

На правах рукописи



Степкин Станислав Павлович

**Институт обращений граждан
в органы публичной власти
в системе гарантий конституционализма**

5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки

Автореферат диссертации на соискание
ученой степени доктора юридических наук

Москва – 2026

Работа выполнена на кафедре общей юриспруденции (гражданско-, уголовно- и государственно-правовой) факультета юриспруденции и правового регулирования федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российский государственный социальный университет», г. Москва.

Научный консультант доктор юридических наук, профессор
Нарутто Светлана Васильевна

Официальные оппоненты: **Князев Сергей Дмитриевич**
доктор юридических наук, профессор, Конституционный Суд Российской Федерации, судья, заслуженный юрист Российской Федерации, заслуженный деятель науки Российской Федерации

Тхабисимова Людмила Аслановна
доктор юридических наук, профессор, федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Пятигорский государственный университет», руководитель Северо-Кавказского научно-исследовательского центра политико-правовых проблем, почетный работник сферы образования Российской Федерации

Чуксина Валентина Валерьевна
доктор юридических наук, профессор, федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Байкальский государственный университет», заведующий кафедрой правового обеспечения национальной безопасности Института государственного права и национальной безопасности

Ведущая организация федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Саратовский национальный исследовательский государственный университет имени Н. Г. Чернышевского»

Защита состоится «17» июня 2026 года в 11:00 на заседании диссертационного совета 24.2.372.14, созданного на базе ФГБОУ ВО «Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова» по адресу: 115054, г. Москва, Стремянный пер., д. 36, корп. 3, ауд. 353.

С диссертацией можно ознакомиться в Научно-информационном библиотечном центре им. академика Л.И. Абалкина ФГБОУ ВО «РЭУ им. Г.В. Плеханова» по адресу: 115054, г. Москва, ул. Зацепы, д. 43 и на сайте организации: <https://www.rea.ru/structure/departments/upravlenieattestatsii-i-podgotovki-nauchnyih-kadrov/dissertacii>

Автореферат разослан «_____» _____ 2026 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета 24.2.372.14
кандидат юридических наук



Филиппова Анна Владимировна

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы диссертационного исследования определяется наличием значительных пробелов в современной юридической науке, связанных с недостаточной научной разработанностью института обращений граждан как составной части гарантий конституционализма, что проявляется в отсутствии комплексных исследований, интегрирующих процессуальные аспекты реализации права на обращение с их конституционно-теоретическим осмыслением, в недостаточном внимании к новым конституционным принципам (взаимное доверие государства и общества, единая система публичной власти) при анализе данного института; несовершенством доктринального аппарата, выражающемся в отсутствии общепризнанного определения системы гарантий конституционализма, содержательного конституционно-правового определения института обращений граждан, фрагментарности научных подходов к пониманию основ его структурных элементов (народовластие, верховенство права, приоритет прав личности); практической значимостью разработки конкретных механизмов оптимизации рассматриваемого института и научно обоснованных предложений по совершенствованию правового регулирования.

В условиях динамично развивающихся общественных отношений в России и в мире в целом, ведущих к появлению новых государственно-правовых явлений и масштабных тенденций во взаимоотношениях граждан и органов, институтов публичной власти, настоятельно требуется доктринальное осмысление и выработка обоснованных предложений по их адаптации для развития базовой отрасли российской правовой системы – конституционного права и основополагающих его институтов, современной российской государственности¹, которые во многом проявляются через институт обращений граждан в органы публичной власти. Исследуемый институт выделяется тем, что он взаимосвязан с иными институтами конституционного права, что в настоящей диссертации раскрывается через систему гарантий конституционализма. Сравнение взаимосвязанных конституционно-правовых институтов «система гарантий» и «конституционализм» с другими

¹ Конституционализация российского права в учении академика О. Е. Кутафина: монография / рук. авт. кол. и отв. ред. В.В. Комарова. М.: Норма, Инфра-М, 2023. С. 23.

институтами конституционного права показывает, что взаимосвязь между ними наиболее тесная и широко разветвленная.

Диссертация представляет разработку авторской концепции системы гарантий конституционализма; предлагает конкретные механизмы усиления диалога между государством и обществом; восполняет пробел в исследованиях, связанный с отсутствием комплексного анализа института обращений граждан; создает основу для правовых реформ в контексте современных конституционных преобразований, направленных на повышение прозрачности и подотчетности власти, то есть предлагает научно обоснованные пути решения препятствующих развитию института обращений граждан проблем, что делает работу актуальной как для юридической науки, так и для правоприменительной практики по реализации потенциала конституционных норм.

Актуальность теме добавляют несистемный характер действующего нормативного правового регулирования на всех уровнях (федеральный, региональный, муниципальный), не отвечающий курсу руководства страны на повышение эффективности деятельности государства и действенности принимаемых решений, возрастание влияния цифровых технологий на реализацию конституционных прав граждан, необходимость исследования роли обращений граждан в развитии демократического государства, формировании взаимного доверия государства и общества, осуществлении народного контроля, из года в год растущее количество обращений в органы публичной власти².

Сказанные еще в июне 1983 г. генеральным секретарем ЦК КПСС Ю. В. Андроповым слова: «Если говорить откровенно, мы еще до сих пор не изучили в должной мере общество, в котором живем и трудимся, не полностью раскрыли присущие ему закономерности, особенно экономические. Поэтому порой вынуждены действовать, так сказать, эмпирически, весьма нерациональным способом проб и ошибок»³ остаются актуальными и сегодня, и как ни печально осознавать, будут актуальными еще долгие годы, если не века. Власть действительно не знает свой народ, о чем свидетельствуют и предпринимаемые управленческие решения. Да и народу свойственны некоторые изменения, смена ориентиров и потребностей. Обращения граждан позволяют, при наличии соответствующей воли со стороны органов

² Подробная статистика по поступающим в органы публичной власти обращениям приведена в параграфе 3.3.

³ Эксперт // URL: https://expert.ru/russian_reporter/2012/43/plan-andropovaputina/ (дата обращения: 25.08.2023).

публичной власти, узнать им свой народ, поддерживать с ним связь и завоевывать его доверие.

Тот факт, что сегодня в органы публичной власти с целью защиты своих конституционных прав и свобод направляют обращения судьи, руководящие работники прокуратуры и службы судебных приставов (открыто указывая свои должности в обращениях)⁴, призванные в конституционном порядке осуществлять правосудие (ст. 118), надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, контролировать соблюдение Конституции Российской Федерации и исполнение законодательства (ст. 129), исполнять судебные акты, свидетельствует, с одной стороны, о недоверии к тому органу публичной власти, в котором они работают и обладающему компетенцией рассматривать поднимаемые в их обращениях вопросы, а с другой – подтверждает неэффективность единой системы публичной власти и дает сигнал руководителям соответствующих органов о необходимости работать со своими кадрами, совместно обеспечивая доверие к себе изначально со стороны своих работников, а затем уже общества. Свидетельствует это и о неэффективности системы позитивного права и вере в институт обращений граждан.

Доверие к власти издавна рассматривалось как источник ее легитимности и авторитета. Актуальность вопросов взаимного доверия многократно поднималась Конституционным Судом Российской Федерации (постановления от 24 мая 2001 г.

⁴ Степкин С.П. Конституционализация института обращений граждан: монография. М.: Ваш формат, 2023. С. 57.

№ 8-П⁵, от 19 июня 2002 г. № 11-П⁶, от 29 января 2004 г. № 2-П⁷, от 23 апреля 2004 г. № 9-П⁸, от 20 апреля 2010 г. № 9-П⁹, от 20 июля 2011 г. № 20-П¹⁰, от 10 октября 2013 г.

⁵ Постановление Конституционного Суда РФ от 24 мая 2001 г. № 8-П «По делу о проверке конституционности положений части первой статьи 1 и статьи 2 Федерального закона «О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей» в связи с жалобами граждан А.С. Стах и Г.И. Хваловой» // СЗ РФ. 28.05.2001. № 22. Ст. 2276.

⁶ Постановление Конституционного Суда РФ от 19 июня 2002 г. № 11-П «По делу о проверке конституционности ряда положений Закона Российской Федерации от 18 июня 1992 года «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» (в редакциях от 24 ноября 1995 года и от 12 февраля 2001 года), Федеральных законов от 12 февраля 2001 года «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС», от 19 июня 2000 года «О минимальном размере оплаты труда» и от 7 августа 2000 года «О порядке установления размеров стипендий и социальных выплат в Российской Федерации» в связи с запросами Верховного Суда Российской Федерации и Октябрьского районного суда города Краснодара, жалобами граждан и общественных организаций чернобыльцев» // Рос. газ. 2002. 2 июля. № 118.

⁷ Постановление Конституционного Суда РФ от 29 января 2004 г. № 2-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений статьи 30 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» в связи с запросами групп депутатов Государственной Думы, а также Государственного Собрания (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия), Думы Чукотского автономного округа и жалобами ряда граждан» // Рос. газ. 2004. 4 фев. № 19.

⁸ Постановление Конституционного Суда РФ от 23 апреля 2004 г. № 9-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федеральных законов «О федеральном бюджете на 2002 год», «О федеральном бюджете на 2003 год», «О федеральном бюджете на 2004 год» и приложений к ним в связи с запросом группы членов Совета Федерации и жалобой гражданина А.В. Жмаковского» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2004. № 4.

⁹ Постановление Конституционного Суда РФ от 20 апреля 2010 г. № 9-П «По делу о проверке конституционности части первой статьи 7 Федерального закона «О дополнительных гарантиях социальной защиты судей и работников аппаратов судов Российской Федерации» в редакции Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О противодействии коррупции» в связи с жалобами граждан А.А. Анохина и П.И. Зелинского и запросами Железнодорожного районного суда города Новосибирска и Кировского районного суда города Ростова-на-Дону» // СЗ РФ. 03.05.2010. № 18. Ст. 2277.

¹⁰ Постановление Конституционного Суда РФ от 20 июля 2011 г. № 20-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 4 статьи 93.4 Бюджетного кодекса Российской Федерации, части 6 статьи 5 Федерального закона «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части регулирования бюджетного процесса и приведении в соответствие с бюджетным законодательством Российской Федерации отдельных законодательных актов Российской Федерации» и статьи 116 Федерального закона «О федеральном бюджете на 2007 год» в связи с запросом Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации» // Рос. газ. 2011. 12 авг. № 177.

№ 20-П¹¹, от 29 ноября 2016 г. № 26-П¹², от 17 мая 2021 г. № 19-П¹³, от 9 ноября 2022 г. № 48-П¹⁴, от 17 ноября 2022 г. № 50-П¹⁵ и др.).

Еще в 2002 году, закрепляя общие принципы служебного поведения государственных служащих, Президент Российской Федерации особенно подчеркнул необходимость осознания гражданскими служащими при исполнении своих должностных обязанностей ответственности не только перед государством, но и всем обществом и отдельными гражданами, что в свою очередь должно повысить доверие общества к государственным институтам¹⁶. В развитие данного Указа Минтрудом России утверждена Методика формирования и развития профессиональной культуры государственного органа, описывающая правила, направленные на повышение доверия

¹¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 10 октября 2013 г. № 20-П «По делу о проверке конституционности подпункта «а» пункта 3.2 статьи 4 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», части первой статьи 10 и части шестой статьи 86 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан Г.Б. Егорова, А.Л. Казакова, И.Ю. Кравцова, А.В. Куприянова, А.С. Латыпова и В.Ю. Синькова» // Официальный интернет-портал правовой информации (pravo.gov.ru). 15.10.2013. № 0001201310150001.

¹² Постановление Конституционного Суда РФ от 29 ноября 2016 г. № 26-П «По делу о проверке конституционности подпункта 8 пункта 2 статьи 235 Гражданского кодекса Российской Федерации и статьи 17 Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» в связи с запросом Верховного суда Республики Башкортостан» // Официальный интернет-портал правовой информации (pravo.gov.ru). 01.12.2016. № 0001201612010003.

