного контроля, включающей горизонтальное взаимодействие всех уровней общественного контроля.

Объединение усилий по обеспечению единого правового пространства требует усилий всех субъектов и участников общественного контроля. Так, они смогут корректировать свои недостатки и преимущества и решать возникающие проблемы между гражданами и государством.

¹ Федоров В.В. Общественный контроль за деятельностью уголовно-исполнительной системы как форма взаимодействия гражданского общества с государством: автореф.дисс. ... канд. юрид. наук. Владимир, 2006. 34 с.

2.2. Роль общественной палаты РФ в формировании гражданско-правовых механизмов и тенденции её развития в современной России

Проблемы взаимодействия общественных институтов и органов власти весьма актуальны на современном этапе развития общества и государства в России. В Докладе за 2021 г. Общественной палаты Российской Федерации о состоянии гражданского общества в Российской Федерации отмечалась возрастающая роль третьего сектора в экономике и общественно-политической жизни, что характерно и для мирового опыта, и для современной России. Однако в отличие от системы государственного управления, перемены в гражданском обществе происходят гораздо быстрее и динамичнее, часто они бывают противоречивыми. Поэтому органы власти не всегда готовы к эффективному взаимодействию с общественными структурами¹.

Общественные организации призваны аккумулировать запросы и интересы граждан, агрегировать их и доставлять во властные институты. Именно с этой целью на уровне Федерации и в субъектах Российской Федерации созданы и динамично развиваются общественные институты влияния граждан на власть – общественные палаты регионов. По данным опросов Всероссийского центра изучения общественного мнения (ВЦИОМ) деятельность Общественной палаты РФ стабильно одобряют около 40% респондентов, что в целом выше показателей одобрения деятельности политических партий, судебной системы, профсоюзов².

Общественные палаты в некоторых субъектах РФ начали появляться за несколько лет до создания Общественной палаты Российской Федерации (2005 г.)³. И изначально наблюдались довольно большое разнообразие и неоднородность этих общественных институтов. С принятием Федерального закона от 23.06.2016 № 183-ФЗ «Об общих принципах

¹ Доклад о состоянии гражданского общества в Российской Федерации за 2021 год. М.: Общественная палата Российской Федерации, 2021.

² Деятельность общественных институтов // ВЦИОМ, 2019. [Электронный ресурс]. URL: https://wciom.ru/news/ratings/odobrenie_deyatelnosti_obshhestvennykh_institutov/ (дата обращения: 10.12.2019).

³ Российская газета. 2005. 7 апреля.

организации и деятельности общественных палат субъектов Российской Федерации» начинается новый период развития региональных общественных палат, связанный с универсализацией их деятельности.

Таким образом, в 2005–2016 гг. в субъектах Российской Федерации существовали свои особенности формирования и организации работы региональных общественных палат. А с момента вступления в силу нового Федерального закона (с 1 января 2017 г.) начался период централизованной регламентации порядка формирования и функций региональных общественных палат.

На сегодняшний день общественные палаты сформированы и работают во всех субъектах Российской Федерации. В Федеральном законе установлено единое для всех понимание целей и задач региональных общественных палат. Однако для оценки деятельности данных органов, в дополнение к юридическим формулировкам, необходима разработка специфических критериев и показателей, по которым можно было бы определить эффективность работы общественной палаты региона. На сегодняшний день эта задача остается нерешенной, что заставляет и федеральные органы власти, и региональные администрации вести активные и не всегда эффективные поиски адекватных инструментов и измерительных шкал для такой оценки. Это приводит к тому, что сегодня в официальных документах, в публицистике, да и в научной литературе доминируют описательные характеристики региональных общественных палат и оценочные суждения, основанные на отрывочных и несистемных знаниях об объекте¹.

Общественная палата РФ не входит в систему органов государственной власти РФ. В статье 11 Конституции РФ установлено, что государственную власть в Российской Федерации осуществляют Президент Российской Федерации, Федеральное Собрание (Совет Федерации и

¹ Кульназарова А.В. Динамика коммуникативного взаимодействия государства и общества в российском сегменте сети Интернет (2000–2016 гг.): дисс. ... к-та полит. наук. СПб., 2017. С. 134.

Государственная Дума), Правительство Российской Федерации, суды Российской Федерации.¹ Правительство РФ в своем Заключении «На проект Федерального закона «Об Общественной палате Российской Федерации» указывало на необходимость дополнительной проработки вопроса о правовом статусе Общественной палаты, которая является формой взаимодействия граждан и органов государственной власти, но при этом имеет аппарат в форме государственного учреждения.² Однако положения законопроекта в этой части так и не были уточнены.

В результате об Общественной палате можно говорить только довольно обобщенно – это новый общественный институт в Российской Федерации, который призван обеспечить взаимодействие граждан Российской Федерации с федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления в целях учета потребностей и интересов граждан Российской Федерации, защиты прав и свобод граждан Российской Федерации и прав общественных объединений при формировании и реализации государственной политики, а также в целях осуществления общественного контроля за деятельностью федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

Аппарат Общественной палаты выполняет следующие функции по взаимодействию с органами государственной власти РФ:

- обеспечивает взаимодействие Общественной палаты с Федеральным Собранием Российской Федерации, Правительством Российской Федерации, федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, а также организует присутствие членов

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020. Электронный ресурс. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ (дата обращения: 22.01.2022).

² Заключение Правительства РФ от 30.11.2004 № 5530п-П15 «На проект Федерального закона «Об Общественной палате Российской Федерации». / Российская газета. № 116. 2004. С. 1165.

Общественной палаты на пленарных заседаниях и заседаниях комитетов и комиссий Федерального Собрания Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, коллегиях федеральных органов исполнительной власти;

- обеспечивает рассмотрение Общественной палатой обращений Президента Российской Федерации, Федерального Собрания Российской Федерации, Правительства Российской Федерации.

