

Национальная безопасность / nota bene

Правильная ссылка на статью:

Петренко Е.Г., Гончаров В.В., Нагайцев В.В. Проблемы и перспективы развития законодательства об общественном контроле в Республике Беларусь // Национальная безопасность / nota bene. 2024. № 2. DOI: 10.7256/2454-0668.2024.2.69089 EDN: WCIEFE URL: [https://nbpublish.com/library\\_read\\_article.php?id=69089](https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=69089)

## Проблемы и перспективы развития законодательства об общественном контроле в Республике Беларусь

**Петренко Елена Геннадьевна**

кандидат юридических наук

доцент, кафедра государственного и международного права, Кубанский государственный аграрный университет имени И. Т. Трубилина

350044, Россия, Краснодарский край, г. Краснодар, ул. Калинина, 13

✉ [niipgergo2009@mail.ru](mailto:niipgergo2009@mail.ru)



**Гончаров Виталий Викторович**

кандидат юридических наук

доцент, декан факультета высшего образования, Политехнический институт (филиал), Донской государственный технический университет в г. Таганроге

347900, Россия, Ростовская область, г. Таганрог, ул. Петровская, 109а

✉ [niipgergo2009@mail.ru](mailto:niipgergo2009@mail.ru)



**Нагайцев Виктор Валентинович**

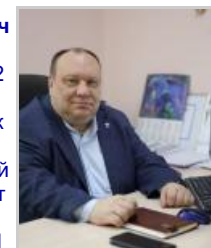
ORCID: 0000-0003-0231-8592

кандидат социологических наук

заведующий кафедрой, доцент, кафедра социологии и конфликтологии, Алтайский государственный университет

656049, Россия, Алтайский край, г. Барнаул, проспект Ленина, 61

✉ [niipgergo2009@mail.ru](mailto:niipgergo2009@mail.ru)



[Статья из рубрики "Человек и гражданин в системе безопасности"](#)

**DOI:**

10.7256/2454-0668.2024.2.69089

**EDN:**

WCIEFE

**Дата направления статьи в редакцию:**

23-11-2023

**Аннотация:** Настоящая статья посвящена анализу проблем и перспектив развития в Республике Беларусь законодательства об общественном контроле. Объектом исследования выступают общественные отношения, связанные с организацией и функционированием института общественного контроля в Республике Беларусь, а предметом исследования – нормативно-правовые акты, посвященные правовому регулированию данного института гражданского общества в стране, а также научная правовая доктрина в области организации и функционирования института общественного контроля. В работе обосновывается значение института общественного контроля в стране как важнейшей юридической гарантии реализации, охраны и защиты конституционных принципов народовластия и участия граждан Республики Беларусь в управлении делами государства. Представляется, что организация и функционирование данного института гражданского общества в данной стране сопряжены с многочисленными проблемами, важнейшими из которых выступают, в частности: несовершенство законодательства об общественном контроле; отсутствие обязательных субъектов общественного контроля, которые бы осуществляли организацию и проведение мероприятий общественного контроля в постоянном режиме; отсутствие у субъектов общественного контроля реальных полномочий по воздействию на объекты общественного контроля с целью приведения их деятельности, актов и решений в соответствие с Конституцией Республики Беларусь, а также действующим законодательством. В работе использован ряд методов научного-исследования, в частности: анализа; синтеза; формально-логический; сравнительно-правовой; историко-правовой; статистический; социологический; метод анализа конкретных юридических ситуаций. В работе формализована и обоснована система мероприятий и предложений по разрешению вышеназванных проблем в целях оптимизации процессов организации и деятельности данного института гражданского общества, как посредством внесения изменений и дополнений в Конституцию Республики Беларусь и действующее законодательство, так и путем разработки и принятия новых законов, посвященных: организации и функционированию системы общественного контроля в Республике Беларусь; созданию Общественной палаты Республики Беларусь, областных общественных палат, районных и городских общественных палат (советов).

**Ключевые слова:**

проблемы, перспективы, развитие, Республика Беларусь, законность, общественный контроль, народовластие, государственный контроль, Президент, ответственность

**Введение.** Вопросы организации и функционирования института общественного контроля в Республике Беларусь являются объектом исследования в работах А. Ф. Лебедева, [\[1, с. 55-61\]](#) Г. А. Василевича, [\[2, с. 188-192\]](#) О. В. Макаровой, [\[3, с. 15-21\]](#) И. А. Михайловского и А. В. Невмержицкой, [\[4, с. 28-31\]](#) А. В. Зинкевич [\[5, с. 632-639\]](#) и многих иных авторов. Организация и осуществление общественного контроля в отдельных отраслях государственного управления и местного управления в стране исследуются в произведениях Д. В. Щербика, [\[6, с. 79-88\]](#) Я. Б. Дицевич, [\[7, с. 79-88\]](#) Н. В. Кийко, [\[8, с. 423-427\]](#) И. А. Беловой, [\[9, с. 114-124\]](#) И. С. Шахрай, [\[10, с. 59-67\]](#) И. Н. Киряковой, [\[11, с. 156-161\]](#) а также ряда иных ученых. Однако, работ, посвященных анализу существующих проблем и перспектив развития законодательства Республики Беларусь об общественном контроле, механизму их разрешения с использованием положительного зарубежного