¹³ Постановление Конституционного Суда РФ от 17 мая 2021 г. № 19-П «По делу о проверке конституционности части 1.1 статьи 7 Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» и части 2 статьи 20.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой гражданки И.А. Никифоровой» // Официальный интернет-портал правовой информации (pravo.gov.ru). 20.05.2021. № 0001202105200007.

¹⁴ Постановление Конституционного Суда РФ от 9 ноября 2022 г. № 48-П «По делу о проверке конституционности абзаца первого части 1 статьи 48 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в связи с жалобой граждан Ю.А. Плахтевой, А.Ю. Савушкиной и А.Ю. Яковлевой» // Официальный интернет-портал правовой информации (pravo.gov.ru). 11.11.2022. № 0001202211110001.

¹⁵ Постановление Конституционного Суда РФ от 17 ноября 2022 г. № 50-П «По делу о проверке конституционности пункта 1.1 статьи 38, пунктов 5 и 17 статьи 63 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», а также пункта 4 части 5 статьи 35 Избирательного кодекса города Москвы в связи с жалобой гражданки Г.М. Вирясовой» // Официальный интернет-портал правовой информации (pravo.gov.ru). 23.11.2022. № 0001202211230001.

¹⁶ Указ Президента РФ от 12 августа 2002 г. № 885 «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих» // Рос. газ. 2002. 15 авг. № 152.

граждан к деятельности государственных органов¹⁷. Однако здесь речь идет о повышении доверия к власти, то есть об одностороннем доверии.

Среди форм участия народа в управлении делами государства чаще выделяют участие в выборах и референдумах, общественный контроль, общественные обсуждения, включая независимую антикоррупционную экспертизу, Российскую общественную инициативу, однако практически не анализируют роль обращений граждан. Вместе с тем в условиях действующего конституционного регулирования у народа существует всего три эффективных механизма участия в управлении делами государства – выборы и референдум, имеющие временные и правовые ограничения (например, при отсутствии легитимных документов, удостоверяющих личность, гражданства и т.д.) и обращения в органы публичной власти, таких ограничений не имеющие, что обуславливает их привлекательность для населения. Именно через обращения можно анализировать сделанное, эффективно менять и улучшать процессы государственного управления, укреплять взаимное доверие, развивать институт общественного контроля, оказывать бесплатную юридическую помощь, идти к эре осознанного руководства, обеспечивать конституционный правопорядок и защиту конституционного строя Российской Федерации, что детально обосновано в тексте настоящей диссертации.

Несмотря на появление в тексте Конституции Российской Федерации словосочетания «единая система публичной власти» (ст. 80, 132), содержание категории «публичная власть» остается до сих пор не до конца раскрытым, что создает сложности в ее понимании, прежде всего у населения страны, вызывает необходимость ее дальнейшего научного анализа и дискутирования.

Новая социальная задача института обращений граждан в органы публичной власти, прежде всего как составной части гарантии конституционализма, – учитывать тот факт, что особого внимания к себе будут требовать жители новых территорий Российской Федерации, привыкшие к иному укладу жизни и интегрирующиеся в новые реалии. Государство, безусловно, не в состоянии сразу обеспечить равенство прав (например, пенсионных) жителей новых субъектов Российской Федерации и граждан, изначально проживающих и осуществляющих свою трудовую деятельность на территории России (например, зачет стажа, полученного ранее на территории

¹⁷ Методика формирования и развития профессиональной культуры государственного органа // URL: <https://mintrud.gov.ru/uploads/editor/35/51/Методика.doc> (дата обращения: 21.11.2023).

иностранного государства, осуществление выплат награжденным специальными национальными знаками отличия и т.д.), хотя такие меры активно принимаются. Данная ситуация неизбежно приводит к недовольству и снижению уровня доверия к власти. Именно обращения граждан, позволяющие не только выразить свои эмоции и чаяния, но и быть услышанными, помогут справиться с указанной проблемой.

Буквальное следование букве закона, без учета индивидуальных обстоятельств гражданина, а также происходящих в обществе процессов, не всегда отвечает целям конституционализма. Необходимо чаще обращать внимание на то, как ситуация выглядит глазами обращающегося гражданина с учетом его потребностей, уходить от формализма и работы с документами к работе с человеком (руководствуясь принципом человекоцентричности).

В этой связи, исходя из актуальности темы и объема исследования, в настоящей работе уделяется внимание углубленному анализу института обращений граждан именно органами публичной власти, причем в том числе в историко-правовом контексте с диагностикой отечественного и международного опыта, практики субъектов Российской Федерации, для выявления положительных и отрицательных сторон нормативной правовой базы с целью их последующего учета в законотворческой деятельности.

Степень научной разработанности темы исследования.

Важную роль в исследовании норм конституционного права представляют научные работы ученых-конституционалистов, в которых в том числе исследованы отдельные институты конституционного права, С. А. Авакьяна, А. С. Автономова, С. Н. Бабурина, С. Н. Братановского, Е. В. Виноградовой, В. В. Гриба, И. А. Дурновой, Е. И. Козловой, В. В. Комаровой, Г. Н. Комковой, В. И. Крусса, О. Е. Кутафина, С. В. Нарутто, А. М. Осавелюка, А. Н. Савенкова, Ю. Н. Старилова, В. В. Чуксиной, Ю. Л. Шульженко. Следует выделить работы о понимании публичной власти С. А. Авакьяна, В. А. Винокурова, М. Н. Кобзарь-Фроловой, О. Н. Мигущенко, Л. А. Тхабисимовой, В. Е. Чиркина, о конституционной доктрине В. Т. Кабышева, Т. М. Пряхиной, Е. Б. Романова, Т. Я. Хабриевой, о конституционных гарантиях Н. А. Богдановой, Е. И. Козловой, В. И. Крусса, О. Е. Кутафина, Ю. А. Рудт.

Значительный вклад в исследование конституционного права на обращение внесли труды ученых-специалистов в области международного права, теории и истории права, в различных отраслях права (административного, гражданского,

конституционного, муниципального, процессуального и уголовного) С. Г. Бывальцевой, Е. А. Глухова, В. В. Гриба, А. А. Дворака, С. М. Зубарева, В. В. Им, С. Ю. Кабашова, В. Т. Кабышева, А. Т. Карасева, Е. И. Козловой, Г. Н. Комковой, Т. Н. Москальковой, А. В. Новикова, Л. А. Нудненко, П. А. Скобликова, А. Б. Смушкина, А. В. Юдина. При этом наиболее ощутимый вклад в научное исследование института обращений граждан внесли фундаментальные работы таких ученых, как А. В. Безруков, В. А. Мещерягина, М. А. Миронов, Е. В. Надыгина, С. В. Нарутто, В. Г. Румянцева, А. В. Савоськин, Д. А. Сергеева, М. В. Скрябина, А. А. Титов, С. А. Широбоков. Особой роли конституционного права на обращение в построении эффективной социальной модели взаимодействия органов публичной власти и населения посвящены работы П. А. Белякова, В. А. Мещерягиной, С. А. Широбокова.

В качестве теоретической основы диссертационного исследования использованы труды Г. Ф. Шершеневича, высказывания В. И. Ленина и М. И. Калинина, иностранных исследователей Р. Алекси, Д. Истона, Д. Хелда.

Существенный вклад в изучение конституционализма внесли труды таких ученых, как С. А. Авакьян, Е. А. Бондарева, В. В. Виноградов, Н. В. Витрук, А. В. Гоголевский, В. В. Гончаров, Ж. Д. Джангирян, Н. М. Добрынин, В. В. Комарова, И. А. Кравец, О. Е. Кутафин, С. В. Нарутто, В. С. Нерсисянц, О. А. Степанов, В. Н. Плигин, Т. Я. Хабриева, В. С. Швецов, Ю. Л. Шульженко. Важное значение имеют работы действующих и пребывающих в отставке судей Конституционного Суда Российской Федерации Н. С. Бондаря, Г. А. Гаджиева, В. Д. Зорькина, С. Д. Князева, Б. С. Эбзеева.

Вместе с тем в науке конституционного права остаются не до конца исследованными и раскрытыми ключевые вопросы развития теории и воплощения в жизнь гарантий конституционализма, института обращений граждан в органы публичной власти в качестве составной части гарантий конституционализма.

Несмотря на наличие научных разработок различных аспектов конституционного права на обращение, в юридической и социально-политической литературе, в связи с объемностью правового регулирования, неоднозначностью административной и судебной практики, социальной и политической значимости данного права, а также принятием конституционных поправок в 2020 г., сохраняется комплекс вопросов и проблем, требующих изучения и выработки адекватных

и эффективных мер (в том числе способствующих успешной реализации новых конституционных норм) с использованием представленной в настоящей диссертации источниковой базы (правовой, социологической, статистической, аналитической).

Кроме того, новейшие исследования в основном ограничиваются описательными подходами к институту обращений граждан. В меньшей степени институт обращений граждан исследован в контексте средства возникновения, поддержания и укрепления доверия к публичной власти, формы общественного контроля за органами публичной власти, способа обеспечения их прозрачности и подотчетности, защиты прав и свобод человека и гражданина, инструмента обжалования действий (бездействия) органов публичной власти и их должностных лиц, с учетом его роли в обеспечении конституционного правопорядка и защиты конституционного строя России.

Также за более чем 20 лет по теме обращений граждан защищены всего две докторские диссертации: М. А. Миронова – «Обращения граждан как конституционно-правовой институт: проблемы реализации» в 2002 г.¹⁸ (до принятия Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан в Российской Федерации») и А. В. Савоськина – «Обращения граждан в Российской Федерации (конституционно-правовое исследование)» в 2019 г.¹⁹ (до проведения конституционной реформы 2020 г.).

Объект диссертационного исследования составляет совокупность общественных отношений, возникающих в сфере реализации права граждан на обращение в органы публичной власти в качестве гарантии конституционализма.

Предмет диссертационного исследования образует институт обращений граждан в органы публичной власти как составная часть гарантий конституционализма, объединяющий конституционно-правовые нормы, регулирующие общественные отношения, складывающиеся в процессе обеспечения органами публичной власти права граждан на обращение, а также положительный и отрицательный опыт Российской Федерации и ее субъектов, в отдельных органах публичной власти, в зарубежных странах.

¹⁸ Миронов М.А. Обращения граждан, как конституционно-правовой институт. Проблемы реализации.: дисс...докт. юрид. наук: 12.00.02. М., 2002. 289 с.

¹⁹ Савоськин А.В. Обращения граждан в Российской Федерации (конституционно-правовое исследование): дисс...докт. юрид. наук: 12.00.02. Екатеринбург, 2019. 482 с.

Цель диссертационного исследования заключается в разработке концепции доктринального и нормативного правового обеспечения эффективности института обращений граждан в органы публичной власти в современных политико-правовых условиях и в контексте современных конституционных преобразований; обосновании концепции системы гарантии конституционализма; определении места данного института в системе таких гарантий и в качестве составной части одной из гарантий конституционализма; формулировании и раскрытии определений понятия категории «система гарантий конституционализма», конституционно-правовых категорий «обращение гражданина» и «рассмотрение обращения»; выработке конкретных мер реализации новых конституционных норм (о взаимном доверии государства и общества, единой системе публичной власти); анализе теоретических и практических основ конституционно-правового регулирования обращений граждан; выявлении проблем реализации конституционного права граждан на обращение для выработки предложений по законодательному урегулированию и совершенствованию правоприменительной практики и ее эффективности; повышении роли обращений граждан в органы публичной власти; устранении существующих пробелов и недостатков правового регулирования взаимодействия граждан и органов публичной власти при реализации конституционного права на обращение.