Целью Общественной палаты является обеспечение согласования для решения наиболее важных вопросов интересов:

- с одной стороны – общественно значимых интересов граждан Российской Федерации и общественных объединений;

- с другой стороны – интересов органов государственной власти и органов местного самоуправления.¹

В качестве сфер, наиболее важные вопросы, в которых подлежат разрешению с помощью согласования, обеспечиваемого Общественной палатой, в ст. 2 ФЗ указаны²:

- экономическое и социальное развитие России;
- обеспечение национальной безопасности России;
- защита прав и свобод граждан России;
- защита конституционного строя России;
- защита демократических принципов развития гражданского общества в России.

Следует отметить, что целью Общественной палаты является согласование интересов именно органов государственной власти.

¹ Регламент Общественной палаты РФ (утв. решением Общественной палаты РФ, протокол от 21.12.2015 N 126-П) (ред. от 11.04.2022). [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_192537/ (дата обращения: 20.01.2023).

² ФЗ от 04.04.2005 г. № 32-ФЗ «Об общественной палате Российской Федерации» (ред. от 27.12.2005). Электронный ресурс. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_52651/ (дата обращения: 22.01.2022).

Президент РФ же согласно ч. 1 ст. 80 Конституции РФ является главой государства.¹

В статье 2 ФЗ «Об Общественной палате РФ» также обозначены шесть задач Общественной палаты, в отношении которых следует отметить следующее:

- Привлечение граждан и общественных объединений к реализации государственной политики (п. 1 ст. 2 ФЗ);

- Привлечение граждан и общественных объединений к реализации государственной политики установлено в качестве одной из задач Общественной палаты (п. 2 ст. 2 ФЗ).

Положения о поддержке Общественной палатой гражданских инициатив содержатся в ст. 21 ФЗ. В частности, Общественная палата осуществляет сбор и обработку информации об инициативах граждан Российской Федерации и общественных объединений (ч. 1 ст. 21), организует и проводит гражданские форумы и слушания по актуальным вопросам общественной жизни (ч. 2 ст. 21), доводит до сведения граждан Российской Федерации информацию об инициативах граждан Российской Федерации и общественных объединений (ч. 3 ст. 21).²

Проведение общественной экспертизы (экспертизы) проектов федеральных законов и проектов законов субъектов Российской Федерации, а также проектов нормативных правовых актов органов исполнительной власти Российской Федерации и проектов правовых актов органов местного самоуправления (п. 3 ст. 2 ФЗ).

Экспертиза проектов перечисленных нормативных правовых актов не только закреплена в качестве одной из задач Общественной палаты, но и

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020. Электронный ресурс. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ (дата обращения: 22.01.2022)

² ФЗ от 04.04.2005 г. № 32-ФЗ «Об общественной палате Российской Федерации» (ред. от 27.12.2005). Электронный ресурс. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_52651/ (дата обращения: 22.01.2022).

отнесена в соответствии к непосредственным полномочиям Общественной палаты.

Осуществление общественного контроля за деятельностью Правительства РФ, федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления также является одной из задач Общественной палаты.

Следует отметить два момента при рассмотрении данной задачи общественного контроля: во-первых, общественный контроль предусмотрен в отношении деятельности только исполнительных органов государственной власти – Правительства РФ, федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также в отношении деятельности органов местного самоуправления; во-вторых, общественный контроль осуществляется в соответствии с Законом.

Выработка рекомендаций органам государственной власти Российской Федерации при определении приоритетов в области государственной поддержки общественных объединений и иных объединений граждан Российской Федерации, деятельность которых направлена на развитие гражданского общества в Российской Федерации.

Рассматриваемая задача направлена на разработку при непосредственном участии Общественной палаты мер по государственной поддержке тех общественных объединений и иных объединений граждан Российской Федерации, деятельность которых действительно направлена на развитие гражданского общества в Российской Федерации.

То, что Общественная палата лишь вырабатывает рекомендации органам государственной власти, взаимообусловлено положениями о рекомендательном характере решений Общественной палаты.

Именно положительный опыт работы общественных палат, созданных в ряде субъектов Российской Федерации, послужил толчком к

созданию Общественной палаты федерального уровня. Соответственно, на Общественную палату возлагается задача по оказанию поддержки общественным палатам, созданным в субъектах Российской Федерации. Поддержка Общественной палатой общественных палат субъектов Российской Федерации ограничена информационной, методической и иными подобными формами.

1 октября 2005 г. на собрании членов Общественной палаты Российской Федерации было принято Обращение к общественным объединениям с предложением включиться в процесс формирования Общественной палаты России и приступить к выдвижению кандидатов в ее состав. При этом общественные объединения должны руководствоваться утвержденной Процедурой конкурсного отбора в члены Общественной палаты Российской Федерации представителей общероссийских общественных объединений. Межрегиональные и региональные общественные объединения в срок до 28 октября 2005 г. должны провести собрания представителей межрегиональных и региональных общественных объединений в субъектах Российской Федерации для выдвижения делегатов на конференции в федеральные округа, а конференции в федеральных округах проводятся в срок до 27 ноября 2005 г.

В целях содействия в подготовке собраний и конференций принято решение образовать семь инициативных региональных групп из членов Общественной палаты Российской Федерации.

В развитие озвученных инициатив, Президент РФ В. Путин направил в Государственную Думу проект Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об Общественной палате Российской Федерации», согласно которому этот орган наделяется еще большими полномочиями. Так, законопроект предполагает, что Общественная палата Российской Федерации сможет осуществлять общественный контроль за средствами массовой информации, т.е. «за соблюдением свободы слова в СМИ и равным доступом к СМИ различных политических сил».

