

УДК 340.130

DOI 10.25799/AR.2019.83.2.040

О роли гражданского общества в конституционном развитии России

Корабельникова Юлия Леонидовна

Кандидат юридических наук,
замначальника кафедры государственно-правовых дисциплин,
Академия управления Министерства внутренних дел Российской Федерации,
125993, Российская Федерация, Москва, ул. Зои и Александра Космодемьянских, 8;
e-mail: korable79@yandex.ru

Аннотация

Статья посвящена исследованию одного из важнейших этапов совершенствования конституционно-правовых норм, в ходе которого выявляется мнение активного гражданского населения государства относительно целесообразности, необходимости принятия, изменения или отмены нормативных актов. Именно граждане в ряде случаев могут оценить последствия принятия и действия определенных норм и предотвратить их негативное воздействие путем выражения собственного мнения и формирования таким образом общественной позиции при ее поддержке определенным сообществом людей. Повышение уровня правовой культуры участников такого обсуждения позитивно сказывается в целом на конституционном развитии России. Общественное обсуждение разрабатываемых проектов нормативных правовых актов является одним из важнейших институтов гражданского общества, эффективное функционирование которого влияет на качество правотворческой работы государства, на развитие гражданского общества, что, в свою очередь, позволяет принимать более совершенные, продуманные, взвешенные конституционно-правовые нормы.

Для цитирования в научных исследованиях

Корабельникова Ю.Л. О роли гражданского общества в конституционном развитии России // Вопросы российского и международного права. 2019. Том 9. № 2А. С. 321-325.

Ключевые слова

Общественное обсуждение, нормативный правовой акт, проект нормативного правового акта, гражданское общество, конституционное развитие.

Введение

В одном из своих выступлений В.В. Путин обратил внимание на необходимость расширения политического участия, гражданского самоуправления и контроля со стороны граждан за деятельностью государства. К формам такого участия следует отнести реализованные в настоящее время возможности: общественного обсуждения законопроектов, оценки их регулирующего воздействия, мониторинга действующего законодательства и эффективности его применения, а также рассмотрения в экспертных рабочих группах общественных инициатив, набравших необходимое количество голосов. Так, инициатива, выдвинутая на федеральном уровне, должна получить не менее 100 000 голосов; на региональном – для субъектов Российской Федерации с населением свыше 2 млн – 100 000 голосов, для остальных – 5% от населения региона. Что касается муниципального уровня, где возможности непосредственного участия населения в осуществлении самоуправления проявляются наиболее ярко, поскольку законом предоставлено значительное разнообразие подобных форм, для поддержки общественной инициативы требуется лишь 5% от населения муниципального образования.

Таким образом, мы видим в данном контексте расширение реализации конституционного положения о возможности непосредственного участия российских граждан в управлении делами государства.

Основная часть

Одним из основных способов участия граждан в правотворческой деятельности государства является общественное обсуждение разрабатываемых проектов нормативных правовых актов. В настоящее время оно получает все большее распространение. Толчком к этому послужило проведение масштабной «народной» экспертизы проекта федерального закона «О полиции». Следует отметить, что размещение в сети Интернет данного законопроекта вызвало серьезный общественный резонанс. Только лишь посетивших данную площадку оказалось более 1,5 млн человек, в обсуждении приняло участие не менее 16 000 человек, а число выраженных мнений превысило 40 000 [Аналитический обзор (доклад)..., www]. В результате проект закона был существенно доработан в интересах общества и граждан. В него были внесены значительные изменения, определяющие роль и место полиции в обществе; скорректированы нормы, регулирующие практическую работу полиции, а также формы и методы деятельности полиции; уточнены формы контроля и надзора за деятельностью полиции; усилены требования к кадровому составу; определены основные социальные гарантии, необходимые для качественного выполнения полицией своих функций [Комментарий..., www].

Подобное общественное обсуждение, как видится, способствует легитимизации законопроекта в глазах общества, внутреннему согласию граждан с проектом закона, который прошел независимую гражданскую экспертизу.

Впоследствии столь же масштабному обсуждению подвергся проект федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», который также получил большое количество комментариев и откликов, что показало уже системно жизнеспособность и необходимость данного института.

Процедура общественного обсуждения проектов нормативных правовых актов, несомненно, оказывает влияние на качество и результаты правотворческой работы государства.

По сути, это механизм, ориентированный на предупреждение возможности издания правового акта, положения которого в перспективе могли бы причинить ущерб интересам общества.

Таким образом, качество нормативных правовых актов во многом зависит от правильной организации правотворческой работы, при которой строгое соблюдение процедуры проведения общественного обсуждения является одной из гарантий соблюдения интересов граждан.

Участие в общественном обсуждении, как правило, принимают граждане с активной жизненной позицией, заинтересованные в качественной проработке проекта нормативного правового акта, положения которого напрямую или опосредованно затрагивают их интересы.