опыта организации и функционирования данного института гражданского общества, на наш взгляд, недостаточно для развития белорусской научной правовой доктрины общественного контроля. Этим и обусловлен выбор темы настоящего научного исследования, целью которого является разработка системы мероприятий и предложений по разрешению проблем развития законодательства Республики Беларусь об общественном контроле. Реализация данной цели будет осуществлена посредством решения ряда задач: 1) посредством обоснования значения института общественного контроля в стране как важнейшей юридической гарантии реализации, охраны и защиты конституционных принципов народовластия и участия граждан Беларуси в управлении делами государства; 2) путем исследования проблем организации и функционирования данного института гражданского общества, препятствующих эффективному развитию в Республике Беларусь законодательства об общественном контроле; 3) путем разработки и обоснования системы мероприятий и предложений по разрешению вышеназванных проблем в целях оптимизации процессов организации и деятельности данного института гражданского общества, как посредством внесения изменений и дополнений в Конституцию Республики Беларусь и действующее законодательство, так и путем разработки и принятия новых законов, посвященных: организации и функционированию системы общественного контроля в Республике Беларусь; созданию Общественной палаты Республики Беларусь, областных общественных палат, районных и городских общественных палат (советов).

Объектом исследования выступают общественные отношения, связанные с организацией и функционированием института общественного контроля в Республике Беларусь, а предметом исследования – нормативно-правовые акты, посвященные правовому регулированию данного института гражданского общества в стране, а также научная правовая доктрина в области организации и функционирования института общественного контроля.

**Методика и методология исследования.** В качестве научных методов исследования в работе использованы, в частности: сравнительно-правовой; статистический; социологический; формально-логический; историко-правовой; метод анализа конкретных правовых ситуаций. Эмпирическую базу исследования составили: нормативно-правовая база Российской Федерации и Республики Беларусь, посвященная правовому регулированию института общественного контроля; работы российских и белорусских авторов, посвященные анализу современных проблем организации и функционирования субъектов общественного контроля в Российской Федерации и Республике Беларусь; практика организации и деятельности субъектов общественного контроля в Российской Федерации и в Республике Беларусь.

**Основной текст.** Согласно статье 3 Конституции Республики Беларусь единственным источником государственной власти и носителем суверенитета в Республике Беларусь является народ, осуществляющий свою власть как непосредственно, так и через представительные и иные органы в формах и пределах, определенных Конституцией. Однако полномочия, делегированные народом органам государственной власти и местного управления, требуют постоянного контроля со стороны гражданского общества для того, чтобы, во-первых, они не были незаконно присвоены или удержаны какими-либо органами публичной власти или их должностными лицами, во-вторых, чтобы они реализовывались максимально эффективно, в-третьих, чтобы процесс их реализации соответствовал интересам большинства населения Республики Беларусь, не нарушая прав, свобод и законных интересов граждан страны.

В этой связи, конституционные принципы народовластия и участия граждан Беларуси в

управлении делами государства нуждаются в системе гарантий их реализации, охраны и защиты, которая включает в себя несколько элементов: 1) систему разделения властей, которая предполагает наличие сложного механизма сдержек и противовесов, когда каждая ветвь государственной власти осуществляет контроль за другими, уравнивая их; 2) систему конституционного контроля, важнейшим элементом которой выступает Президент Республики Беларусь, обладающий полномочиями гаранта Конституции, прав и свобод человека и гражданина; 3) институты гражданского общества, посредством которых народ (граждане Республики Беларусь) осуществляют воздействие на органы государственной власти и местного управления в целях обеспечения реализации, охраны и защиты конституционных принципов.

Важнейшим институтом гражданского общества, при этом, выступает институт общественного контроля, который имеет длительную и успешную историю организации и функционирования во времена СССР в форме института народного контроля власти, который, как мы уже обосновывали в ранее проведенных исследованиях, наиболее эффективно и результативно осуществлялся именно в БССР. [\[12, с. 169-185\]](#)

Однако, организация и функционирование института общественного контроля в Республике Беларусь связаны с многочисленными проблемами, препятствующими эффективному развитию в стране законодательства об общественном контроле, в числе которых можно выделить следующие:

Во-первых, данный институт гражданского общества напрямую не формализован в Конституции Республики Беларусь. Данная проблема не присуща исключительно Беларуси. В частности, Конституция Российской Федерации также напрямую не закрепляет понятие «общественный контроль», не упоминая обязательные субъекты общественного контроля, в том числе - Общественную палату Российской Федерации. Однако в отличие от ряда стран, Основной закон Республики Беларусь содержит ряд положений, который так или иначе посвящены возможности участия институтов гражданского общества в реализации, охране и защите конституционных принципов народовластия и участия граждан Республики Беларусь в управлении делами государства. Так, статья 21 Основного закона страны вменяет в обязанность гражданам необходимость проявлять социальную ответственность, внося посильный вклад в развитие общества и государства. В свою очередь, статья 34 гарантировала гражданам право на получение информации (и материалы) о деятельности государственных органов, о политической, экономической, культурной и международной жизни, состоянии окружающей среды, которую последние обязаны им предоставлять по их личным и коллективным обращениям (статья 40). Граждане Беларуси имеют право и участвовать в обсуждении любых нормативных правовых актов (статья 37 Конституции). Важным институтом гражданского общества, осуществляющим контроль за соблюдением прав граждан, выступают профессиональные союзы (статья 41). Отличительной особенностью Конституции Республики Беларусь (например, по сравнению с Конституцией России 1993 года) является особенность формирования высшего представительного органа народовластия в стране – Всебелорусского народного собрания, которое, на наш взгляд, можно смело отнести также и к органу общественного контроля, так как, с одной стороны, он призван обеспечить гражданское согласие, а с другой стороны, в состав его делегатов входят представители гражданского общества (статья 892).