Общественной палате РФ предоставляется право привлекать граждан, общественные объединения и представителей СМИ к обсуждению вопросов об обеспечении гарантий свободы слова и свободы массовой информации, реализации права граждан на распространение информации законным способом, а также вырабатывать по этим вопросам рекомендации.¹

В настоящее время о российском парламенте так сказать нельзя даже с натяжкой. Отношение россиян к депутатам не самое уважительное и вызвано оно, прежде всего, неуважением самой власти к народу, которое естественным образом вызывает ответное чувство народа к власти. Получается следующая ситуация: вместо того чтобы прилагать все усилия для того, чтобы российский парламент стал действительно «народным рупором», параллельно с ним властью создается искусственная структура общественного контроля за самой собой с туманным прошлым и весьма неопределенным будущим.

Более того, цели деятельности и функции Общественной палаты пересекаются с аналогичными, установленными Федеральным конституционным законом «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации», согласно ч. 1 ст. 1 которого должность Уполномоченного по правам человека в РФ учреждается в соответствии с Конституцией России в целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод граждан, их соблюдения и уважения государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами.² При наличии информации о массовых или грубых нарушениях прав и свобод граждан либо в случаях, имеющих особое общественное значение или связанных с необходимостью защиты интересов лиц, не способных самостоятельно использовать правовые

¹ Кара-Мурза А.А. Общественная палата: ее роль и место в российской политике // Формула права, 2005, № 1 (4). С. 21-24.

² ФКЗ от 26 февраля 1997 г. N 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» // СЗ РФ, 11.04.2005. - № 15. - С. 209.;

средства защиты, Уполномоченный вправе принять по собственной инициативе соответствующие меры в пределах своей компетенции.

Задумываясь над тем, для чего понадобилось Палата, призванная заниматься принятием никого ни к чему не обязывающих заключений, да еще с заслуженными людьми, нельзя исключать и возможности последующего ее переоформления в Конституционное собрание в целях пересмотра Конституции РФ в нужном власти направлении. В целом можно сказать, что и простые граждане не вполне понимают, для чего нужна Общественная палата. По опросам лишь 12% граждан одобряют идею создания Общественной палаты, 17% - не одобряют, а 71% затруднились ответить.¹

Государство не должно диктовать гражданскому обществу свою волю. В лучшем случае Общественная палата будет выступать в роли потемкинской деревни в обществе фиктивной демократии. В худшем случае деятельность палаты приведет к демонтажу ныне существующих в России структур гражданского общества: вместо того, чтобы интересоваться мнением реальных его представителей на местах, власть будет ограничиваться заявлениями Общественной палаты. И это будет уже не диалог государства с гражданами, а монолог, который государство будет вести само с собой.

Общественность должна взять под контроль правоприменительную практику в сфере деятельности некоммерческих общественных организаций. Общественная палата может выступить в роли эксперта при решении спорных вопросов, возникающих в сфере деятельности некоммерческих общественных организаций.

Работа Общественной палаты должна способствовать утверждению в обществе принципов взаимоуважения, веротерпимости и толерантности, что она внесет вклад в формирование высокой культуры, общественной

¹ Официальный сайт Общественной палаты РФ. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.oprf.ru/> (дата обращения: 22.01.2023)

жизни, обладающей прочным иммунитетом от каких-либо проявлений вражды, национальной или религиозной розни.

Главными лозунгами Общественной палаты должны стать профессионализм и компетентность. Общественная палата может давать авторитетные советы при определении тех общественных проектов и инициатив, которым нужно оказать государственную финансовую поддержку.

В целом всё же можно подчеркнуть большую роль Общественной палаты РФ в формировании гражданского общества в стране. Общественная палата призвана стать посредником в диалоге между властью и обществом.

Вместе с тем очевидно, что повышение эффективности институтов публичной власти в целом является важнейшей целью политического развития страны. При этом можно выделить отдельные институты в пространстве публичной политики, которые играют не последнюю роль в повышении эффективности институтов публичной власти. Одним из таких ключевых элементов является Общественная палата Российской Федерации и вся система региональных общественных палат и общественных советов, действующих во всех субъектах Российской Федерации. В связи с этим задача по выявлению и внедрению критериев оценки эффективности деятельности региональных общественных палат актуальна для выработки эффективных основ публичной политики в целом.

Огромное влияние палаты на формирование правового поля Российской Федерации. В целях закрепления права проведения общественной экспертизы законопроектов, Общественная палата и Государственная Дума подписали Соглашение об информационном сотрудничестве и взаимодействии. В 2009 г., благодаря поправкам в законодательство, был установлен порядок, в соответствии с которым все социально значимые законопроекты в обязательном порядке проходят экспертизу Общественной палаты, причем эта работа ею довольно

скрупулезно планируется. Обычно еще до так называемого нулевого чтения предполагаемый к принятию законопроект из аппарата Государственной Думы поступает в аппарат Общественной палаты. Здесь он всесторонне рассматривается в специально созданных для этого межкомиссионных группах, которые имеют право затребовать у соответствующих органов необходимые документы, привлечь к экспертизе специалистов соответствующей квалификации с опытом работы в этой области. Здесь же следует отметить, что помимо проектов федеральных и федеральных конституционных законов Общественная палата может рассматривать проекты актов Правительства, федеральных органов исполнительной власти, законов и иных правовых актов субъектов федерации, органов местного самоуправления. Оформление экспертного заключения представляет собой довольно сложную процедуру, после чего оно направляется в соответствующий орган власти¹.

Решения палаты оформляются в виде заключений, предложений и обращений. Хотя они и носят рекомендательный характер, но редко остаются без внимания тех, к кому обращены, особенно в последнее время. Уже известны случаи прекращения рассмотрения того или иного законопроекта в нижней палате парламента страны.