В соответствии с поставленной целью были сформулированы **задачи диссертационного исследования**:

- разработать определение понятия категории «система гарантий конституционализма», выделив роль института обращений граждан в качестве ее составной части;
- разработать определение конституционно-правового института обращений граждан, раскрыть его понятие и содержание в современных условиях развития государственности;
- разработать определения конституционно-правовых категорий «обращение гражданина» и «рассмотрение обращения» для исключения правовой неопределенности;
- обосновать роль обращений граждан в реализации новой конституционной нормы о создании условия для взаимного доверия государства и общества (формирования, укрепления, поддержания взаимного доверия и оценке доверия к публичной власти);

– раскрыть потенциал обращений граждан в органы публичной власти в качестве формы участия граждан в управлении делами государства;

– обосновать использование обращений граждан в органы публичной власти в качестве формы общественного контроля, потенциального средства поддержания и укрепления связи между населением, органами публичной власти и их должностными лицами, способа обеспечения их прозрачности и подотчетности;

– раскрыть значение обращений граждан в обеспечении конституционного правопорядка и защите конституционного строя России;

– определить роль обращений граждан в привлечении должностных лиц публичной власти к ответственности за их неправомерные действия (бездействие);

– выявить положительные практики использования обращений граждан в российском государстве и зарубежных странах с целью дальнейшего совершенствования российского законодательства в новых политико-правовых условиях;

– выявить проблемы обеспечения баланса частных и публичных интересов при рассмотрении обращений граждан с целью их минимизации и устранения;

– обосновать и предложить допустимые пределы осуществления и ограничения конституционного права граждан на обращение в органы публичной власти, что позволит ограничить злоупотребление правом;

– раскрыть особенности конституционного права граждан на обращение в органы публичной власти по отношению к конституционному праву на судебную защиту;

– обосновать использование обращений граждан в органы публичной власти в качестве формы оказания бесплатной юридической помощи – правового консультирования, а также отнесение органов публичной власти к субъектам оказания такой помощи, направленной на повышение правового просвещения граждан;

– разработать определения понятий «массовые обращения» и «всерные обращения» с целью дальнейшего правового регулирования работы с ними;

– обосновать и предложить дополнительные требования к коллективным обращениям, позволяющие идентифицировать обратившихся и определять относимость их подписи к конкретному обращению;

– выявить проблемы правового регулирования процедур рассмотрения обращений граждан парламентариями и местными депутатами, а также особенности

рассмотрения органами и должностными лицами публичной власти запросов и обращений парламентариев по обращениям граждан, сформулировать предложения по правовому устранению данных проблем;

– выявить проблемы и предложить решения по совершенствованию регулирования подачи обращений граждан с использованием ресурсов информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и цифровой идентификации граждан при подаче обращений;

– разработать практические рекомендации по совершенствованию правового регулирования рассмотрения обращений граждан в органы публичной власти и к их должностным лицам.

Нормативную основу исследования составляют Конституция Российской Федерации, текущее законодательство Российской Федерации, иные нормативные правовые акты Российской Федерации, акты Совета Федерации и Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, Центрального банка Российской Федерации, конституции (уставы) и иное законодательство субъектов Российской Федерации, конституции и иные законодательные акты иностранных государств, правовые акты органов местного самоуправления, ратифицированные Российской Федерацией международные договоры, дореволюционного и советского периодов, в том числе утратившие силу.

Эмпирическую базу исследования составляют решения Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, Европейского суда по правам человека, иных судов; социологические, статистические и аналитические материалы; проекты нормативных правовых актов, заключения и пояснительные записки к ним; государственные доклады; документы негосударственных органов, методические рекомендации, стенограммы заседаний органов публичной власти.

При написании диссертации активно использовались данные архивных фондов (Государственный архив Российской Федерации, Российский государственный архив социально-политической истории, личный архив автора).

Совокупность использованных нормативных, научных, информационных и иных источников составила более 1 000 наименований (приведены в библиографии).

Основываясь на положениях теории права и отраслевых юридических наук, настоящее исследование имеет конституционно-правовое содержание.

При этом следует отметить, что отсутствие правового закрепления конкретных показателей статистической и аналитической отчетности, которую органы публичной власти должны размещать на официальных сайтах в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», не позволили представить ровный срез данных за исследуемый в настоящей работе период (2018 – 2024 гг.).

Методология и методика диссертационного исследования детерминируются целями и задачами исследования, базируясь на общепринятых принципах научного познания социальной реальности (объективности, всесторонности, системности, развития и др.) и специальных методологических принципах познания социально-правовых явлений (признание права как выражения формального равенства, т.е. всеобщей равной меры свободы и справедливости в общественных отношениях и др.). Данные принципы реализованы в методологическом кластере исследования, который состоит из взаимосвязанных между собой таких общенаучных и конкретно-научных методов научного познания, как: сравнительно-правовой, системно-структурный, правового планирования, исторический, формально-юридический, аналитический с анализом опросов общественного мнения, статистических данных и иные методы, которые позволили обосновать основные результаты и выводы настоящего диссертационного исследования.

При подготовке исследования также были применены общенаучные методы (сравнительный и логический), в результате чего проанализированы национальный и международный опыт, правоприменительная практика, научные труды и большой массив информационно-аналитических и статистических данных, результаты социологических исследований, информации, размещенной на официальных сайтах органов публичной власти в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и в средствах массовой информации по теме диссертационного исследования.

Исследование затрагивает принципы организации порядка рассмотрения обращений граждан и вопрос развития такого порядка через призму международной, в том числе судебной практики, демонстрируя пути совершенствования данных институтов при изменении условий оценки основных конституционных прав гражданина и человека.

Проведенный анализ показал отсутствие различий в подготовке органом публичной власти ответа заявителю, обладающему юридическими познаниями, или человеку, такими познаниями не обладающему и с трудом сформулировавшему

свои проблемы, а также низкий уровень правосознания и правовой грамотности населения.

Научная новизна диссертационного исследования состоит в разработке концепции доктринального и нормативного правового обеспечения эффективности института обращений граждан в органы публичной власти в современных политико-правовых условиях и в контексте современных конституционных преобразований, разработке определений понятия категории «система гарантий конституционализма», конституционно-правовых категорий в исследуемой области («обращение гражданина», «рассмотрение обращения») и выработке конкретных практических мер по реализации потенциала новых конституционных норм (о взаимном доверии государства и общества, единой системе публичной власти). Новизна подхода заключается в концептуальном исследовании особой роли института обращений граждан в органы публичной власти в качестве составной части системы гарантий конституционализма, который является фундаментальной и сложнейшей областью науки конституционного права.

При этом новизна концепции проявляется не в самом факте исследования обращений, а в принципиально новом методологическом синтезе традиционных и цифровых методов, выявлении трансформационного потенциала института для модернизации всей системы публичной власти, разработке практико-ориентированной модели эффективности на основе анализа большого объема обращений, позволяющего восполнить существующий пробел в науке, где ранее обращения изучались фрагментарно (как правозащитный механизм либо как форма участия граждан в управлении делами государства).

Новизна заключается также в обосновании влияния системы конституционно-правовых принципов на обращения и исследовании правового механизма их действия посредством реализации нормотворческой, регулятивной, информационной (дескриптивной и прескриптивной) функций; выявлении и обосновании особенностей конституционного права на обращение по отношению к конституционному праву на судебную защиту; подготовке конкретных предложений по правовой модификации роли обращений граждан в формировании демократического государства и осуществлении народного контроля, развитии взаимного доверия государства и общества; обеспечении, поддержании и укреплении связи населения с органами публичной власти.

Впервые разработана интегративная концепция эффективности института обращений граждан, объединяющая конституционно-теоретический аспект (включение института в систему гарантий конституционализма с анализом новых конституционных принципов – взаимного доверия и единой публичной власти); отраслевой анализ (модернизация процедур рассмотрения обращений, в том числе с учетом цифровой трансформации); эмпирико-правовой компонент (сравнительный анализ статистической информации за 2018-2024 гг., исторических источников, социологических методов, выявление закономерностей, типичных ошибок правоприменения и тенденций развития права).

Основные положения, выносимые на защиту:

1. Введение понятия «система гарантий конституционализма» как иерархически организованной совокупности взаимосвязанных и взаимодополняющих друг друга организационно-правовых и иных мер, институтов, способов и механизмов, обеспечивающих устойчивость конституционно-правового регулирования реальных общественных отношений, и тем самым образующих единство (целостность) способствует эффективному устройству демократического государства и гражданского общества, реальной защите прав и свобод человека и гражданина, обеспечению баланса публичных и частных интересов, формированию взаимного доверия между государством и обществом.

В структуре системы гарантий конституционализма в рамках настоящей работы следует выделить такие взаимосвязанные элементы, как институциональные гарантии (*включающие органы конституционного контроля; институт обращений граждан, занимающий особое место в данной системе, поскольку выполняет интегративную функцию, соединяя различные элементы системы гарантий, обеспечивает обратную связь между государством и обществом, способствует своевременному выявлению и устранению нарушений конституционного правопорядка*); правовые гарантии (*верховенство Конституции; иерархия нормативных правовых актов*); процедурные гарантии (*механизмы реализации народовластия, защиты прав и свобод*); социально-политические гарантии (*гражданское общество; общественный контроль*).

Системный характер гарантий обусловлен иерархической взаимосвязью, так как каждый элемент системы занимает определенное место в структуре конституционного строя; функциональной взаимозависимостью, поскольку эффективность одних гарантий обусловлена действием других; целостностью

воздействия, учитывая, что совокупное действие гарантий обеспечивает устойчивость конституционного порядка.

2. В процессе формирования концепции доктринального и нормативного правового обеспечения эффективности института обращений граждан в органы публичной власти удалось сформулировать понятие конституционно-правового института обращений граждан как составной части гарантии конституционализма, объединяющего взаимосвязанные и подчиненные общей цели нормы права, правоотношения, юридические практики и правовые гарантии, обеспечивающего реализацию права каждого на участие в управлении делами государства, гарантирующего осуществление контроля со стороны граждан, защиту прав и свобод, укрепление инклюзивной демократии и конституционного правопорядка, постоянную двустороннюю связь государства и общества, обеспечивающего формирование, поддержание и укрепление взаимного доверия, экономическую, политическую и социальную солидарность в рамках ст. 75.1 Конституции Российской Федерации, реализуемого в пределах, установленных действующим законодательством и взаимосвязанного через систему гарантий конституционализма с иными правовыми институтами, направленными на обеспечение конституционализма и устойчивого функционирования государства в новых политико-правовых условиях.

Такой подход способствует эволюционированию института обращений граждан из вспомогательного инструмента защиты прав в самостоятельную форму соуправления, сопоставимую по конституционно-правовому значению с правом на участие в выборах (ст. 32 Конституции Российской Федерации) и правом на местное самоуправление (ст. 130 Конституции Российской Федерации), представляющую самостоятельную форму народовластия, эффективный механизм публичного контроля, важнейшую гарантию обеспечения конституционного правопорядка и защиты конституционного строя.

3. Доказано, что институт обращений граждан представляет собой системообразующий элемент механизма народовластия, обеспечивающий постоянное (в отличие от периодических выборов и референдумов) участие граждан в управлении государственными делами. Данный институт выполняет полифункциональную роль в конституционно-правовой системе, выступая базовым гарантом реализации права на участие в управлении делами государства (ст. 32 Конституции Российской Федерации), эффективным инструментом защиты прав и свобод человека

и гражданина (ст. 2, 18 Конституции Российской Федерации), ключевым каналом коммуникации между гражданским обществом и публичной властью.

Отсутствие временных и процедурных ограничений, которые характерны для форм высшего непосредственного народовластия (ст. 3 Конституции Российской Федерации), определяет уникальный статус обращений как постоянно действующего механизма демократического контроля. Законодательное закрепление обращений в качестве самостоятельной формы участия граждан в управлении делами государства будет способствовать реализации принципа непрерывности народовластия, усиливать гарантии конституционного правопорядка, обеспечивать системную обратную связь между государством и обществом.

4. В целях единого понимания обращения гражданина и его рассмотрения, законодательной корректировки предусмотренного Конституцией Российской Федерации перечня адресатов обращений, следования к «responsive governance» (отзывчивому управлению), где власть не просто слушает, но и реагирует (превращает обращения из формальности в рабочий инструмент защиты прав, обязывает власть не просто отвечать, а действовать), что соответствует духу ст. 33 Конституции Российской Федерации – право на обращение как гарантия, а не пустая процедура, предложено ввести в научный оборот дефиниции конституционно-правовых категорий «обращение гражданина» и «рассмотрение обращения».