Во-вторых, существенной проблемой в развитии законодательства об общественном контроле в Республике Беларусь выступает отсутствие отдельного Закона, посвященного организации и функционирования данного института гражданского общества в стране на

всех уровнях государственной власти, местного управления и самоуправления, который бы унифицировал бы формы, методы, виды мероприятий общественного контроля, закрепил бы признаки отнесения субъектов права к категории объектов общественного контроля, формализовал бы систему субъектов общественного контроля, а также механизм их взаимодействия и сотрудничества с органами государственной власти, местного управления и самоуправления (особенно с правоохранительными органами).

В-третьих, важной проблемой в развитии института общественного контроля в Беларуси является и отсутствие обязательных субъектов общественного контроля, которые бы осуществляли организацию и проведение мероприятий общественного контроля в постоянном режиме, анализируя их эффективность и результативность (как на республиканском уровне, так и на уровне отдельных областей, города Минска, городов и районов страны).

В-четвертых, существенной проблемой выступает и отсутствие в отдельных законах Республики Беларусь положений, глав, посвященных возможности организации и осуществления мероприятий общественного контроля за отдельными органами государственной власти и местного управления в стране.

В-пятых, важной проблемой в развитии института общественного контроля выступает и то обстоятельство, что действующее уголовное и административное законодательство не содержит отдельных уголовно-правовых и административно-правовых норм, посредством применения которых можно было бы привлекать к уголовной и административной ответственности должностных лиц органов государственной власти и местного управления, частных хозяйствующих субъектов за действия (бездействие), препятствующие законной деятельности субъектов общественного контроля при организации и проведении последними мероприятий общественного контроля в стране.

В-шестых, существенной проблемой в функционировании субъектов общественного контроля выступает и отсутствие у них реальных полномочий по контролю за деятельностью органов публичной власти, их должностных лиц, а также любых иных субъектов, которые осуществляют отдельные публичные полномочия, непосредственно затрагивающие механизм реализации, охраны и защиты конституционных прав и свобод граждан Республики Беларусь.

Разрешение вышеназванных проблем в целях оптимизации процессов организации и деятельности данного института гражданского общества требует разработки и реализации системы мероприятий и предложений по развитию законодательства страны об общественном контроле (как посредством внесения изменений и дополнений в Конституцию Республики Беларусь и действующее законодательство, так и путем разработки и принятия новых законов, посвященных: организации и функционированию системы общественного контроля в Республике Беларусь; созданию Общественной палаты Республики Беларусь, областных общественных палат, районных и городских общественных палат (советов).

Во-первых, институт общественного контроля в Республике Беларусь следует формализовать в Конституции страны (либо в виде отдельной главы, либо путем дополнения ее текста группой статей).

При этом, данные дополнения должны закреплять: 1) определение понятия «общественный контроль в Республике Беларусь»; 2) систему субъектов общественного контроля (как обязательных, формирование и деятельность которых должны осуществляться в постоянном режиме на территории страны, отдельных ее областей,

городов, районов, иных населенных пунктов, так и факультативных, создание которых может предусматриваться отдельными законами Республики Беларусь), а также набор их полномочий; 3) систему объектов общественного контроля в стране, либо совокупность признаков по которым к ним можно отнести те или иные субъекты права; 4) виды, формы и методы общественного контроля; 5) систему видов мероприятий общественного контроля; 6) механизм взаимодействия субъектов общественного контроля с органами государственной власти, местного управления и местного самоуправления в Республике Беларусь; 7) механизм взаимодействия и осуществления совместных мероприятий субъектов общественного контроля и правоохранительных органов в части предупреждения, пресечения преступлений и правонарушений, которые посягают на конституционные права и свободы граждан Республики Беларусь; 8) пределы осуществления общественного контроля в стране; 9) механизм взаимной ответственности субъектов общественного контроля и органов государственной власти, местного управления и местного самоуправления в случае нарушения ими Конституции Республики Беларусь и действующего законодательства об общественном контроле.

При разработке данных положений следует учесть положительный опыт закрепления института народного контроля власти, который успешно функционировал в БССР в эпоху существования СССР, являясь серьезным инструментом поддержания социалистической законности, борьбы с коррупцией в системе органов государственного управления. [\[12, с. 169-185\]](#) Важную роль играет и опыт организации и функционирования института общественного контроля, который был формализован в законодательстве государств – членов СНГ (в частности, в Российской Федерации и Республике Казахстан). [\[13, с. 10-14; 14, с. 73-75\]](#)

Во-вторых, следует разработать и принять Закон Республики Беларусь «Об организации и осуществлении общественного контроля в Республике Беларусь», используя как отечественный опыт организации и функционирования данного института гражданского общества, так и законодательный опыт зарубежных государств, в частности, федеральные законы от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» и от 04.04.2005 № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации».