Палата использует разнообразные формы работы: общественные слушания, делегирование своих членов для участия в работе комитетов и комиссий Государственной Думы, коллегий правительственных органов, круглые столы, выездные заседания, «горячие линии», прием обращений граждан, опросы и др. Ежегодно проводится более ста публичных мероприятий. Три – четыре раза в год все члены палаты собираются на Пленарные заседания. На них рассматриваются наиболее значимые вопросы развития страны и гражданского общества. На первом, организационном пленарном заседании очередного состава члены Палаты

¹ Архипова Т.Г. Общественная палата РФ и её роль в формировании правового поля государства // Делопроизводство. 2015. № 1.С.15-23.

принимают решения об избрании Секретаря Общественной палаты (первым был академик Е.П.Велихов, в настоящее время – президент Российской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ» А.В.Бречалов) и его заместителей, о формировании рабочих органов — комиссий и межкомиссионных рабочих групп. В настоящее время в Палате функционирует 18 комиссий (по развитию малого и среднего бизнеса, по развитию науки и образования, по поддержке молодежных инициатив и др.). Каждый ее член является членом одной из комиссий с правом решающего голоса, но с правом совещательного голоса может работать и в других.

Особое внимание Палата уделяет местному самоуправлению, причем не только его практике. Так, в 2019 г. ею было организовано два крупных мероприятия – в апреле в Ростове-на-Дону в рамках общего собрания Союза российских городов была проведена научно-практическая конференция «Роль местного самоуправления в развитии государства и общества: опыт земского и городского самоуправления для современности», а в мае совместно с Институтом Российской истории РАН, Министерством регионального развития, Государственной Думой и Российским историческим обществом - международная научно-практическая конференция «Местное самоуправление в России: к 150-летию земской реформы» с участием ученых и практиков.

И в первом и во втором случае были сформулированы предложения по организации и деятельности современных органов местного самоуправления, предложены поправки в существующее законодательство.

Палата активно развивает международное сотрудничество. С 2011 года она входит в Президиум Международной Ассоциации экономических

и социальных советов и схожих институтов, подписан Меморандум с Европейским социально-экономическим комитетом¹.

Правовое государство возможно только при наличии народного представительства, посредством которого привлекается огромная масса граждан к решению государственных дел. Именно развитие народного представительства является предпосылкой становления институтов гражданского общества, одним из которых является Общественная палата РФ. Представительный характер Общественной палаты как института гражданского общества отражается, прежде всего, на порядке ее формирования. С точки зрения представительства общественных интересов, Общественная палата охватывает практически весь спектр основных типов институтов гражданского общества - от ветеранских и молодежных объединений до экологических, исследовательских, ассоциаций и союзов профессионалов, а содержательно — отражает разнообразные интересы всего общества. Такой срез общества, который Общественная палата дает на уровне членства в целом по стране, открывает широкие возможности для ведения многостороннего и многоаспектного социального диалога, в котором есть место и традиционным некоммерческим организациям, и профессионалам, и гражданам².

Конституционный порядок как стратегическая модель публично-правового уровня взаимодействия государства и общества. Сегодня можно прогнозировать модернизацию некоторых конституционно-правовых институтов и статуса отдельных органов управления. Представителям юридической науки обсудить возможность повышения роли центральных общественных структур в законотворческих процессах. Перспективным видится создание коллективного представителя Федерального собрания

¹ Огнева Е.А. Общественный контроль в системе защиты прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации: конституционно-правовое исследование: дис. ... канд.юрид. наук М., 2015. С. 41.

² Аненкова И.В., Пильгун Н.А., Черногор Н.Н. Медиатизация правовой сферы: к постановке проблемы // Журнал российского права. 2018. № 10. С. 10.

РФ, а также негосударственных субъектов публичной деятельности (Общественная палата РФ). В таком случае, вопросы функционирования гражданского общества будут рассматриваться по нескольким направлениям: безопасность и внутренняя организация, культурное развитие и сохранение самобытности народа, укрепление национальных традиций, формирование активной молодежи.

Глава III. Применение результатов исследования в преподавании обществознания в средних образовательных учреждениях

3.1. Элективный курс по теме «Развитие гражданского общества в России»

Многие выпускники для дальнейшего изучения и для поступления в ВУЗЫ выбирают гуманитарные предметы: история, общество. Поэтому для подготовки к ЕГЭ необходимо знать понятия «гражданское общество», «Общественная палата». Для этого ученикам нужна дополнительная подготовка, так как часто на тему «Гражданское общество» в школе проходится за 2-3 урока, и они не успевают усвоить большой объём.

Данный курс рассчитан для подготовки к экзамену по истории (ЕГЭ).

Также курс расширит кругозор, даст полную картину по представленному периоду событий, позволит затронуть различные темы: ?.

Курс призван оказать помощь в систематизации, углублении, обобщении знаний по модульным блокам:

Теоретический и практический материал подобраны в соответствии с кодификатором ЕГЭ, а также информация подобрана из учебных пособий и методических разработок. Задания были подобраны из учебных пособий для подготовке к ЕГЭ и для подготовки к олимпиадным заданиям.

Темы курса даны последовательно, они полностью раскрыты, даны дифференцированные задания по уровням. Ученикам в конце каждой темы предлагается решить вариант КИМ по истории.

Для того, чтобы хорошо подготовиться к сдаче ЕГЭ, необходимо обладать полным спектром информации по истории: знать основные определения, события и их последовательность. Поэтому на каждом уроке присутствует задания различного типа: на соответствия, найти 2 лишних понятия, вставить пропущенные слова, определить автора документа и др. Курс подготавливает учеников к разному уровню выполнения заданий: тестовая часть, либо работа с текстом, задания на выявление причинно-следственных связей, анализ и обобщение явлений, процессов. Особое

внимание уделяется ?; поиску нужной информации в тексте; работа с ?; запоминание базовых событий.

Цель курса: углубить знания учеников о ?