Обращение гражданина – это конституционно-определенный индивидуальный или коллективный акт волеизъявления, адресованный в органы публичной власти, иным носителям публичной власти и их должностным лицам в письменной, электронной или устной формах и в виде предложения, заявления, жалобы, соответствующий нормативным требованиям и инициирующий принудительное юридическое реагирование данных органов и лиц (рассматривать, принимать необходимые меры, предоставлять ответ в установленный законом срок).

Вместе с тем в пункте 1 статьи 4 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», с учетом его текущей юридико-технической структуры, представляется необходимым изложить: «Обращение гражданина (далее – обращение) – направленное в органы публичной власти, иным носителям публичной власти и их должностным лицам в письменной форме или в форме электронного документа, в том числе с использованием формы на официальном сайте органа публичной власти в информационно-

телекоммуникационной сети «Интернет», федеральной государственной информационной системы «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)» (далее – Единый портал) или иной информационной системы, обеспечивающих идентификацию и (или) аутентификацию граждан (если иное не установлено настоящим Федеральным законом), а также поданное во время личного приема данными субъектами, устно, и соответствующее требованиям статьи 7 настоящего федерального закона, предложение, заявление или жалоба;».

Статью 10 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» представляется необходимым дополнить частью 1.1.: «Под рассмотрением обращения следует понимать объективное и всестороннее разрешение обращения гражданина по существу компетентным органом публичной власти, принятие по нему конкретных мер, направленных на восстановление и защиту нарушенных прав и свобод человека и гражданина, с информированием об этом гражданина».

5. Обосновано, что обращения граждан – важное средство формирования, поддержания и укрепления доверия граждан к публичной власти, основная форма оценки уровня доверия власти народом, так как являются элементом юридически оформленной инклюзивной демократии, обеспечивающей не только защиту прав, но и динамичную связь между гражданским обществом и государством в условиях конституционного правопорядка, а также преобладают над социологическими опросами (по содержанию, охвату аудитории и затратности).

Формирование взаимного доверия в современном обществе не только является логичным, но в свете проведенной конституционной реформы и появления ст. 75.1 Конституции Российской Федерации еще и гарантированным Основным законом государства. Формированию такого доверия, безусловно, способствует качественное и своевременное рассмотрение обращений граждан по существу, принятие по ним действенных и оперативных мер, то есть повышение эффективного, в том числе личного, взаимодействия государства и общества, развитие диалога с обществом, обеспечивающего постоянную связь государства с народом (обратная связь). Они эффективно способствуют реализации конституционных гарантий, в том числе защите прав и свобод человека и гражданина.

В качестве индикаторов оценки доверия к органам и должностным лицам публичной власти предлагается использовать, прежде всего, анализ массива

обращений граждан в органы публичной власти, результаты выборов и данные опросов общественных мнений.

6. В целях реализации конституционного выражения народовластия, повышения подотчетности публичной власти и выявления системных нарушений, обеспечения институциональной устойчивости обратной связи между обществом и государством обращения граждан должны получить законодательное закрепление в качестве формы общественного контроля граждан за органами и должностными лицами публичной власти. Институционализация процедуры верификации коллективных обращений (посредством установления формализованных требований к количеству и достоверности подписей) должна влечь за собой императивную обязанность субъектов общественного контроля осуществить предусмотренные законом контрольные действия, что обеспечивает реализацию конституционного принципа народовластия (ч. 1 ст. 3 Конституции Российской Федерации).

Доводом в пользу коллективности является недопустимость преобладания частных интересов перед публичными, злоупотребления отдельными гражданами возможностью гарантированного инициирования проверки. В качестве критерия количества и достоверности подписей коллективного обращения предлагается использовать уже работающий механизм инициирования и поддержки общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием интернет-ресурса «Российская общественная инициатива», однако без использования фильтров в виде экспертных групп, а с непосредственной передачей таких обращений субъекту общественного контроля для проведения контрольных мероприятий.

7. С целью обеспечения прозрачности и подотчетности деятельности органов и должностных лиц публичной власти необходимо законодательное закрепление в Федеральном законе «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (ст. 14) обязательной систематизации через единую систему публичной власти и публикации на официальных сайтах органов публичной власти единообразной по форме статистической и аналитической информации о количестве, характере (тематиках) обращений граждан и об итогах рассмотрения (принятых мерах) с соблюдением обезличенной формы.

В рамках общественного мониторинга именно содержание обращений должно использоваться при составлении рейтингов органов и должностных лиц публичной власти, выявлении удовлетворенности участников СВО условиями медицинской

реабилитации, переобучения и трудоустройства, а всех граждан – условиями для занятия физической культурой и спортом²⁰, населения – деятельностью органов местного самоуправления, а также условиями оказания услуг муниципальными организациями в сферах культуры, охраны здоровья, образования, социального обслуживания и иными организациями, расположенными на территориях соответствующих муниципальных образований и оказывающими услуги в указанных сферах за счет бюджетных ассигнований бюджетов муниципальных образований²¹. Выявление и учет данных показателей, безусловно, послужит гарантированности конституционализма.

8. Показано, что обращения играют одну из решающих ролей в обеспечении конституционного правопорядка и защите конституционного строя, оценке эффективности деятельности органов публичной власти через удовлетворенность граждан ответом компетентного органа публичной власти, что подтверждается ежегодным ростом их количества. Обращения граждан, как индивидуальные, так и коллективные, с одной стороны, сигнализируют о существующем риске нарушения конституционного правопорядка и посягательствах на конституционный строй нашей страны, а с другой, – сам факт возможности их подачи и разрешения органами публичной власти способствует обеспечению конституционного правопорядка и защите конституционного строя Российской Федерации. Обращения не только предупреждают правонарушения, но и с их помощью через персональную ответственность виновных (увольнения, штрафы), осуществление нормативной санации (отмена незаконных актов) и системные реформы (новые законы и практики) возможно устранить нарушения основополагающих конституционных норм, защитить права личности и общества.

²⁰ В целях реализации п. 6 и 7 Перечня показателей для оценки эффективности деятельности высших должностных лиц субъектов Российской Федерации и деятельности исполнительных органов субъектов Российской Федерации, утв. Указом Президента РФ от 28 ноября 2024 г. № 1014 «Об оценке эффективности деятельности высших должностных лиц субъектов Российской Федерации и деятельности исполнительных органов субъектов Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации (pravo.gov.ru). 28.11.2024. № 0001202411280003.

²¹ В целях реализации п. 13 и 14 Перечня показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления муниципальных, городских округов и муниципальных районов, утв. Указом Президента РФ от 28 апреля 2008 г. № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления муниципальных, городских округов и муниципальных районов» // СЗ РФ. 2008. № 18. Ст. 2003.

Предложено рассматривать удовлетворенность граждан ответом на свои обращения в орган публичной власти, к компетенции которого отнесено рассмотрение обращения, в качестве критерия эффективности деятельности органов публичной власти в реализации конституционного права граждан на обращение, а также удовлетворенности участников СВО условиями медицинской реабилитации, переобучения и трудоустройства, всех граждан – условиями для занятия физической культурой и спортом, населения – деятельностью органов местного самоуправления, а также условиями оказания услуг муниципальными организациями в сферах культуры, охраны здоровья, образования, социального обслуживания и иными организациями, расположенными на территориях соответствующих муниципальных образований и оказывающими услуги в указанных сферах за счет бюджетных ассигнований бюджетов муниципальных образований²².

9. Учитывая конституционно-правовую природу обращений граждан, они должны играть важную роль в привлечении должностных лиц публичной власти к ответственности за их неправомерные действия (бездействие), в связи с чем требуется совершенствование правового регулирования в этой сфере: увеличение срока привлечения к ответственности по ст. 5.59 КоАП РФ до 1,5 лет; установление ответственности прокуроров за ненадлежащее и несвоевременное оформление протоколов по ст. 5.59 КоАП РФ; расширение субъектов ст. 5.59 КоАП РФ – применение ответственности к военнослужащим, сенаторам Российской Федерации, депутатам всех уровней; обеспечение гласности и прозрачности привлечения к ответственности должностных лиц публичной власти; развитие института привлечения должностных лиц к дисциплинарной ответственности с приданием ей приоритетного значения. Необходимо законодательное закрепление права граждан обжаловать ответы органов судейского сообщества и судебных органов о прекращении переписки, если она не связана с принятым судом процессуальным решением по рассматриваемому им делу.

10. Доказано, что обеспечение баланса частных и публичных интересов в процессе рассмотрения обращений граждан в современных условиях приобретает особую актуальность ввиду наличия комплексных вызовов социально-политического и экономического характера, что сегодня в полной мере крайне затруднительно без надежной системы гарантий конституционализма.

²² Там же.

К числу ключевых факторов, детерминирующих указанную проблематику, следует отнести процессуальные дефекты в механизме идентификации субъектов обращения, включая случаи фальсификации персональных данных и подписей; нормативные пробелы в регулировании статуса массовых, всерных и коллективных обращений; отсутствие единых стандартов реагирования органов публичной власти на указанные категории обращений.

С учетом современных реалий и необходимости обеспечения баланса интересов как одной из гарантий конституционализма, а также для пресечения злоупотреблений правом перспективы совершенствования правового регулирования в рассматриваемой сфере видятся во внесении в Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» следующих законодательных новелл:

а) установление перечня случаев, когда анонимные обращения подлежат рассмотрению и перенаправлению в орган публичной власти по компетенции, который должен включать только случаи, когда в обращениях содержится информация о невыплате заработной платы, об угрозе жизни и здоровью граждан, конституционному строю Российской Федерации и общественной безопасности;

б) допустимость обжалования прекращения переписки гражданами только в судебном порядке;

в) признание злоупотреблением правом рассылки массовых и всерных обращений в органы и должностным лицам публичной власти, к компетенции которых не относится решение поставленных в обращении вопросов, о чем уведомляется гражданин и после чего переписка с ним прекращается;

г) установление ответственности заявителей за недостоверность и необоснованность содержащихся в их обращениях фактов, о недостоверности которых заявителю не могло быть неизвестно, не в виде компенсации временных и финансовых затрат данных органов, а в форме конкретных денежных штрафов;

д) отказ от перенаправления обращения по компетенции органом публичной власти, если ранее гражданину разъяснена компетенция данного органа;

е) установление ограничения на личный прием одного и того же гражданина руководителем органа публичной власти и его заместителями не чаще одного раза в три месяца, сенаторами Российской Федерации и депутатами Государственной Думы не чаще одного раза в месяц;

ё) установление ограничения на личный прием граждан, неоднократно (два и более раз) привлекавшихся к административной ответственности за нарушения общественного порядка в приемных органах публичной власти, сохранив за такими гражданами право на обращение с письменным обращением и обращением в форме электронного документа;

ж) отказ в ответе на обращение гражданина в случае, если переписка с ним по аналогичным вопросам прекращена, о чем гражданин проинформирован ранее.

Указанные меры позволят оптимизировать административные процедуры при сохранении гарантий реализации конституционного права на обращение (ст. 33 Конституции Российской Федерации).

11. Конституционное право граждан на обращение в органы публичной власти обладает существенными особенностями по отношению к конституционному праву на судебную защиту: а) обращения бесплатны (за исключением прямо предусмотренных законодательством случаев); б) отсутствует риск возмещения судебных расходов стороне ответчика в случае вынесения решения суда не в пользу истца; в) более широкие возможности обжалования принятого решения; г) более короткие сроки рассмотрения; д) гарантирован ответ в установленный законом срок; е) возможно использовать полученную в ответе на обращение информацию (в т.ч. нормы права и практику) в процессе судебной защиты; ё) отсутствует необходимость в специальных юридических познаниях; ж) в законе содержится прямой запрет разглашения сведений, содержащихся в обращении; з) обязательны при соблюдении досудебного порядка.