Однако, использовать следует только положительный опыт зарубежного законодательства, не повторяя ошибок. Например, Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» вывел из предмета своего регулирования в статье 2 огромное количество объектов общественного контроля (деятельность в области обеспечения обороны страны и безопасности государства, общественной безопасности и правопорядка, полиции, органов следствия, прокуратуры и судов, связанную с исполнением наказаний, контролем за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, содержанием детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, оказанием психиатрической помощи; общественные отношения, регулируемые законодательством о выборах и референдумах, связанные с организацией и проведением общественных обсуждений и публичных слушаний в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности, возникающие при осуществлении общественными инспекторами по охране окружающей среды общественного контроля по охране окружающей среды (общественного экологического контроля), общественными инспекторами в области обращения с животными общественного контроля в области обращения с животными), аргументируя подобное изъятие объектов общественного контроля необходимостью принятия отдельных федеральных законов, ни один из которых не был принят после принятия

данного Федерального закона. Вследствие этого, в практики организации и осуществления общественного контроля в России образовалось «белое поле», в рамках которого данный институт гражданского общества не охватывает важнейшие отрасли государственного управления.

В-третьих, на республиканском уровне в Беларуси следует создать Общественную палату Республики Беларусь, которую следует наделить полномочиями по координации организации и деятельности субъектов общественного контроля в стране. Формализация данного субъекта общественного контроля должна быть осуществлена путем принятия отдельного Закона Республики Беларусь «Об Общественной палате Республики Беларусь». При этом, формирование состава Общественной палаты нужно осуществлять с учетом привлечения максимального количества общественных организаций страны, профессиональных союзов, которые должны формировать весь состав членов Общественной палаты. Как вариант, они должны представить кандидатуры в состав Общественной палаты, а утверждение ее персонального состава можно делегировать Всебелорусскому народному собранию.

В-четвертых, следует внести в законодательство Республики Беларусь изменения и дополнения, касающиеся возможности и необходимости осуществления мероприятий общественного контроля в различных отраслях государственного управления, местного управления и местного самоуправления страны, детализировав полномочия субъектов общественного контроля по осуществлению контроля за деятельностью органов публичной власти, их должностных лиц, а также любых иных субъектов, которые осуществляют отдельные публичные полномочия, делегированные им законодательством, либо чья деятельность затрагивает процесс реализации конституционных прав и свобод граждан Республики Беларусь. Например, следует формализовать институт общественного контроля в виде отдельных глав или разделов в Избирательном кодексе Республики Беларусь, а также в Законе Республики Беларусь от 04.01.2010 № 108-З «О местном управлении и самоуправлении» (например, закрепив в главе 7 институт общественного контроля в качестве гарантии в сфере местного управления и самоуправления).

В-пятых, следует расширить полномочия профессиональных союзов в Республике Беларусь в части организации и проведения мероприятий общественного контроля. В частности, их следует наделить правом организации проверок эффективности использования государственных бюджетных средств, предоставляемых частным хозяйствующим субъектам в рамках выполнения государственного заказа, так как от этого непосредственно зависит, например, уровень заработной платы членов профсоюза.

В-шестых, в связи с тем, что, как мы уже отмечали ранее, во Всебелорусское народное собрание входят делегаты от гражданского общества, следует наделить данный высший представительный орган народовластия в Республике Беларусь рядом полномочий в области организации и функционирования института общественного контроля в стране. Например, наделить его правом утверждать членов Общественной палаты Республики Беларусь. Кроме того, следует расширить и контрольные полномочия Всебелорусского народного собрания за деятельностью органов государственной власти, местного управления и местного самоуправления, например, в части временного приостановления действия нормативно-правовых актов областных, городских, районных и т.п. исполкомов, если в результате мероприятий общественного контроля были выявлены нарушения действующего законодательства, а также конституционных прав и свобод граждан Республики Беларусь (вплоть до решения данного вопроса по существу Президентом

Республики Беларусь или судебными органами власти).

В-седьмых, следует закрепить в действующем законодательстве, регулирующем организацию и деятельность органов конституционного контроля в Республике Беларусь (в частности, в законах Республики Беларусь от 21.02.1995 № 3602-XII «О Президенте Республики Беларусь» и от 01.07.2010 № 142-З «О Комитете государственного контроля Республики Беларусь и его территориальных органах»), механизм их взаимодействия с субъектами общественного контроля (особенно – главы государства и органов государственного контроля в стране).

В-восьмых, Уголовный кодекс Республики Беларусь, а также Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях, следует дополнить статьями, содержащими возможность привлечения к уголовной и административной ответственности должностных лиц органов государственной власти и местного управления за действия (бездействие), препятствующие организации и проведению мероприятий общественного контроля в Республике Беларусь.

В-девятых, необходимо увеличить полномочия уже существующих органов общественного контроля, например, общественных инспекторов (чья деятельность регулируется Указом Президента Республики Беларусь от 10.09.2021 № 339 «Об общественных инспекторах»), общественно-консультативных (экспертных) советов (которые созданы ведомственными нормативными правовыми актами, например, приказом Министерства здравоохранения Республики Беларусь 14.11.2016 № 1116 «Положение об общественно-консультативном (экспертном) совете по развитию предпринимательства при Министерстве здравоохранения Республики Беларусь»), (иных общественных советов) при органах государственной власти и местного управления, обязав последние создавать подобные субъекты общественного контроля при данных органах публичной власти. Это позволит осуществлять общественный контроль в режиме реального времени за деятельностью всех органов публичной власти, а также их должностных лиц.