Задачи курса:

1. сделать более доступную форму восприятия теоретического материала;
2. сформировать представление о роли и значимости органов государственной власти;
3. раскрыть сущность представленных событий с помощью информационных технологий (презентация);
4. научить работать с историческими текстами, выявлять в них главное, выполнять задания по ним;
5. воспитать патриотизм и развить мировоззрение на основе работы Общественной палаты.

В процессе обучения происходит формирование основных знаний и умений, проверяемых в рамках курса:

Знать:

- основные функции Общественной палаты;
- основные термины и определения по теме;
- основных... .

Уметь:

- искать информация в различных источниках;
- анализировать поступающую информацию (характеризовать нормативно-правовой акт);
- делать обобщения фактов, выделять главное;
- формулировать собственное мнение по обсуждаемым вопросам;
- устанавливать соответствие и различия, наделить события общими чертами, указывать признаки явлений.

Формы и методы работы:

- беседы;

- работа с историческими документами;
- решение заданий ЕГЭ;
- дебаты;
- анализ исторических ситуаций;
- практические занятия;
- работа в группах.

Система оценивания и формы контроля:

В течении всего курса обучающиеся выполняют задания различного уровня сложности и разные по содержанию. В конце каждой темы ученикам дается тест на проверку знаний, а в конце модуля проводится контрольное письменное тестирование.

Предполагаемые результаты изучения курса:

1. учащиеся познакомятся с ?; ;
2. научатся выполнять задания ЕГЭ различной сложности;
3. усовершенствуют навык анализа, обобщения;
4. получать знания для успешной сдачи экзамена.

Курс рассчитан на учеников 9 классов- ? часов. Учебно-тематическое планирование разработано в соответствии с содержанием программы.

Тема является важнейшей в формировании научных представлений о демократическом обществе. Понимание проблем гражданского общества позволяет более чётко раскрыть характеристики правового государства, определить особенности участия граждан в политической жизни, тем самым создать условия для формирования политической культуры.

В теме «Гражданское общество и государство» (9 класс) изучается подтема «Общественная палата». В календарно-тематическом планировании урок представлен в форме практикума. Учитель использует такие понятия, как муниципальное образование, Общественная палата, гражданское общество. Изучаются такие темы: Понятия «общество» и «гражданское общество». Основные признаки гражданского общества. Роль гражданского общества в отношении личности и государства. Общественные организации - основа гражданского общества. Различия

между государственным и местным самоуправлением. Формы осуществления местного самоуправления

Цель урока: познакомить учащихся с понятием «гражданское общество», изучить особенности взаимодействия власти и общества в рамках деятельности Общественной палаты.

Задачи урока:

1. Образовательная: познакомиться с основными функциями, историей, принципами работы Общественной палаты РФ.

2. Воспитательная: расширить представление о государственной системе России и её основных принципах, развить чувство патриотизма, научить выстраивать диалог с оппонентом.

3. Развивающая: научить логически выстраивать свою речь, развить нестандартное мышление.

Тип урока: круглый стол (дебаты).

Материальное обеспечение: интерактивная доска, мультимедийный проектор, Интернет ресурсы.

Ход урока 1. Организационный момент.

План урока.

Учитель приветствует класс и начинает беседу про гражданское общество: «По каким признакам можно определить, что Россия является гражданским обществом? Как вы считаете, созданы ли механизмы для регуляции общественных отношений в рамках нашего общества?».

Учащиеся выдвигают свои предположения.

Учитель предлагает рассмотреть картинку (рис.1) и объяснить, что на ней изображено (Приложение 1).

Ученики описывают данную картину и предполагают, с чем это может быть связано это изображение.

Учитель помогает учащимся и рассказывает об истории создания этой картины.

Гербом Общественной палаты стал памятник Минину и Пожарского, установленный в центре Москвы. Почему именно его взяли для Общественной палаты? Как вы думаете, почему?

Учитель: Этот памятник создавался народом, разными сословиями. Это своего рода акт гражданского сотрудничества.

Немного вспомним историю данного монумента.

Памятник открыли 20 февраля 1818 года. На церемонии присутствовали **Александр I** и его супруга императрица **Елизавета Алексеевна**. Однако идея возведения этого монумента возникла еще в 1804-м. С предложением начать сбор средств выступили члены Вольного общества любителей словесности, наук и художеств. Первоначально памятник Минину и Пожарскому предполагали установить в Нижнем Новгороде, где собралось народное ополчение.

В 1807 году скульптор **Иван Мартос** опубликовал гравюру с первой моделью памятника, и уже в следующем году начался сбор средств по всей России. Мартос работал над этим монументом 14 лет. Памятник героям 1612 года установили почти в центре Красной площади — напротив входа в Верхние торговые ряды.

По первому проекту Мартоса оба героя должны были стоять на постаменте во весь рост. Но взбунтовалась знать: не положено, чтобы люди разных сословий были изображены на равных. Мартос переделал концепцию. Героев сопротивления XVII века превратил в античных персонажей. Неравенство подчеркнул одеждой. Благородный князь — в тоге, Минин — в рубахе и штанах.

Памятник знаменует зарождение гражданского общества. Несмотря на то что Минин и Пожарский принадлежали к разным сословиям, вместе они решали важную и ответственную задачу по созданию российского государства и его институтов. Если бы Минин и Пожарский не проявили свою активную гражданскую позицию, то история нашего государства могла быть совершенно другой.

Поэтому как пример нравственной позиции, выражающейся в чувстве долга и ответственности человека перед обществом, Минин и Пожарский изображены на официальной символике Общественной палаты РФ.

И то, что на гербе Общественной палаты изображены именно эти исторические личности, — это дань традициям в поддержке и реализации гражданских инициатив. Общественная палата опирается на эти гражданские позиции общества и всячески способствует их развитию.