Таким образом, институт обращений граждан в органы публичной власти выполняет компенсаторную функцию в системе гарантий правовой защиты, восполняя ограничения судебной процедуры за счет гибкости, оперативности и минимальных процессуальных рисков для заявителя.

12. Обращения граждан в органы публичной власти представляют собой наиболее распространенную форму публично-правовой коммуникации, порождающую юридическую обязанность органов публичной власти обеспечить мотивированный и своевременный ответ. Подавляющее большинство таких официальных ответов органов публичной власти содержат развернутые правовые позиции с ссылками на действующее законодательство и разъяснение компетенции соответствующего органа, в связи с чем доказано, что они являются формой оказания

первичной бесплатной юридической помощи в рамках компетенции органа. Данный факт требует законодательного закрепления обращений в качестве одного из видов оказания бесплатной юридической помощи – правового консультирования (п. 1 ч. 1 ст. 6), а самих органов публичной власти в качестве субъектов оказания бесплатной юридической помощи (ст. 7 ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации») в части правового консультирования граждан.

13. Выявлена дифференцированная эффективность обращений граждан в зависимости от адресата: максимальная действенность наблюдается при обращениях к Президенту Российской Федерации, высшим должностным лицам органов публичной власти, парламентариям и Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации, что подтверждается приведенной в диссертации статистикой.

Наряду с этим выявлены системные ограничения, снижающие потенциал института обращений граждан, в частности: организационно-процедурные барьеры в виде избыточных требований к инициированию проверок (*необходимость двойного согласования – ст. 10 Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»*) и формализма при рассмотрении обращений (*фактическое неиспользование при рассмотрении обращений выезда на место*); институциональные дисфункции из-за отсутствия механизмов оценки удовлетворенности заявителей ответами и ошибок прокурорского надзора (*качество составления протоколов, нарушение сроков, отказы в проверках органов публичной власти*). Обстоятельства требуют модернизации института проверок через упрощение процедур инициирования проверок (исключение избыточных согласований), цифровизацию контроля за исполнением и введение обязательной оценки удовлетворенности ответами органов публичной власти.

14. В связи с развитием новых информационных технологий и возможностей подачи обращения в форме электронного документа, появлением сервисов массовой и веерной рассылки обращений в различные организации и различным должностным лицам, с активизацией иностранных агентов и экстремистских организаций, отсутствие законодательного определения на федеральном уровне таких явлений, как массовое и веерное обращение, ведет к тому, что различные органы публичной власти дают им собственное определение и устанавливают правовое регулирование.

Сформулировано определение массовых обращений, как многочисленных (более 10) обращений, имеющих одинаковый текст или одинаковое смысловое содержание и направленных нескольким органам или должностным лицам публичной власти различными гражданами, объединениями граждан и организациями, в том числе с использованием идентичных шаблонов.

Под веерным обращением предлагается понимать обращения, имеющие одинаковый текст или одинаковое смысловое содержание и направленные нескольким органам или должностным лицам публичной власти одним гражданином, группой граждан, объединениями граждан и организациями.

В целях единого понимания и исключения злоупотребления со стороны граждан, часть 1 статьи 7 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» предлагается дополнить конкретизацией и описанием требований к коллективному обращению: «Аналогичные требования предъявляются к коллективному письменному обращению, при этом фамилии, подписи и почтовые адреса граждан должны быть указаны сразу под текстом обращения либо прилагаться к обращению в виде отдельных подписных листов, содержащих такие данные и позволяющие однозначно определить их относимость к тексту коллективного обращения», а часть 3 статьи 7 дополнить предложением следующего содержания: «Аналогичные требования предъявляются к коллективному обращению, поступившему в форме электронного документа, при этом фамилии граждан и адреса их электронной почты либо идентификаторы (уникальные адреса) личных кабинетов информационных систем должны быть указаны сразу под текстом обращения (в том же файле, что и текст обращения)».

Проведение организованных акций по направлению в органы публичной власти массовых и веерных обращений должно признаваться обстоятельством непреодолимой силы (форс-мажор) с правом органа публичной власти увеличить сроки регистрации и рассмотрения обращений и обязательным размещением соответствующей информации на официальном сайте органа публичной власти в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

15. Представляется неверным, что отнесенные к государственной должности и утверждающие состав Правительства Российской Федерации депутаты Государственной Думы сегодня обязаны рассматривать обращения только своих избирателей, в то время как осуществляя свою деятельность в законодательном

(представительном) органе власти они голосуют по всем вопросам повестки дня и по всем законопроектам, включая те, которые напрямую не затрагивают интересы представляемого ими территориального образования.

В этой связи доказано, что сенаторы Российской Федерации и депутаты должны быть учтены законодателем в качестве адресатов Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» с обязательностью применения ими порядка работы с обращениями граждан, установленного нормами данного закона. Их особый конституционно-правовой статус, который постоянно подчеркивают суды в своих решениях, не исключает обязанность соблюдения выборными лицами ст. 33 Конституции Российской Федерации и должен использоваться во благо человека и гражданина с возложением на сенаторов Российской Федерации и депутатов ответственности перед ними за нарушение данной конституционной статьи. Предлагается дополнить часть 2 статьи 8 Федерального закона «О статусе сенатора Российской Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» абзацем следующего содержания: «Сенатор Российской Федерации и депутат Государственной Думы обязаны рассматривать обращения граждан в соответствии с Федеральным законом «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» и регламентом палаты».

16. С учетом конституционно-правового статуса сенаторов Российской Федерации и депутатов Государственной Думы, а также того факта, что принятие мер по немедленному пресечению обнаружившегося нарушения прав граждан является формой их деятельности, срок рассмотрения запросов и обращений сенаторов Российской Федерации и депутатов Государственной Думы не должен превышать 15 дней. Это потребует изложение части 3 статьи 14 Федерального закона «О статусе сенатора Российской Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»²³ в следующей редакции: «3. Должностное лицо, которому направлены запрос или обращение, должно дать ответ на него в письменной или электронной форме не позднее чем через 15 дней со дня его получения.», с одновременным повышением административной ответственности

²³ Федеральный закон от 8 мая 1994 г. № 3-ФЗ (ред. от 13.07.2024) «О статусе сенатора Российской Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // СЗ РФ. 09.05.1994. № 2. Ст. 74.

за нарушение порядка их рассмотрения до уровня, аналогичного нарушению порядка рассмотрения обращений граждан (т.е. с пяти до десяти тысяч рублей).

В советском законодательстве срок рассмотрения запросов был 3 дня, а в действующем Федеральном законе «О статусе сенатора Российской Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» содержится формулировка, не отвечающая принципам определенности («не позднее чем через 30 дней со дня его получения или в иной, согласованный с инициатором запроса срок»).

Кроме того, с учетом конституционно-правового статуса сенатора Российской Федерации и депутата Государственной Думы, обязанностей депутата поддерживать связь с избирателями, рассматривать их обращения, а также того факта, что обращение в уполномоченные органы с требованием принять срочные меры по фактам нарушения прав граждан является формой депутатской деятельности, запросы и обращения данных лиц не должны считаться вмешательством в оперативно-розыскную и уголовно-процессуальную деятельность, если они направлены в связи с обращениями к ним граждан по фактам коррупции или преступной халатности, фальсификации доказательств, что требует внесения изменений в действующее законодательство.

17. Конституционно-правовые проблемы цифровой идентификации граждан при подаче обращений (с использованием электронной подписи, на официальных сайтах органов публичной власти в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», с использованием ЕПГУ, иных информационных систем и т. д.) обусловлены именно отсутствием соответствующего правового регулирования, в том числе регулирования единой системы мероприятий по идентификации и (или) аутентификации граждан в Федеральном законе «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».

Конституция Российской Федерации с одной стороны, не предусматривает такой идентификации, но с другой – содержит конституционно гарантированные права и свободы, подлежащие защите государством, что в современном технологически развитом мире без цифровой идентификации граждан представляется невозможным.

Безусловно, такое регулирование должно осуществляться Федеральным законом «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», посредством закрепления в нем права подачи обращений иностранными гражданами, лицами

без гражданства и не достигшими возраста 14 лет с использованием упрощенной или стандартной учетной записи на ЕПГУ. С учетом принятого в 2024 г. законодательного регулирования необходимо оперативно устранить ограничение права на обращение данных лиц, включая отмену Постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил использования федеральной государственной информационной системы «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)» для направления гражданами Российской Федерации, иностранными гражданами, лицами без гражданства, объединениями граждан, в том числе юридическими лицами, обращений и сообщений в государственные органы, органы местного самоуправления, государственные и муниципальные учреждения, иные организации, осуществляющие публично значимые функции, и их должностным лицам, а также для получения и обработки такими органами и организациями указанных обращений и сообщений и направления ответов на такие обращения и сообщения»²⁴. Данная мера позволит цифровой идентификации граждан при подаче обращений принести пользу обществу и государству.

18. В целях эффективного развития реализации конституционного права граждан на обращение предлагаются следующие конструктивные изменения в Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»:

а) отказаться от использования «орган, осуществляющий публично значимые функции», заменив его на «орган публичной власти, иные носители публичной власти» (ч. 1, 4 ст. 1, ч. 1 ст. 2);

б) установить указанные в Федеральном законе № 59-ФЗ сроки регистрации обращений, перенаправления обращений по компетенции, уведомления граждан и рассмотрения в рабочих днях (ч. 2, 3, 3.1 и 4 ст. 8, ч. 2, 4, 4.1 и 5.1 ст. 11, ч. 1, 1.1 и 2 ст. 12);

в) закрепить обязанность гражданина направлять обращения в органы публичной власти, к компетенции которых отнесено рассмотрение поставленных в обращении вопросов (ч. 1 ст. 8), при этом сохранив норму о необходимости

²⁴ Постановление Правительства РФ от 27 декабря 2023 г. № 2334 // Официальный интернет-портал правовой информации (parvo.gov.ru). 28.12.2023. № 0001202312280047.

перенаправления обращения по компетенции, в случае, если гражданин неверно определил компетенцию того или иного органа;

г) установить обязанность органа публичной власти осуществить возврат документов и материалов, приложенных к обращению гражданина, по его заявлению либо по указанной в направляемом обращении просьбе (ст. 10);

д) установить обязанность органа публичной власти по просьбе гражданина осуществлять отметку о приеме обращения (с указанием наименования органа, фамилии, должности и даты приема обращения) на втором экземпляре либо на копии обращения гражданина (ст. 13);

е) установить проведение органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления региональных дней приемов граждан не реже одного раза в квартал (ст. 13);

ё) определить процедуру организации и проведения личного приема граждан (выездные и тематические приемы, порядок оповещения граждан, периодичность, прием по видео-конференц-связи, аудио-, фото- и видео- протоколирование, требования к помещениям и т.д.);

ж) обеспечить единообразие текста для чего «письменное» заменить на «в письменной форме» (по всему тексту) по аналогии с нормами п. 1 ст. 4, ч. 1 и 2 ст. 7.

Теоретическая и практическая значимость диссертационного исследования заключается в потенциале укрепления системы гарантий конституционализма посредством формирования политики и практики в области государственного управления и конституционализации законодательства; внедрении в теорию конституционного права определения понятия категории «система гарантий конституционализма», новых определений конституционно-правового института обращений граждан, конституционно-правовых категорий «обращение гражданина» и «рассмотрение обращения»; выработке мер по реализации новых конституционных норм (единая система публичной власти, взаимное доверие государства и общества). Выводы диссертации будут способствовать развитию демократических и подотчетных населению систем управления, могут быть использованы для разработки более эффективных форм участия граждан в управлении делами государства.

Выводы и предложения диссертации внесут вклад в существующий объем знаний, теоретические и практические аспекты института обращений граждан в органы публичной власти и его связь с более широкой системой гарантий

конституционализма. Сформулированные в ней положения способствуют более глубокому пониманию конкретных проявлений рассматриваемых теоретических положений и помогут избежать ошибочной реализации решений и действий органов публичной власти.