### **Заключение.**

В ходе проведенного научного исследования нами был сделан ряд выводов, в числе которых можно выделить, в частности, следующие:

1. Институт общественного контроля в Республике Беларусь выступает важнейшей юридической гарантией реализации, охраны и защиты конституционных принципов народовластия и участия граждан Беларуси в управлении делами государства, так как позволяет гражданам страны самостоятельно и в составе общественных объединений (например, профессиональных союзов) участвовать в осуществлении контроля как за деятельностью, актами и решениями органов публичной власти, так и за деятельностью иных организаций, если она затрагивает права и свободы граждан, а также права и законные интересы общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций.

2. В числе основных проблем, которые препятствуют организации и функционированию общественного контроля в Республике Беларусь нами формализованы и изучены, в частности: а) отсутствие формализации института общественного контроля в Конституции Республики Беларусь; б) отсутствие законов Республики Беларусь, посвященных закреплению правовых основ данного института гражданского общества; в) отсутствие централизованной системы субъектов общественного контроля в Беларуси, прежде всего - постоянно действующих их видов, аналогичных общественным палатам и советам,



функционирующим в Российской Федерации (в частности, Общественной палате России); г) наличие в Беларуси многочисленных «белых пятен» в системе объектов общественного контроля - видов общественных отношений, а также видов деятельности органов публичной власти, которые не охвачены мероприятиями общественного контроля; д) слабые полномочия белорусских субъектов общественного контроля, а также органов, им подобных, например, Всебелорусского народного собрания; е) отсутствие механизма участия органов публичной власти (прежде всего – центральных) в процедуре создания и деятельности существующих и перспективных разновидностей субъектов общественного контроля; ж) отсутствие в законодательстве детализированного механизма взаимодействия органов публичной власти с субъектами общественного контроля; з) отсутствие в уголовном и административном законодательстве Республики Беларусь правовых норм, посвященных возможности привлечения виновных лиц к ответственности за противодействие законной деятельности представителей субъектов общественного контроля.

3. Разрешение указанных проблем потребует разработки и реализации системы мероприятий, в числе которых можно выделить: а) инкорпорирование в Конституцию Республики Беларусь института общественного контроля (его понятия, форм, принципов, методов, видов мероприятий, перечня субъектов и объектов, либо исчерпывающего перечня идентифицирующих их признаков, механизма взаимодействия субъектов общественного контроля с органами публичной власти и иными объектами общественного контроля); б) создание системы законодательства об общественном контроле в Республике Беларусь с учетом опыта функционирования аналогичного законодательства в Российской Федерации в течение 20 лет, которая бы охватывала все органы публичной власти, а также любые юридические лица, чья деятельность, локальные акты и решения, затрагивают права, свободы и законные интересы как граждан Беларуси, так и многочисленных общественных объединений (иных негосударственных некоммерческих организаций); в) создание системы субъектов общественного контроля во главе с Общественной палатой Республики Беларусь; г) наделение существующих и перспективных субъектов общественного контроля набором реальных полномочий по контролю за деятельностью, актами и решениями органов публичной власти и иных органов и организаций, реализующих отдельные публичные полномочия (например, профсоюзов страны - правом организации проверок эффективности использования государственных бюджетных средств, предоставляемых частным хозяйствующим субъектам в рамках выполнения государственного заказа); д) устранение в системе объектов общественного контроля Республики Беларусь «белых пятен» - видов общественных отношений, а также видов деятельности органов публичной власти, которые не охвачены мероприятиями общественного контроля; е) закрепление в уголовном и административном законодательстве системы мер правовой ответственности (вплоть до лишения свободы) для лиц, препятствующих законной деятельности представителей субъектов общественного контроля); ж) закрепление в законодательстве Республики Беларусь, с одной стороны, механизм взаимодействия и сотрудничества органов публичной власти с субъектами общественного контроля, а с другой стороны, формы участия органов публичной власти в формировании субъектов общественного контроля.

## Библиография

1. Лебедев, А. Ф. Теоретико-правовые основы взаимодействия гражданского общества, права и государства // Сацьяльна-эканамічныя і прававыя даследаванні. – 2014. – № 4 (38). – С. 55-61.