И сегодня Россия нуждается в общественной активности, в самостоятельности, в самоуправлении, в добровольческом движении, несмотря на то что социально значимые задачи решаются активной частью общества. Но корни всего этого именно в той традиции, которая была заложена Мининым и Пожарским, когда государство, было спасено этими неравнодушными гражданами. Государство было воссоздано с помощью этой инициативы, подвижничества».

После обсуждения учащиеся записывают тему урока «Общественная палата».

Учитель: Расскажу о работе на уроке. Урок пройдёт в необычной форме-дебатов, класс поделится на 3 команды, разделённые по направлениям работы: местное самоуправление, культура, политика и выборы (1 часть). Во второй части урока организуем экспресс –дебаты.

Ученики настраиваются на работу в командах, на столах лежит ватман, на котором команда будет писать свои утверждения в ответ на высказывания других команд. В конце предоставляют доказательства о том, что Россия является гражданским обществом. В каждом пункте плана учащиеся формулируют свои высказывания ссылаясь на законодательную базу.

1 высказывание: Общественная палата призвана обеспечить согласование общественно значимых интересов граждан РФ, общественных объединений, органов государственной власти и органов

местного самоуправления для решения наиболее важных вопросов экономического и социального развития, обеспечения национальной безопасности, защиты прав и свобод граждан РФ, конституционного строя РФ и демократических принципов развития гражданского общества в РФ путем: привлечения граждан и общественных объединений к реализации государственной политики.

1 команда- В соответствии с Законом Свердловской области от 19 декабря 2016 года № 151-ОЗ «Об общественном контроле в Свердловской области» общественные палаты (советы) муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области, осуществляют общественный контроль в порядке, предусмотренном муниципальными нормативными правовыми актами об общественных палатах (советах) соответствующих муниципальных образований.

2 команда- В Общественной палате РФ прошел круглый стол «Русская культура как основа единения и согласия гражданского общества» по материалам XVIII Всемирного русского народного собора.

3 команда- Результаты общественного наблюдения на прошедших сентябрьских выборах, а также новые технологии в области контроля за электронным голосованием обсудят на итоговом форуме «Сообщество», который пройдет в Москве 2-3 ноября, сообщили в пресс-службе Общественной палаты (ОП) РФ.

«Одним из важнейших мероприятий форума станет круглый стол «Система общественных палат России как локомотив общественного наблюдения: итоги избирательной кампании 2021 года и дальнейшие перспективы», на котором участники обсудят результаты осенних выборов в контексте организации и проведения общественного контроля за голосованием».

Эксперты также расскажут о новых технологиях наблюдения, в том числе за ходом электронного дистанционного голосования.

Ученики записывают выводы по высказыванию на ватман.

2 высказывание- Для развития Общественной палаты требуется интеграция с другими государствами и странами.

1 команда- задают вопросы командам.

2 команда- Одним из наиболее популярных совместных проектов стал ежегодный фестиваль «Славянский базар» в Витебске. Таких совместных творческих форумов, особенно молодёжных, необходимо проводить как можно больше.

3 команда- Общественная палата Российской Федерации имеет по-настоящему уникальный опыт взаимодействия с подобными зарубежными институтами, в частности в рамках членства в Международной ассоциации экономических и социальных советов и схожих институтов (МАЭСССИ). Эта неправительственная организация объединяет более 70 советов Латинской Америки, Карибского бассейна, Африки, Европы, Азии, Евразии и Ближнего Востока и является единственной в своём роде площадкой для неполитизированного диалога общественных институтов.

3 высказывание- Осуществление полномочий Общественной палаты таких, как развитие участия граждан и широкой общественности в делах государства, контроль за свободой слова, международная деятельность, а также составление ежегодных отчетов о состоянии гражданского общества в России стимулируют процесс формирования в России гражданского общества.

1 группа- Усиливается исполнительная власть и персонифицируется в должности главы администрации. В рамках такой системы участие граждан в формировании органов местного самоуправления становится значительно менее выражено. Прямые выборы сохраняются лишь для представительного органа муниципального образования. В последний год в России наблюдается тенденция стремительного перехода на данную модель. Популярность данной модели на момент 2020 г. не снизилась. В таких крупных административных центрах, как Уфа, Киров, Йошкар-Ола, Пенза и Чебоксары, утверждена именно эта организационная модель местного самоуправления.

2 и 3 группа- говорят вопросы для 1 группы.

II. Экспресс–дебаты. Осуществляется в форме «модифицированные» дебаты.

Цель: закрепление учебного материала и приведение его в систему. Класс предварительно делится на следующие группы:

1 группа - «группа экспертов» - 5 учеников, они выполняют судейские функции и подводят итог игры, анализируя аргументацию команд и демонстрируя столкновение позиций, т.е. фактически осуществляют функции 3 спикера, сравнивая позиции команд. Учитель сам назначает составы команд. Данная группа формируется из наиболее критически мыслящих учащихся. Роль для выработки компромиссного решения оставляет за собой учитель в случае напряженного столкновения мнений.

2 группа - это группа поддержки из трех человек, к помощи которых могут обращаться команды во время таймаутов; -две команды по 3 человека - это спикеры - остальные учащиеся являются слушателями. Их цель: внимательно слушать, делать письменные критические записи и в конечном результате представить письменную рецензию на выступления обеих команд. Таким образом, все учащиеся будут оценены на уроке.

Ход дебатов.

Задание. Найти и сформулировать аргументы «за» и «против» следующих тезисов:

1. Общественная палата была создана, чтобы регулировать общественный порядок.
2. Общественная палата регионов выполняют только рекомендательные функции, но принимать и вносить никаких решений они не вправе.
3. Общественная палата-самостоятельное звено в системе государственного управления и под её властью находятся различные сферы управления: выборы, местное самоуправление.