Полученные результаты имеют важное теоретическое значение для проведения новых научных исследований в области конституционного права, философии права, социологии права.

Результаты проведенного исследования могут использоваться при планировании и осуществлении правотворческой деятельности, при осуществлении деятельности органов исполнительной власти, в правоприменительной деятельности, а также в процессе преподавания таких учебных дисциплин, как конституционное право, философия права, отраслевых юридических дисциплин, а также повышения квалификации, подготовке и переподготовке специалистов, работающих в органах публичной власти.

Достоверность результатов диссертационного исследования определяется тем, что оно проведено автором с использованием апробированных методов научного анализа, опубликованных трудов ведущих ученых, нормативных правовых актов и правоприменительной практики, достижений российской и зарубежной юридической науки.

Личный вклад автора. Выносимые на защиту результаты получены лично автором. Настоящее диссертационное исследование основано на личном многолетнем опыте соискателя, полученном **в периоды практической деятельности** в качестве помощника депутата Московской городской Думы (2001 – 2012 гг.), помощника депутата Государственной Думы по работе в Государственной Думе (2002 – 2003 гг.), правозащитника (2003 – 2008 гг.), муниципального депутата (2004 – 2012 гг.), руководителя юридического департамента группы компаний, осуществляющих непосредственное взаимодействие с населением (2008 – 2013 гг.), на должностях муниципальной и государственной гражданской службы (2013 – 2025 гг.), **научно-образовательной деятельности** (2003 – 2013 гг., 2016 г. – по наст. вр.), **участия в экспертной деятельности** Экспертного совета при Комиссии Московской городской Думы по государственному строительству и местному самоуправлению (2006 – 2007 гг.), Молодежной палаты при Московской городской Думе (2007 – 2009 гг.), Ассоциации юристов России (2018 – по наст. вр.),

Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации (2016 г. – по наст. вр.), Экспертного совета при Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации, Научно-консультативного совета Общественной палаты Российской Федерации, Экспертно-консультативного совета Комитета Совета Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству (по наст. вр.).

Апробация результатов диссертационного исследования. Диссертация подготовлена и обсуждена на кафедре общей юриспруденции (гражданско-, уголовно- и государственно-правовой) факультета юриспруденции и правового регулирования Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российский государственный социальный университет» (ФГБОУ ВО «РГСУ»). Основные теоретические выводы и практические рекомендации по теме исследования нашли отражение:

- в научных публикациях автора, среди которых 5 учебно-методических работ, 1 монография «Конституционализация института обращений граждан», 2 научно-практических комментария к Федеральному закону от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», 30 статей, из них 25 – опубликовано в рецензируемых научных изданиях, в которых должны быть опубликованы результаты исследований соискателей ученой степени доктора юридических наук (категории К1 и К2);

- в докладах на международных и всероссийских научно-практических форумах, конференциях и круглых столах в Вологде, Донецке, Истре Московской области, Казани, Липецке, Москве, Пензе, Саратове, Санкт-Петербурге;

- в ходе проведения лекционных и практических занятий по конституционному праву в Российском государственном социальном университете;

- при подготовке правовых позиций по законопроектам № 184897-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (в части введения положений об обращениях граждан, направленных в государственные органы, органы местного самоуправления или должностным лицам в форме электронного документа с использованием ФГИС «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)»), № 248871-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (в части предоставления возможности подачи

обращений в государственные органы, органы местного самоуправления или должностным лицам через официальные страницы в сети «Интернет»), № 258139-8 «О внесении изменений в статьи 10 и 12 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (в части установления сокращенных сроков рассмотрения обращений), № 400279-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (в части установления срока направления органами власти ответа на обращения граждан);

– при внесении изменений в Порядок рассмотрения обращений граждан в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации в 2022 г.;

– в докладах на тему совершенствования законодательства о порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации на заседаниях Комитета Государственной Думы по развитию гражданского общества, вопросам общественных и религиозных объединений 26 сентября и 3 октября 2023 г.;

– в докладах на семинарах для помощников депутатов Государственной Думы 29 марта 2023 г. и 24 мая 2024 г., работников органов прокуратуры в субъектах Российской Федерации 19 апреля 2023 г., семинарах-совещаниях с участием гражданских служащих аппаратов законодательных органов субъектов Российской Федерации, ответственных за рассмотрение обращений граждан и организаций 21, 24 и 28 июня 2024 г., проводимых Генеральной прокуратурой Российской Федерации и Государственной Думой;

– на заседании секции по вопросам совершенствования законодательства, правового просвещения и образования в области прав и свобод человека и гражданина Экспертного совета при Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации 2 июля 2025 г.

Результаты диссертационного исследования внедрены (использованы) Комитетом Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по государственному строительству и законодательству, Общественной палатой Российской Федерации, Рабочим аппаратом Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, Ассоциацией юристов России, Московской городской Думой и др.

Структура диссертационного исследования. Структура и объем работы определены предметом и задачами исследования. Диссертация состоит из введения,

пяти глав, включающих в себя 19 параграфов, заключения, библиографии и списка сокращений.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обоснована актуальность темы исследования и проанализирована степень ее научной разработанности, обозначены объект и предмет исследования, цель и задачи диссертационной работы, определены нормативная основа и эмпирическая база, методология и методика исследования, показана научная новизна, сформулированы основные положения, выносимые на защиту, показаны теоретическая и практическая значимость диссертации, достоверность результатов исследования и личный вклад автора, представлена информация о результатах апробации и внедрения (использования) основных выводов, структуре диссертации.

Глава первая «Теоретические основания исследования института обращений граждан в органы публичной власти в системе гарантий конституционализма» состоит из трех параграфов и посвящена разработке понятия «система гарантий конституционализма»; теоретическому обоснованию места института обращений граждан в системе гарантий конституционализма и его рассмотрению в качестве составной части одной из гарантий конституционализма; анализу конституционно-правовой природы обращений граждан в органы публичной власти с использованием интегративного подхода.

В параграфе 1.1. «Система гарантий конституционализма: понятие, становление и развитие конституционно-правовой доктрины» обобщены научные подходы к пониманию правовой природы конституционализма и его структуры; даны определения понятий «гарантии» и «система гарантий», что позволило в целях исследования института обращений граждан в качестве составной части гарантии конституционализма сформулировать дефиницию «система гарантий конституционализма» (показав ее структуру и системный характер гарантий) и обогатить науку конституционного права новой категорией, до настоящего времени не исследуемой.

Обосновано, что развитие доктрины конституционализма, включая систему гарантий прав и свобод (в частности, исследуемого права на обращения), укрепляет принципы свободы, равенства и государственного единства на основе нравственных

ориентиров Конституции Российской Федерации – веры в добро и справедливость, ответственности перед будущими поколениями. Это позволяет, в особенности после поправок 2020 г., более полно реализовать синтез правовых и этических начал в практике применения Основного Закона, относить к гарантиям конституционализма конституционные ценности, являющиеся основой для защиты прав и свобод человека и гражданина.

В параграфе 1.2. «Теоретическое обоснование исследования института обращений граждан в качестве составной части гарантии конституционализма» проанализированы имеющиеся в научной литературе определения понятий «единая система публичной власти», «институт обращений граждан», различных институтов конституционного права, в результате чего сформулирован вывод о том, что на современном этапе полное определение конституционно-правового института обращений граждан отсутствует. При этом системный характер института обращений граждан в органы публичной власти пронизывает значительный блок социальных отношений, связанных не только с правами граждан, но и с эффективным функционированием различных органов публичной власти и институтов гражданского общества, а сам институт содержит различные механизмы и нормы, не все из которых относятся к гарантиям, что определяет его как составную часть гарантии и делает важным научное переосмысление данного института.

Раскрыто содержание и структура института обращений граждан в органы публичной власти как составной части гарантии конституционализма; обоснованы его межотраслевые связи и взаимодействие с иными конституционными институтами; сформировано понятие данного конституционно-правового института, который представлен как системообразующий элемент механизма народовластия, обеспечивающий постоянное (в отличие от периодических выборов и референдумов) участие граждан в управлении государственными делами. Данное определение института обращений граждан в органы публичной власти не только приводит к его теоретическому переосмыслению, но и способствует изменению практического подхода к реализации конституционного права граждан на обращение в органы публичной власти, к функционированию органов публичной власти и институтов гражданского общества.

Предложено определение единой системы публичной власти; раскрыта несистемность и правовая неопределенность Федерального закона «О порядке

рассмотрения обращений граждан в Российской Федерации», в связи с чем имеющиеся пробелы вынужденно восполняются Конституционным Судом Российской Федерации.

В параграфе 1.3. «Конституционно-правовая природа обращений граждан в органы публичной власти: интегративный подход» проанализированы имеющиеся в научной литературе мнения о правовой природе обращений граждан; с использованием интегративного подхода обосновано рассмотрение права на обращение как права-гарантии реализации иных конституционных прав и свобод, имеющего значительный конституционно-правовой потенциал и сложную правовую природу права, сочетающую индивидуально-правовой аспект (гарантия защиты прав) и публично-властное измерение (механизм реализации народного суверенитета).

Путем раскрытия аспектов проявления конституционно-правового значения обращений граждан доказано эволюционирование института обращений граждан из вспомогательного инструмента защиты прав в самостоятельную форму соуправления, сопоставимую по конституционно-правовому значению с правом на участие в выборах и правом на местное самоуправление, эффективный механизм публичного контроля, важнейшую гарантию обеспечения конституционного правопорядка и защиты конституционного строя.

Вторая глава «Конституционное право граждан на обращение в органы публичной власти в России и зарубежных странах», состоящая из пяти параграфов включает в себя исследование становления и развития законодательства о праве граждан на обращения, включая историю его развития в российском государстве, состояние в современном российском законодательстве и в иностранных государствах, Представлено исследование коллизионных норм права, понятия конституционного права на обращение в органы публичной власти, его содержания, субъектов и адресатов, принципов обеспечения баланса частных и публичных интересов, а также определены пределы осуществления и допустимые ограничения конституционного права граждан на обращение в органы публичной власти.

В параграфе 2.1. «Становление и развитие законодательства о праве граждан на обращения в российском государстве» исследуется аспект зарождения института обращений граждан в российском государстве на рубеже XV – XVI вв. и эволюция механизма подачи и рассмотрения обращений граждан в историко-правовом контексте. Выявлены положительные и отрицательные стороны правового

регулирования, в особенности в периоды правления Петра I, Павла I, Николая II, действия Конституции СССР 1977 г. и в современном законодательстве; выявлены несистемные, нарушающие принципы юридической техники и логики изменения, внесенные в Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан в Российской Федерации», в связи с чем обоснованы и предложены новые конструктивные изменения в данный закон.

В параграфе 2.2. «Конституционное право граждан на обращение в органы публичной власти в современном российском законодательстве: понятие, содержание, субъекты и адресаты» на основе анализа федеральных законов, конституций (уставов), законов субъектов Российской Федерации, актов органов местного самоуправления и иных нормативных правовых актов, затрагивающих право на обращение граждан, раскрыты понятие, содержание, субъекты и адресаты обращений граждан в органы публичной власти; отмечены ограниченное использование субъектами Российской Федерации возможности осуществления собственного правового регулирования и отсутствие в действующем законодательстве определения «рассмотрение обращения». Показана несистемность и безграничность трактования судами «публично значимых функций», несистемность нормативных правовых актов, регулирующих реализацию конституционного права на обращение, в связи с чем предложено внесение изменений в законодательство.

В связи с несовершенством доктринального и нормативно-правового закрепления категорий «обращение гражданина» и «рассмотрение обращения», сформулировано их определение, предложена инкорпорация ряда норм законов субъектов Российской Федерации в текст федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан в Российской Федерации».