2. Василевич, Г. А. Активная позиция государственных служащих и граждан – основной фактор предупреждения коррупции // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2015. – № 2 (51). – С. 188-192.
3. Макарова, О. В. Использование потенциала гражданского общества в осуществлении общественного контроля в России и зарубежных государствах // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2018. – № 2 (69). – С. 15-21.
4. Михайловский, И. А., Невмержицкая, А. В. Общественный контроль деятельности государственных органов и организаций как метод влияния на принятие управленческих решений // Проблемы управления (Минск). – 2017. – № 4 (66). – С. 28-31.
5. Занкевич, А. В. Общее и особенное в механизмах взаимодействия власти и общества в России и Беларуси // В сборнике: Научные труды Белорусского государственного экономического университета. – Минск, 2021. – С. 632-639.
6. Щербик, Д. В. Общественный контроль в области здравоохранения в Республике Беларусь: правовые основы, реальное состояние и направления совершенствования // Вестник Полоцкого государственного университета. Серия D. Экономические и юридические науки. – 2020. – № 5. – С. 79-88.
7. Дицевич, Я. Б. Общественный экологический контроль как мера предупреждения нарушений экологического законодательства в России и Республике Беларусь: сравнительно-правовой анализ // Сибирский юридический вестник. – 2019. – № 1 (84). – С. 98-104.
8. Кийко, Н. В., Богданов, М. Н., Осколков, А. В. Общественный контроль за деятельностью пенитенциарной системы Республики Беларусь // Евразийский юридический журнал. – 2021. – № 12 (163). – С. 423-427.
9. Белова, И. А. Правовые основы общественного контроля за соблюдением законодательства о труде в Республике Беларусь // Сацыяльна-эканамічныя і прававыя даследаванні. – 2019. – № 2 (56). – С. 114-124.
10. Шахрай, И. С. Проблемы правового регулирования экологического контроля в свете обновления законодательства Республики Беларусь о контрольной (надзорной) деятельности // Вестник Гродненского государственного университета имени Янки Купалы. Серия 4. Правоведение. – 2018. – Т. 8. – № 1. – С. 59-67.
11. Кирякова, И. Н. Участие граждан в нормотворческом процессе как форма общественного контроля в Республике Беларусь // Вестник Полоцкого государственного университета. Серия D. Экономические и юридические науки. – 2018. – № 13. – С. 156-161.
12. Гончаров, В. В. Конституционно-правовые основы общественного контроля в Российской Федерации. – Москва: «AliceGroup», 2019. – 256 с.
13. Шаяхметова, А. Ф. Тенденции и перспективы правового регулирования общественного контроля в Российской Федерации // Перо науки. – 2020. – № 29. – С. 10-14.
14. Шайдулин, Э. Вопросы проведения инвентаризации и унификации действующего законодательства об общественном контроле // Гражданское общество. 2020. Т. 18. № 2 (62). С. 73-75.

## **Результаты процедуры рецензирования статьи**

*В связи с политикой двойного слепого рецензирования личность рецензента не раскрывается.*

*Со списком рецензентов издательства можно ознакомиться [здесь](#).*

Предметом исследования в представленной на рецензирование статье являются, как указывает автор работы, "... нормативно-правовые акты, посвященные правовому

регулированию данного института гражданского общества в стране, а также научная правовая доктрина в области организации и функционирования института общественного контроля". Соответственно в качестве объекта исследования "... выступают общественные отношения, связанные с организацией и функционированием института общественного контроля в Республике Беларусь". Заявленные границы исследования полностью соблюдены ученым.

Методология исследования в тексте статьи не раскрывается.

Актуальность избранной автором темы исследования не подлежит сомнению и обосновывается им достаточно подробно: "Вопросы организации и функционирования института общественного контроля в Республике Беларусь являются объектом исследования в работах А. Ф. Лебедева, [1, с. 55-61] Г. А. Василевича, [2, с. 188-192] О. В. Макаровой, [3, с. 15-21] И. А. Михайловского и А. В. Невмержицкой, [4, с. 28-31] А. В. Зинкевич [5, с. 632-639] и многих иных авторов. Организация и осуществление общественного контроля в отдельных отраслях государственного управления и местного управления в стране исследуются в произведениях Д. В. Щербика, [6, с. 79-88] Я. Б. Дицевич, [7, с. 79-88] Н. В. Кийко, [8, с. 423-427] И. А. Беловой, [9, с. 114-124] И. С. Шахрай, [10, с. 59-67] И. Н. Киряковой, [11, с. 156-161] а также ряда иных ученых. Однако, работ, посвященных анализу существующих проблем и перспектив развития законодательства Республики Беларусь об общественном контроле, механизму их разрешения с использованием положительного зарубежного опыта организации и функционирования данного института гражданского общества, на наш взгляд, недостаточно для развития белорусской научной правовой доктрины общественного контроля. Этим и обусловлен выбор темы настоящего научного исследования, целью которого является разработка системы мероприятий и предложений по разрешению проблем развития законодательства Республики Беларусь об общественном контроле".

Научная новизна работы проявляется в ряде заключений и предложений автора: "Во-первых, институт общественного контроля в Республике Беларусь следует формализовать в Конституции страны (либо в виде отдельной главы, либо путем дополнения ее текста группой статей)"; "Во-вторых, следует разработать и принять Закон Республики Беларусь «Об организации и осуществлении общественного контроля в Республике Беларусь», используя как отечественный опыт организации и функционирования данного института гражданского общества, так и законодательный опыт зарубежных государств, в частности, федеральные законы от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» и от 04.04.2005 № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации». Однако, использовать следует только положительный опыт зарубежного законодательства, не повторяя ошибок"; "В-третьих, на республиканском уровне в Беларуси следует создать Общественную палату Республики Беларусь, которую следует наделить полномочиями по координации организации и деятельности субъектов общественного контроля в стране. Формализация данного субъекта общественного контроля должна быть осуществлена путем принятия отдельного Закона Республики Беларусь «Об Общественной палате Республики Беларусь». " и др. Таким образом, статья вносит определенный вклад в развитие отечественной правовой науки и, безусловно, заслуживает внимания потенциальных читателей.

Научный стиль исследования выдержан автором в полной мере.

Структура работы вполне логична. Во вводной части статьи ученый обосновывает актуальность избранной темы исследования, определяет его объект, предмет, цель, задачи. В основной части работы автор выявляет ряд проблем, препятствующих эффективному развитию в Белоруссии законодательства об общественном контроле. В заключительной части статьи содержатся выводы и предложения по результатам

проведенного исследования.

Содержание статьи соответствует ее наименованию, но не лишено некоторых недостатков.