4. Все категории граждан с любым вопросом могут обратиться за помощью в Общественную палату.

Задание дается заранее, спикеры составляют речь, весь класс изучает ст. 290 и ст. 291 УК РФ, дополнительную литературу, а также формулирует аргументы и мнения в свою поддержку. Спикеры подтверждают свои аргументы: приводят цитаты, факты, статистические данные, объективно подтверждающие конкретный аргумент заявленного аспекта. Поддержка должна быть объективна, т. е. содержать высказывания специалистов в той сфере, области, которая рассматривается в данный момент, иметь ссылку на конкретный источник (книгу, журнальную или газетную статью, материалы сети Интернет), отражать известные и реальные факты, быть лаконичной. Побеждает команда, которая сумеет логично и убедительно отстоять свою точку зрения, работает в рамках регламента, ведет себя корректно.

После окончания дебатов, учитель вместе с учениками подводят итоги, каждая команда презентует свой ватман и какие выводы они сделали по роли Общественной палате.

Ученики: каждая группа презентует свой материал (на выступление не более 5 мин.). Ученики, которые были во время дебатов в роли судей, оценивают выступление по следующим критериям: аккуратность, информативность, оригинальность выполнения.

В конце урока учащиеся каждый в своей рабочей тетради записывают ответ на вопрос: «Является ли Россия гражданским обществом?».

Заключение

Общественная палата Российской Федерации- это общественный институт, который призван обеспечить взаимодействие граждан РФ с федеральными органами власти, органами власти субъектов и органами местного самоуправления в целях обеспечения потребностей и интересов граждан, защиты прав и свобод и прав общественных объединений при формировании и реализации государственной политики, а также в целях осуществления общественного контроля за деятельностью федеральных органов исполнительной власти.

Механизм деятельности Общественной палаты РФ реализуется посредством правового регулирования в рамках ФЗ № 32-ФЗ от 4 апреля 2005 г. «Об Общественной палате Российской Федерации», а также через представительство всех граждан, или через некий публичный механизм учёта интересов граждан Российской Федерации.

В регионах Общественные палаты или советы при губернаторе стали появляться в начале 1990-х гг. Б.Ельцин в 1993 г. создал Общественную палату при Конституционном совещании, а в 1994 г.- при президенте РФ. В настоящее время созданием Общественной палаты завершилось строительство гражданского общества. Эта система включает в себя собственно Общественную палату, общественные региональные советы и Общественные палаты на местах.

Результат деятельности Общественных региональных палат, несомненно, является эффективным инструментом для решения вопросов граждан, так как Общественная палата регулирует многие сферы государственного управления: местное самоуправление, политическую и выборную деятельность государства и др. сферы.

Как правило, гражданское общество возникает независимо от государства, а то и в результате противодействия ему, хотя государство может играть значительную роль в формировании, функционировании и развитии гражданского общества. Поэтому сам факт создания и

стремительного развития Общественной палаты продиктован необходимостью общества в решении задач, для которых требуется орган, основанный на участии граждан и власти.

В ходе практической части нами был разработан конспект урока по теме нашей работы в форме дискуссии. В первой части урока- ученики собирали доказательства для подтверждения утверждения. А во второй части проходила сама дискуссия, где ученики доказывали и приводили из правовой практики примеры подтверждения суждений.

Список использованных источников и литературы

Нормативно-правовые акты

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020). – [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». – URL:
http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ (дата обращения: 06.12.2021).
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 24.09.2022). – [Электронный ресурс]. – URL:
http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34661/ (дата обращения: 01.10.2022).
3. Закон Кемеровской области «Об отдельных вопросах осуществления общественного контроля в Кемеровской области от 04.02.2016 № 3-ОЗ. – [Электронный ресурс]. – URL:// [https:// base.garant.ru/7589762/](https://base.garant.ru/7589762/) (дата обращения: 20.07.2022).
4. Закон Пензенской области от 02.12.2016 № 2981- ЗПО «Об общественной палате Пензенской области». – [Электронный ресурс]. – URL:
<http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&prevDoc=154032954&backlink=1&&nd=154018813> (дата обращения: 30.12.2022).
5. Закон Пензенской области от 30.06.2011 № 2102-ЗПО «О выборах депутатов представительного органа муниципального образования в Пензенской области по единому избирательному округу. – [Электронный ресурс]. – URL: <https://base.garant.ru/17376755/> (дата обращения: 30.12.2022).
6. Закон Рязанской области «Об отдельных вопросах организации и осуществления общественного контроля в Рязанской области» от 21.07.2016 № 45-ОЗ // Рязанские ведомости, 2016. – С.34-42.

7. Информационно-аналитические отчеты об обращениях граждан. – [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.vrnoblduma.ru/svedeniya/statistika-obrashcheniy-grazhdan/index.php> (дата обращения: 20.08.2022).
8. Регламент Общественной палаты Российской Федерации/ утв. Решением Общественной палаты Российской Федерации, протокол от 21.12.2015 № 126-П. – [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_192537/ (дата обращения: 12.12.2022).
9. Федеральный закон «Об Общественной палате Российской Федерации» от 04.04.2005 № 32-ФЗ. – [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_52651/ (дата обращения: 12.12.2022).
10. Федеральный закон «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» от 21.07.2014 № 212-ФЗ. – [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_165809/ (дата обращения: 12.12.2022).
11. Федеральный закон «Об общих принципах организации и деятельности Общественных палат субъектов Российской Федерации» от 23.06.2016 № 183-ФЗ. – [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_199983/ (дата обращения: 12.12.2022).
12. Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» от 29.12.2012 № 273-ФЗ. – [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_140174/ (дата обращения: 12.12.2022).
13. О порядке организации и осуществления общественного контроля в Пензенской области: закон Пензенской области: Принят Законодательным

собранием Пензенской области 4 марта 2015 г. – [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 06.03.2017).