В параграфе 2.3. «Пределы осуществления и допустимые ограничения конституционного права граждан на обращение в органы публичной власти» установлено, что, как любое право, право граждан на обращение в целях обеспечения баланса частных и публичных интересов и недопустимости злоупотребления правом, подлежит ограничению. Рассмотрены практические случаи осуществляемых ограничений, проанализирована судебная практика и предложены допустимые пределы указанных ограничений посредством их законодательного закрепления. Особое внимание уделено отсутствию единого определения «нецензурные либо оскорбительные выражения» и связанной с этим сложности привлечения

к административной ответственности. Обоснована необходимость законодательно предусмотреть право граждан обжаловать ответ органа судейского сообщества и судебных органов о прекращении переписки, если такой ответ не связан с принятым судом процессуальным решением по рассмотренному им делу.

В параграфе 2.4. «Обеспечение баланса частных и публичных интересов при рассмотрении обращений граждан» отражена сложность и необходимость обеспечения баланса частных и публичных интересов в современных условиях ввиду наличия комплексных вызовов социально-политического и экономического характера; выявлены ключевые факторы, детерминирующие указанную проблематику; сформулированы перспективы совершенствования правового регулирования в рассматриваемой сфере.

В целях обеспечения баланса частных и публичных интересов, оптимизации административных процедур при сохранении гарантий реализации конституционного права на обращение, сформулированы законодательные новеллы.

В параграфе 2.5. «Особенности конституционно-правового регулирования права граждан на обращения в органы публичной власти в иностранных государствах» на основе исследования конституционно-правового регулирования права граждан на обращения за рубежом выявлены положительные и отрицательные стороны такого регулирования. Внесены предложения по внедрению в российское законодательство ряда практик, таких как: обязательность рассмотрения обращения и подготовка на него мотивированного ответа; запрет искажать действительность и ложно обвинять; ответственность должностных лиц вплоть до отрешения от занимаемой должности; инициирование сбора мнений граждан с использованием обращений при осуществлении законодательного и нормотворческого процессов.

Также установлена прогрессивность нормы о праве граждан на обращение в Конституции СССР 1977 г. по сравнению с общей и не раскрытой формулировкой данного права в действующей Конституции Российской Федерации.

Третья глава «Роль обращений граждан в осуществлении публичной власти и управлении делами государства» включает в себя четыре параграфа, в которых раскрыта роль обращений граждан в осуществлении публичной власти, в том числе в качестве формы общественного контроля за органами и должностными лицами публичной власти, способа обеспечения прозрачности и подотчетности деятельности данных органов и лиц, укрепления связи, формирования, поддержания

и укрепления доверия граждан к публичной власти. Обоснована роль обращений граждан в обеспечении конституционного правопорядка и защите конституционного строя Российской Федерации, привлечении должностных лиц к ответственности за их неправомерные действия (бездействие).

В параграфе 3.1. «Обращения как форма участия граждан в управлении делами государства, средство укрепления связи между населением и органами публичной власти, поддержания доверия к публичной власти» исследуются имеющиеся в научной литературе точки зрения на отнесение обращений к форме участия граждан в управлении делами государства и к средству укрепления связи между населением и органами публичной власти; проанализированы рейтинги доверия и взаимосвязь доверия с количеством подаваемых гражданами обращений. Обоснован вывод о том, что качественное и своевременное рассмотрение обращений граждан по существу и принятие по ним действенных и оперативных мер способствует формированию, поддержанию и укреплению доверия граждан к публичной власти, повышает эффективность взаимодействия государства и общества, обеспечивает постоянную диалогическую связь власти с народом. Внесено предложение об использовании обращений граждан в качестве основной формы оценки уровня доверия к органам и должностным лицам публичной власти.

Представлен вывод о ключевой роли обращений граждан в органы публичной власти на всех этапах жизни гражданина, от основополагающей – форма участия в управлении делами государства, до необходимой – реализация и защита прав и свобод, укрепление связи между населением и органами публичной власти.

В параграфе 3.2. «Обращение граждан как форма общественного контроля за органами и должностными лицами публичной власти, способ обеспечения прозрачности и подотчетности их деятельности» проанализирована научная литература по теме отнесения обращений граждан к форме общественного контроля. Обосновано положение о том, что обращения граждан должны являться формой общественного контроля за органами и должностными лицами публичной власти. Предложено ввести императивную обязанность субъектов общественного контроля осуществлять предусмотренные законом контрольные действия при поступлении верифицированных коллективных обращений, что требует законодательного закрепления; разработаны механизмы верификации таких обращений.

Обоснован вывод о том, что законодательное закрепление обязательной

систематизации через единую систему публичной власти и публикации единообразной по форме статистической и аналитической информации по обращениям граждан на официальных сайтах органов публичной власти, с указанием как характера (тематик) обращений, общего их количества, так и результатов их рассмотрения, представляющей открытую и детальную информацию, способствует обеспечению прозрачности деятельности органов и должностных лиц публичной власти.

В параграфе 3.3. «Роль обращений граждан в обеспечении конституционного правопорядка и защите конституционного строя Российской Федерации» на основе оценки роли обращений граждан в обеспечении и укреплении конституционного правопорядка и защите конституционного строя России, сформулирован вывод о ее безусловной значимости, свидетельством чего является ежегодный рост количества обращений граждан и мероприятий по их рассмотрению.

В качестве критерия эффективности деятельности органов публичной власти предложено рассматривать удовлетворенность граждан ответами органов публичной власти на свои обращения, при условии их направления по компетенции, а также доверие граждан к органам публичной власти.

В параграфе 3.4. «Повышение роли обращений граждан в привлечении должностных лиц к ответственности за их неправомерные действия (бездействие)» на основе анализа практики и статистической информации о привлечении должностных лиц к ответственности за их неправомерные действия (бездействие), в том числе с учетом сведений о результатах рассмотрения судами общей юрисдикции дел об административных правонарушениях по ст. 5.59 КоАП РФ, предложено законодательно повысить роль обращений граждан в привлечении должностных лиц к ответственности за их неправомерные действия (бездействие) и конкретизировать нормы ответственности, в связи с чем сформулированы конкретные предложения по совершенствованию правового регулирования в данной сфере.

Глава четвертая «Обращения граждан в механизме защиты их конституционных прав и свобод» состоит из четырех параграфов, в которых обращения граждан соотнесены с их конституционным правом на судебную защиту. Выявлены проблемы эффективного обжалования действий органов публичной власти с использованием обращений граждан и регулирования рассмотрения обращений граждан парламентариями и местными депутатами. Представлено предложение

по правовому регулированию подачи и рассмотрения массовых, всеерных и коллективных обращений граждан.

В параграфе 4.1. «Обращение в органы публичной власти как способ защиты конституционных прав и свобод человека и гражданина, соотношение с конституционным правом на судебную защиту» для определения роли обращений граждан в механизме защиты конституционных прав и свобод человека и гражданина проанализирована статистическая информация, подтверждающая, что граждане в качестве способа защиты своих конституционных прав преимущественно выбирают обращения. С учетом гибкости, оперативности и минимальных рисков для автора обращения доказана компенсаторная функция института обращений граждан в органы публичной в системе гарантий правовой защиты, выраженная в восполнении ограничений судебной процедуры.

Сформулирован вывод о том, что ответы на обращения граждан органов публичной власти, к компетенции которых относится решение поднимаемого гражданином вопроса, являются массовой, эффективной и самой доступной формой одного из видов бесплатной юридической помощи – правового консультирования, а сами органы публичной власти с учетом их компетенции должны рассматриваться как субъекты оказания бесплатной юридической помощи в части правового консультирования граждан.

В параграфе 4.2. «Особенности правовой регламентации массовых, всеерных и коллективных обращений граждан и реагирования на них органов публичной власти» установлено, что массовые и всеерные обращения сегодня представляют одну из основных проблем работы с обращениями граждан, в особенности в парламенте и в законодательных органах субъектов Российской Федерации. Данные обращения не всегда обусловлены реальными проблемами граждан или халатностью контролирующих органов, а часто направляются в рамках массовых акций, лоббистами или адвокатами, в том числе для дестабилизации работы органов публичной власти.

Сформулированы определения таких явлений, как массовое и всеерное обращение, представлено описание требований к коллективному обращению и разработан порядок работы с ними, что предлагается закрепить законодательно.

В параграфе 4.3. «Практика и проблемы эффективности обжалования действий органов публичной власти посредством обращений граждан» на примере конкретных мероприятий, ежегодно растущего количества жалоб в органы

прокуратуры, статистики по протоколам об административных правонарушениях по ст. 5.59 КоАП РФ, составленным с нарушениями, обоснован вывод о том, что бюрократизм, выражающийся в недоступности должностных лиц публичной власти для граждан, волоките, формализме, безразличии к проблемам народа и его игнорировании, в уходе от ответственности должностных лиц публичной власти, а также в усложнении процедур реализации конституционного права граждан на обращение был и остается основной проблемой государственного управления. Выявлены факторы, препятствующие эффективности обжалования действий (бездействия) органов и должностных лиц публичной власти посредством обращений, в том числе сложность согласования проведения проверок органов публичной власти и нереализация нормы о выезде для рассмотрения обращения на место.

Вместе с тем показана максимальная эффективность обращений к Президенту Российской Федерации, высшим должностным лицам публичной власти, сенаторам Российской Федерации и депутатам всех уровней, а также к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации.

В параграфе 4.4. «Проблемы правового регулирования рассмотрения обращений граждан парламентариями и местными депутатами. Особенности рассмотрения органами публичной власти запросов парламентариев по обращениям граждан» предложено законодательно установить особенности различия запроса и обращения сенаторов Российской Федерации и депутатов всех уровней, а также ввести дополнительную правовую регламентацию порядка рассмотрения ими обращений всех граждан, а не только избирателей. Указано на необходимость законодательного определения случаев, когда обращения сенатора Российской Федерации и депутата Государственной Думы в органы дознания и к следователям не будут считаться вмешательством в их оперативно-розыскную и уголовно-процессуальную деятельность (например, если поводом для них стало обращение гражданина о фальсификации уполномоченными органами доказательств, фактах коррупции или преступной халатности в целях восстановления законности и справедливости). Предложено установить обязанность органов публичной власти и их должностных лиц в течение 15 дней предоставлять сенаторам Российской Федерации и депутатам документы и материалы, необходимые для рассмотрения обращения гражданина.

Пятая глава «Развитие института обращений граждан в условиях информационной и цифровой трансформации», включающая в себя три параграфа, посвящена правовым основам и проблемам развития информационной и цифровой трансформации обращений граждан, цифровой идентификации граждан при подаче обращений в форме электронных документов.

В параграфе 5.1. «Правовые основы трансформации обращений граждан с использованием современных информационных технологий» проанализированы используемые органами публичной власти системы автоматизации делопроизводства по обработке и рассмотрению обращений граждан, использование Единого портала государственных и муниципальных услуг (функций), опыт использования органами публичной власти технологий искусственного интеллекта при рассмотрении обращений граждан, законодательные инициативы в этой сфере.

Выявлены преимущества и недостатки систем делопроизводства, в частности, ограниченное использование современных информационных технологий при работе с обращениями граждан, отсутствие правовой регламентации единого подхода и стандарта такой работы, требований к системам автоматизации делопроизводства, в которых осуществляется ввод, регистрация, обработка, а также формирование результатов рассмотрения обращений граждан с предоставлением ответа гражданину. Сформулированы предложения по усовершенствованию механизмов развития и унификации данных систем, требующие внесения изменений в законодательство.

В параграфе 5.2. «Проблемы правового регулирования подачи обращений граждан с использованием ресурсов информационно-коммуникационной сети "Интернет"» отмечен постоянный стремительный рост количества обращений граждан в форме электронных документов; приведены мнения ученых об интернет-праве, правовые, моральные и технические проблемы подачи обращений граждан в форме электронных документов. Установлены особенности процедуры подачи и требований к объему обращения в форме электронного документа, подачи обращений посредством социальных сетей и с использованием адресов электронной почты в иностранных доменных зонах, а также возможные неблагоприятные последствия для граждан и органов публичной власти.