Так, автор пишет: "Однако, полномочия, делегированные народом органам государственной власти и местного управления, требуют постоянного контроля со стороны гражданского общества для того, чтобы, во-первых, они не были незаконно присвоены или удержаны какими-либо органами публичной власти или их должностными лицами, во-вторых, могут реализовываться не эффективно, в-третьих, процесс их реализация будет противоречить интересам большинства народа Республики Беларусь, либо нарушать права, свободы и законные интересы граждан страны" - запятая после слова "однако" не нужна; после "во-вторых" пропущено подлежащее, "неэффективно" в данном случае пишется вместе; "процесс реализации".

Ученый отмечает: "Однако, в отличие от ряда стран, Основной закон Республики Беларусь содержит ряд положений, который так или иначе посвящены возможности участия институтов гражданского общества в реализации, охране и защите конституционных принципов народовластия и участия граждан Республики Беларусь в управлении делами государства" - после "однако" запятая не нужна, "которые".

Автор отмечает: "В-пятых, важной проблемой в развитии института общественного контроля выступает и то обстоятельство, что действующее уголовное и административное законодательство не содержит отдельных уголовно-правовых и административно-правовых составов, посредством применения которых можно было бы привлекать к уголовной и административной ответственности должностных лиц органов государственной власти и местного управления, частных хозяйствующих субъектов за действия (бездействие), препятствующие законной деятельности субъектов общественного контроля при организации и проведении последними мероприятий общественного контроля в стране" - более корректно говорить не об уголовно-правовых и административно-правовых составах, а о соответствующих правовых нормах.

Таким образом, статья нуждается в дополнительном вычитывании - в ней встречаются опечатки, орфографические, пунктуационные, стилистические ошибки (приведенный в рецензии перечень опечаток и ошибок не является исчерпывающим!).

В заключительную часть работы автор вынес подробное рассмотрение предлагаемой им системы мероприятий и предложений по развитию законодательства Республики Беларусь об общественном контроле. Объем этой части работы составляет более 50% всего объема статьи. Между тем с учетом содержания данных положений исследования таковые должны быть перемещены в основную часть работы. Заключительная часть статьи должна содержать квинтэссенцию выводов и предложений автора по результатам проведенного им исследования.

Библиография исследования представлена 14 источниками (монографией и научными статьями). С формальной и фактической точек зрения этого вполне достаточно. Характер и количество использованных при написании статьи источников позволили автору раскрыть тему исследования с необходимой глубиной и полнотой.

Апелляция к оппонентам имеется, но носит общий характер в силу направленности исследования (автор анализирует проблемы и перспективы развития белорусского законодательства об общественном контроле). Научная дискуссия ведется автором корректно; положения работы обоснованы в необходимой степени.

Выводы по результатам проведенного исследования имеются ("Во-первых, институт общественного контроля в Республике Беларусь следует формализовать в Конституции страны (либо в виде отдельной главы, либо путем дополнения ее текста группой статей). При этом, данные дополнения должны закреплять: 1) определение понятия «общественный контроль в Республике Беларусь»; 2) систему субъектов общественного

контроля (как обязательных, формирование и деятельность которых должны осуществляться в постоянном режиме на территории страны, отдельных ее областей, городов, районов, иных населенных пунктов, так и факультативных, создание которых может предусматриваться отдельными законами Республики Беларусь), а также набор их полномочий; 3) систему объектов общественного контроля в стране, либо совокупность признаков по которым к ним можно отнести те или иные субъекты права; 4) виды, формы и методы общественного контроля; 5) систему видов мероприятий общественного контроля; 6) механизм взаимодействия субъектов общественного контроля с органами государственной власти, местного управления и местного самоуправления в Республике Беларусь; 7) механизм взаимодействия и осуществления совместных мероприятий субъектов общественного контроля и правоохранительных органов в части предупреждения, пресечения преступлений и правонарушений, которые посягают на конституционные права и свободы граждан Республики Беларусь; 8) пределы осуществления общественного контроля в стране; 9) механизм взаимной ответственности субъектов общественного контроля и органов государственной власти, местного управления и местного самоуправления в случае нарушения ими Конституции Республики Беларусь и действующего законодательства об общественном контроле. При разработке данных положений следует учесть положительный опыт закрепления института народного контроля власти, который успешно функционировал в БССР в эпоху существования СССР, являясь серьезным инструментом поддержания социалистической законности, борьбы с коррупцией в системе органов государственного управления. [12, с. 169-185] Важную роль играет и опыт организации и функционирования института общественного контроля, который был формализован в законодательстве государств – членов СНГ (в частности, в Российской Федерации и Республике Казахстан). [13, с. 10-14; 14, с. 73-75]. Во-вторых, следует разработать и принять Закон Республики Беларусь «Об организации и осуществлении общественного контроля в Республике Беларусь», используя как отечественный опыт организации и функционирования данного института гражданского общества, так и законодательный опыт зарубежных государств, в частности, федеральные законы от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» и от 04.04.2005 № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации». Однако, использовать следует только положительный опыт зарубежного законодательства, не повторяя ошибок. Например, Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» вывел из предмета своего регулирования в статье 2 огромное количество объектов общественного контроля (деятельность в области обеспечения обороны страны и безопасности государства, общественной безопасности и правопорядка, полиции, органов следствия, прокуратуры и судов, связанную с исполнением наказаний, контролем за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, содержанием детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, оказанием психиатрической помощи; общественные отношения, регулируемые законодательством о выборах и референдумах, связанные с организацией и проведением общественных обсуждений и публичных слушаний в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности, возникающие при осуществлении общественными инспекторами по охране окружающей среды общественного контроля по охране окружающей среды (общественного экологического контроля), общественными инспекторами в области обращения с животными общественного контроля в области обращения с животными), аргументировав подобное изъятие объектов общественного контроля необходимостью принятия отдельных федеральных законов, ни один из которых не был принят после принятия данного Федерального закона. Вследствие этого, в практики организации и осуществления общественного контроля в России образовалось «белое поле», в рамках