14. Постановление Правительства РФ «О порядке направления членов Общественной палаты Российской Федерации для участия в заседаниях коллегий федеральных органов исполнительной власти». – [Электронный ресурс]//СПС «КонсультантПлюс». – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_54865/ (дата обращения: 12.12.2022).

15. Регламент Общественной палаты РФ (утв. решением Общественной палаты РФ, протокол от 21.12.2015 N 126-П) (ред. от 11.04.2022). – [Электронный ресурс].– Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_192537/ (дата обращения: 20.01.2023).

Судебная практика

16. Решение представителей Бессоновского района от 28.01.20 № 458-36/4 «Об утверждении Положения о составе и порядке подготовки документов территориального планирования Бессоновского района Пензенской области и внесения изменений в них». – [Электронный ресурс]. – URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?doc_itself=&backlink=1&nd=154029483&page=1&rdk=1#I0 (дата обращения: 30.12.2022).

Монографии и статьи по теме исследования

17.Архипова Т.Г. Общественная палата РФ и её роль в формировании правового поля государства // Делопроизводство. – 2015. – № 1. – С.15-23.

18.Аненкова И.В., Пильгун Н.А., Черногор Н.Н. Медиатизация правовой сферы: к постановке проблемы // Журнал российского права. – 2018. – № 10. – С. 10-14.

19.Бессарабов В.Г. Взаимодействие прокуратуры с Общественной палатой РФ и общественными палатами субъектов Федерации по

- защите прав и свобод человека и гражданина // Законность. – 2012. – № 10. – С. 3-8.
- 20.Брянцев И.И. Специфика интеграции авторов публичной политики в системе взаимодействия власти и общества // Среднерусский вестник общественных наук. – 2017. – Т. 12. – № 3. – С. 137-149.
- 21.Гончаров В.В. Проблемы организации и деятельности общественной палаты РФ // Современное право. – 2010. – № 4. – С. 50-54.
- 22.Бондарь Н.Ю. Общественная палата как правовая форма общественного контроля за деятельностью органов государственной власти в Российской Федерации // Юрист. – 2019. – № 2. – С. 12-24.
- 23.Гриб В.В. Общественная палата Российской Федерации как орган общественного контроля // Юридический мир. – 2010. – № 3. – С. 32-39.
- 24.Кара-Мурза А.А. Общественная палата: ее роль и место в российской политике // Формула права. – 2005. – № 1 (4). – С. 21-24.
- 25.Крицкая А.А. Особенности осуществления общественного контроля в современной России // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. – 2021. – № 3. – С. 186–190.
- 26.Михеева Т.Н. К вопросу об общественных палатах муниципальных образований //«Актуальные проблемы экономики и права». – 2015. – № 1. – С. 88-92.
- 27.Огнева Е.А. Общественная палата как правозащитный институт в системе общественного контроля современной России // Политика и право. – 2014. – № 1. – С. 145-153.
- 28.Панов А.А. Общественная палата Российской Федерации как новый субъект гражданского общества // ЮрЛицо. – 2006. – №6. – С. 10.
- 29.Российская газета. – 2005. – 7 апреля.

30. Садовникова Г.Д. Общественная палата РФ и ее роль в развитии институтов; народного представительства в России // Конституционное и муниципальное право. – 2006. – № 1. – С. 17-20.
31. Троицкая Т.В. Общественная палата в России: история создания и тенденции развития на современном этапе // Изв. Саратов. ун-та./ Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право. – 2019. – Т. 19. – Вып. 4. – С.420-426.
32. Чеботарев Г.Н. Общественная палата в системе общественного контроля субъекта РФ // Рос.юрид.журн. – 2015. – № 6. – С. 130-136.
- Диссертации и авторефераты по теме исследования**
33. Какабадзе Ш.Ш. Институционализация согласования интересов в современной России: дисс. ... к-та полит. наук. – М., 2009. – 234 с.
34. Кульназарова А.В. Динамика коммуникативного взаимодействия государства и общества в российском сегменте сети Интернет (2000–2016 гг.): дисс. ... к-та полит. наук. СПб., 2017. – 201 с.
35. Огнева Е.А. Общественный контроль в системе защиты прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации: конституционно-правовое исследование: дис. ... канд.юрид. наук. – М., 2015. – 160 с.
36. Потанина Е.А. Региональная общественная палата как инструмент гражданского общества современной России: Автореф. дис. ... канд. социол. наук. – Мурманск, 2015. – 26 с.
37. Тарасенко А. В. Региональные консультативные органы как канал артикуляции общественных интересов в современной России: дисс. ... канд. полит. наук. – Пермь, 2009. – 223 с.
38. Федоров В.В. Общественный контроль за деятельностью уголовно-исполнительной системы как форма взаимодействия гражданского общества с государством: автореф.дисс. ... канд. юрид. наук. – Владимир, 2006. – 34 с.

Электронные ресурсы

- 39.Агешкина Н.А., Бельянская А.Б., Смушкин А.Б. Комментарий к Федеральному закону от 25.12.2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (издание второе, переработанное и дополненное). [Электронный ресурс]. URL:// <https://garant.ru/#/document/77718969/paragraph/1/doclist/1278/showentries/0/highlight> (дата обращения: 20.07.2017).
- 40.Доклад о состоянии гражданского общества в Российской Федерации за 2021 год. М.: Общественная палата Российской Федерации, 2021. С. 8-9.
- 41.Официальный сайт Общественной палаты РФ. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.oprf.ru/> (дата обращения: 22.01.2023).
- 42.Деятельность общественных институтов // ВЦИОМ, 2019. [Электронный ресурс]. URL: https://wciom.ru/news/ratings/odobrenie_deyatelnosti_obshhestvennykh_institutov/ (дата обращения: 10.12.2019).

Приложения

Приложение №1