Обоснован вывод о том, что современная система правового регулирования подачи обращений граждан с использованием ресурсов информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в той или иной мере ограничивает равенство

реализации права граждан на обращение, не предусматривает возможность личного приема в режиме видео-конференц-связи, не обеспечивает единого подхода при подаче обращений граждан, в связи с чем предложено внесение изменений, направленных на восполнение существующих пробелов организационного, материально-технического и правового характера в рассматриваемой сфере.

В параграфе 5.3. «Конституционно-правовые проблемы цифровой идентификации граждан при подаче обращений» проанализированы имеющиеся в научной литературе мнения о возможности использования электронной подписи при подаче обращения и в ответе на него, по вопросам идентификации и аутентификации граждан, безопасности при использовании электронной почты и Единой системы идентификации и аутентификации (ЕСИА).

Выявлены и описаны случаи самостоятельного введения органами публичной власти ограничений при подаче обращений от неидентифицированных граждан еще до принятия соответствующих законодательных норм; отмечено отсутствие должного регулирования единой системы мероприятий по идентификации и (или) аутентификации граждан на законодательном уровне; сформулированы недостатки действующего правового регулирования и предложены меры по их нивелированию.

В заключении диссертации подведены итоги исследования, сформулированы основные теоретические выводы и практические предложения, отражающие основные положения диссертации.

Таким образом, полученные результаты проведенного в диссертационной работе исследования свидетельствуют о достижении поставленной цели.

ОСНОВНЫЕ РАБОТЫ, ОПУБЛИКОВАННЫЕ ПО ТЕМЕ ИССЛЕДОВАНИЯ

Монографии:

1. Степкин, С. П. Комментарий к Федеральному закону от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации». Постатейный / С. П. Степкин. – М.: ЛитРес, 2020. – 200 с. – ISBN 978-5-532-04203-2. (14,25 п.л.)

2. Степкин, С. П. Конституционализация института обращений граждан:

монография / С. П. Степкин. – М.: Ваш формат, 2023. – 631 с. – ISBN 978-5-00147-554-5. (32 п.л.)

3. Степкин, С.П. Научно-практический комментарий к Федеральному закону от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (постатейный). 2-е изд. / С. П. Степкин. – М.: ЛитРес, 2025. – 234 с. – ISBN 978-5-532-89822-6. (11,2 п.л.)

Публикации в рецензируемых научных изданиях:

4. Степкин, С. П. Проблемы злоупотребления правом при реализации права граждан на обращения / С. П. Степкин // Российский юридический журнал. – 2019. – № 1 (124). – С. 54–59. (0,5 п.л.)

5. Степкин, С. П. Особенности рассмотрения обращений граждан в Государственной Думе / С. П. Степкин // Конституционное и муниципальное право. – 2019. – № 11. – С. 57–61. (0,6 п.л.)

6. Степкин, С. П. Оценка регулирующего воздействия как инструмент законотворчества / С. П. Степкин // Закон. – 2017. – № 11. – С. 145–153. (0,6 п.л.)

7. Степкин, С. П. Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»: проблемы и противоречия / С. П. Степкин // Lex russica. – 2022. – Т. 75. – № 4. – С. 76–85. (0,9 п.л.)

8. Степкин, С. П. Допустимые пределы ограничения права граждан на обращение / С. П. Степкин // Гражданское общество в России и за рубежом. – 2022. – № 2. – С. 41–44. (0,5 п.л.)

9. Степкин, С. П. Обращения граждан с инициативами по изменению законодательства: перспективы и препятствия / С. П. Степкин // Гражданское общество в России и за рубежом. – 2022. – № 3. – С. 9–12. (0,4 п.л.)

10. Степкин, С. П. Пределы применения Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» / С.П. Степкин // Российский юридический журнал. – 2022. – № 1 (142). – С. 73–85. (1,10 п.л.)

11. Степкин, С. П. Проблемы идентификации граждан при подаче обращений / С.П. Степкин // Конституционное и муниципальное право. – 2022. – № 6. – С. 47–50. (0,5 п.л.)

12. Степкин, С. П. Проблемы исследования объективности и всесторонности

рассмотрения обращений / С. П. Степкин // Конституционное и муниципальное право. – 2022. – № 11. – С. 34–37. (0,45 п.л.)

13. Степкин, С. П. Проблемы либерализации законодательства об обращениях граждан / С. П. Степкин // Государственная власть и местное самоуправление. – 2022. – № 7. – С. 40–43. (0,45 п.л.)

14. Степкин, С. П. Обращения граждан как инструмент недобросовестной борьбы и дискредитации других граждан и организаций / С. П. Степкин // Государственная служба. – 2022. – №3 (137). – С. 20–24. (0,65 п.л.)

15. Степкин, С. П. Проблемы правовой регламентации и особенностей подачи обращений в форме электронного документа / С. П. Степкин // Актуальные проблемы российского права. – 2022. – Т. 17. – № 7 (140). – С. 49–58. (0,9 п.л.)

16. Степкин, С. П. Проблемы правовой регламентации массовых, всеерных и коллективных обращений граждан / С. П. Степкин // Актуальные проблемы российского права. – 2022. – Т. 17. – № 11 (144). – С. 23–30. (0,6 п.л.)

17. Степкин, С. П. Пробелы правовой регламентации личного приема граждан / С. П. Степкин // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. – 2022. – № 3. – С. 151–159. (1 п.л.)

18. Степкин, С. П. Проблемы определения основных признаков необращения и недопустимого обращения / С. П. Степкин // Юридический мир. – 2022. – № 8. – С. 35–39. (0,5 п.л.)

19. Степкин, С. П. Проблемы правовой регламентации рассмотрения обращений граждан сенаторами и депутатами, рассмотрения обращений и запросов парламентариев / С. П. Степкин // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2022. – № 4 (147). – С. 79–86. (0,6 п.л.)

20. Степкин, С. П. Цифровая трансформация обращений граждан с использованием современных информационных технологий / С. П. Степкин // Российское право: образование, практика, наука. – 2022. – № 4. – С. 72–82. (1 п.л.)

21. Степкин, С. П. Проблемы привлечения к ответственности за нарушения, допускаемые при подаче и рассмотрении обращений граждан / С. П. Степкин // Труды Академии управления МВД России. – 2022. – № 3 (63). – С. 62–71. (1,10 п.л.)

22. Степкин, С. П. Особенности работы с обращениями граждан на муниципальном уровне / С. П. Степкин // Муниципальная служба: правовые вопросы. – 2022. – № 3. – С. 6–10. (0,5 п.л.)

23. Степкин, С. П. Анализ проблемы установления дополнительных гарантий реализации права граждан на обращение в регионах / С. П. Степкин // Вестник Московского университета. Серия 11. Право. – 2023. – Т. 64. – № 4. – С. 156–178. (1,4 п.л.)

24. Степкин, С. П. Особенности нормативно-правового регулирования реализации права граждан на обращения в зарубежных странах (сравнительно-правовое исследование) / С. П. Степкин // Государство и право. – 2023. – № 9. – С. 53–63. (1 п.л.)

25. Степкин, С. П. Доктрина «доверие» в современном конституционном праве: возникновение, перспективы ее развития и оценки / С. П. Степкин // Актуальные проблемы российского права. – 2023. – Т. 18. – № 10 (155). – С. 30–44. (1 п.л.)

26. Степкин, С. П. Внесудебная защита прав граждан: важность и проблемы эффективной деятельности института уполномоченных по правам человека в Российской Федерации / С. П. Степкин // Вестник Университета им. О.Е.Кутафина. – 2024. – № 6 (118). – С. 138–144. (0,5 п.л.)

27. Степкин, С. П. Отписка на обращение гражданина: содержание и причины / С. П. Степкин // Теория государства и права. – 2024. – № 3 (38). – С. 212–219. (0,4 п.л.)

28. Степкин, С. П. Проблемы соблюдения юридической техники при изменениях Конституции России в 2020 году и последующем принятии федеральных законов / С. П. Степкин // Государство и право. – 2024. – № 11. – С. 200–203. (0,5 п.л.)

Учебно-методические работы:

29. Парламентаризм: учебник (параграфы 5.1, 5.2 совм. с Пospelовым С. В., приложение 2) / под ред. В. И. Добросоцкого. – М.: Магистр, 2020. – 264 с. – ISBN 978-5-9776-0511-3. (0,6 п.л.)

30. Основы государства и права: учебное пособие для вузов (главы 4, 5, 6, 7 в соавторстве) / С. А. Комаров [и др.]; под общей редакцией С. А. Комарова. 5-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2020. – 681 с. (Высшее образование). – ISBN 978-5-534-12417-0. Текст: электронный // Образовательная платформа Юрайт [сайт]. URL: <https://urait.ru/bcode/447464> (дата обращения: 20.08.2023). (2 п.л.)

31. Основы государства и права: учебное пособие для среднего профессионального образования (главы 4, 5, 6, 7 в соавторстве) / С. А. Комаров [и др.];

под общей редакцией С. А. Комарова. 5-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2020. – 681 с. (Профессиональное образование). – ISBN 978-5-534-13224-3. Текст: электронный // Образовательная платформа Юрайт [сайт]. URL: <https://urait.ru/bcode/517857> (дата обращения: 20.08.2023). (2 п.л.)

32. Основы государства и права: учебное пособие для вузов (главы 4, 5, 6, 7 в соавторстве) / С. А. Комаров [и др.]; под общей редакцией С. А. Комарова. 6-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2023. – 677 с. (Высшее образование). – ISBN 978-5-534-16841-9. Текст: электронный // Образовательная платформа Юрайт [сайт]. URL: <https://urait.ru/bcode/531872> (дата обращения: 20.08.2023). (2,3 п.л.)

33. Основы государства и права: учебное пособие для среднего профессионального образования (главы 4, 5, 6, 7 в соавторстве) / С. А. Комаров [и др.]; под общей редакцией С. А. Комарова. 6-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2023. – 677 с. (Профессиональное образование). – ISBN 978-5-534-13143-7. Текст: электронный // Образовательная платформа Юрайт [сайт]. URL: <https://urait.ru/bcode/531844> (дата обращения: 20.08.2023). (2,3 п.л.)

Публикации в иных журналах, сборниках конференций:

34. Степкин, С. П. Проблема идентификации пользователей социальных сетей и привлечения владельцев сетей к ответственности / С. П. Степкин // Актуальные аспекты современной науки. Сборник материалов XV-й международной научно-практической конференции. – Липецк: РаДуши. 2017. – С. 70–76. (0,3 п.л.)

35. Степкин, С. П. Виды и способы обработки обращений граждан в органах государственной власти и муниципального самоуправления / С. П. Степкин // Фундаментальные основы правового государства и актуальные вопросы реформирования современного законодательства: сборник статей II Международной научно-практической конференции. – Пенза: Наука и просвещение, 2018. – С. 38–41. (0,3 п.л.)

36. Степкин, С. П. Правовое регулирование видов обращений граждан в органы государственного и муниципального управления / С. П. Степкин // Юридическая наука в XXI веке Сборник научных статей по итогам работы международного круглого стола. – Шахты: Конверт, 2018. – С. 33–38. (0,3 п.л.)

37. Степкин, С. П. Право граждан на обращения в органы государственной и муниципальной власти: пробелы в законодательстве / С. П. Степкин // Роль местного самоуправления в развитии государства на современном этапе. Материалы III Международной научно-практической конференции. – М.: Издательский дом ГУУ, 2018. – С. 254–257. (0,3 п.л.)

38. Степкин, С. П. Правовые проблемы подачи обращений граждан в социальных сетях / С. П. Степкин // Цифровые технологии и право: сборник научных трудов I Международной научно-практической конференции (г. Казань, 23 сентября 2022 г.) / под ред. И. Р. Бегишева, Е. А. Громовой, М. В. Залоило, И. А. Филиповой, А. А. Шутовой. В 6 т. Т. 1. – Казань: Изд-во Познание Казанского инновационного университета, 2022. – С. 463–469. (0,45 п.л.)

Общий объем публикаций составляет 85,95 авторского условного печатного листа.