которого данный институт гражданского общества не охватывает важнейшие отрасли государственного управления" и др.), но, как уже отмечалось, фактически данные положения работы должны быть перемещены в ее основную часть. Таким образом, автору необходимо выделить наиболее важные предложения и рекомендации по совершенствованию действующего белорусского законодательства и сформулировать краткие, четкие и конкретные итоговые выводы.

Интерес читательской аудитории к представленной на рецензирование статье может быть проявлен прежде всего со стороны специалистов в сфере конституционного права, муниципального права при условии ее доработки: раскрытии методологии исследования, перемещении положений из заключительной части работы в ее основную часть, формулировании четких и конкретных выводов по результатам проведенного исследования, устранении нарушений в оформлении статьи.

## **Результаты процедуры повторного рецензирования статьи**

*В связи с политикой двойного слепого рецензирования личность рецензента не раскрывается.*

*Со списком рецензентов издательства можно ознакомиться [здесь](#).*

Предмет исследования. В рецензируемой статье «Проблемы и перспективы развития законодательства об общественном контроле в Республике Беларусь» предметом исследования являются правовые нормы, составляющие правовой институт общественного контроля в Республике Беларусь, а также правовая доктрина в области организации и функционирования этого правового института.

Методология исследования. При написании статьи использовались современные методы научного познания: исторический, теоретико-прогностический, формально-юридический, системно-структурный, правового моделирования, сравнительного правоведения и др. Применялись такие приемы и способы научного познания: наблюдение, сравнение, анализ, синтез, индукция, дедукция и др.

Актуальность исследования. Актуальность темы исследования не вызывает сомнения. Уместно вспомнить утверждение французского компаративиста Давида Рене о необходимости изучения зарубежного права, что он объяснял тремя основными причинами: «Это весьма полезно для изучения истории права и его философского осмысления; оно полезно, далее, для лучшего понимания и совершенствования собственного национального права; оно весьма значимо для взаимопонимания народов и создания лучших правовых форм отношений, складывающихся в международном общении». Изучение белорусского правового опыта полезно по причине близости систем права Российской Федерации и Республики Беларусь, результаты исследования могут быть использованы для совершенствования российского законодательства и практики его применения.

Научная новизна. Не подвергая сомнению важность проведенных ранее научных исследований, послуживших теоретической базой для данной работы, тем не менее, можно отметить, что в этой статье тоже сформулированы некоторые заслуживающие внимания положения, которые можно оценить как вклад в юридическую науку, например: «...Уголовный кодекс Республики Беларусь, а также Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях, следует дополнить статьями, содержащими возможность привлечения к уголовной и административной ответственности должностных лиц органов государственной власти и местного управления за действия (бездействие), препятствующие организации и проведению мероприятий общественного контроля в Республике Беларусь». Представляется, что повышение ответственности за неправомерное препятствие организации и проведения

мероприятий общественного контроля будет способствовать развитию данного института гражданского общества и повышению его эффективности. В статье представлены и другие результаты исследования, которые можно рассматривать как научную новизну. Выводы аргументированы и заслуживают внимания.

Стиль, структура, содержание. В целом статья написана научным стилем с использованием специальной терминологии. Однако не всегда автор корректно использует специальную терминологию: «нормативно-правовые акты» (правильно: нормативный правовые акты).

Содержание статьи соответствует ее названию, тема раскрыта. Соблюдены требования по объему статьи. Статья структурирована, логически и формально разделена на части. Материал изложен последовательно и ясно.

Кроме того, автору следует уточнить, допустимо ли отождествлять понятия «Конституция Республики Беларусь» и «Основной закон».

В качестве пожелания хотелось отметить о целесообразности изложения заключения в другой редакции. Статья бы выиграла, если в заключении автор сформулирует конкретные выводы по результатам исследования. Перечисление проблем не воспринимается как результат исследования.

Замечания носят технический и устранимый характер и не умаляют результаты проделанной автором работы.

Библиография. Автором использовано достаточное количество доктринальных источников, включая публикации последних лет. Ссылки на источники оформлены с соблюдением требований библиографического ГОСТа.

Апелляция к оппонентам. Автором приводятся разные точки по отдельным аспектам заявленной им тематики. Все обращения к оппонентам корректные.

Выводы, интерес читательской аудитории. Представленная на рецензирование статья «Проблемы и перспективы развития законодательства об общественном контроле в Республике Беларусь» может быть рекомендована к опубликованию, поскольку в целом отвечает требованиям, предъявляемым к научным статьям журнала «Национальная безопасность / nota bene». Статья посвящена актуальной теме и отличается научной новизной. Публикация по данной теме могла бы представлять интерес для широкой читательской аудитории, прежде всего, специалистов в области компаративистики, конституционного права, а также, могла бы быть полезна для преподавателей и обучающихся юридических вузов и факультетов.