Как отмечают Г.А. Тосунян и Л.В. Санникова, законотворчество является довольно дорогим для налогоплательщиков «удовольствием», в связи с чем граждане справедливо имеют право предъявлять к законодательным инициативам высокие требования [Тосунян, Санникова, 2018, 29]. Средством, позволяющим предъявлять такие требования, как раз и является институт общественного обсуждения проектов нормативных правовых актов.

Следует отметить, что общественное обсуждение проектов нормативных правовых актов в сети Интернет гармонично вливается в систему механизмов общественного контроля, в том числе в связи с упрощением процедуры участия институтов гражданского общества в проведении общественного обсуждения нормативных правовых актов в соответствии с федеральным законодательством. Обязательное размещение проектов нормативных актов на официальном сайте для размещения информации о подготовке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения [Федеральный портал..., www] дает возможность гражданам своевременное реагировать на предстоящие изменения законодательства в интересующих сферах общественных отношений. Это, в свою очередь, позволяет спрогнозировать, оценить возможные последствия от реализации проектов нормативных правовых актов, в том числе реакцию общества на их принятие.

Общественное обсуждение проектов нормативных правовых актов позволяет легитимизировать нормативные правовые акты в сознании общества, поскольку в общественном сознании этот акт будет характеризоваться как «народное решение». При значительной поддержке обществом размещенного на сайте regulation.gov.ru проекта нормативного правового акта в последующем органы государственной власти имеют полное право считать решение о его принятии фактически «народным».

Общественное обсуждение способствует активному вовлечению граждан к участию в управлении государством. Так, размещая проекты нормативных правовых актов на общественное обсуждение, разработчик фактически выносит на общественное обсуждение проблему, имеющуюся в общественных отношениях, которую предполагается разрешить посредством принятия соответствующего правового акта.

Следует также обратить внимание на тот факт, что функционирование института общественного обсуждения разрабатываемых проектов нормативных правовых актов благоприятно влияет на развитие гражданского общества, при котором участие граждан в нормотворческой деятельности федеральных органов исполнительной власти и в целом общественно-политической жизни становится нормой, а также способствует формированию у граждан чувства ответственности за принятие важных нормативных правовых актов.

Процедура общественного обсуждения проектов нормативных правовых актов благоприятно влияет на разрешение политико-правовых, общественно-политических конфликтов. Полагаем, что общественное обсуждение важных для граждан проектов

нормативных правовых актов препятствует распространению протестных настроений, поскольку, выражая свое мнение при таком обсуждении, граждане высказывают и свое отношение о нем, которое, в частности, может быть резко негативным. Реакцией на это со стороны разработчика может быть отказ от соответствующей разработки либо ее кардинальная переработка, что, в свою очередь, способствует разрешению конфликта и недопущению наступления негативных последствий от принятия акта в первоначальной редакции.

Заключение

Таким образом, общественное обсуждение разрабатываемых проектов нормативных правовых актов является одним из важнейших институтов гражданского общества, эффективное функционирование которого влияет на качество правотворческой работы государства, на развитие гражданского общества, что, в свою очередь, позволяет принимать более совершенные, продуманные, взвешенные конституционно-правовые нормы.

Библиография

1. Аналитический обзор (доклад) по комментариям, полученным в ходе общественного обсуждения проекта федерального закона «О полиции» от 23.09.2010. URL: <http://www.zakonoproekt.ru>
2. Комментарий Статс-секретаря – заместителя Министра внутренних дел России Сергея Булавина к законопроекту «О полиции» от 02.11.2010. URL: <http://www.zakonoproekt.ru>
3. Госунян Г.А., Санникова Л.В. Культура правотворчества в современной России // Государство и право. 2018. № 3. С. 28-34.
4. Федеральный портал проектов нормативных правовых актов. URL: <http://www.regulation.gov.ru/>

On the role of civil society in the constitutional development of Russia

Yuliya L. Korabel'nikova

PhD in Law,
Deputy Head of the Department of state legal disciplines,
Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation,
125993, 8 Zoi i Aleksandra Kosmodemyanskikh st., Moscow, Russian Federation;
e-mail: korable79@yandex.ru

Abstract

The article is devoted to the study of one of the most important stages in the improvement of constitutional legal norms, during which active citizens of the state can express their opinion on the expediency and necessity of adoption, amendment or abolition of regulatory legal acts. The author of the article uses the draft federal laws “On the police” and “On education in the Russian Federation” as examples to demonstrate that such public discussions are important because citizens can feel part of lawmaking, they can assess the consequences of the adoption and functioning of certain norms and prevent their negative impact by expressing their opinion and thus forming a public position with its support by a certain community of people. The article points out that the improvement of the level of legal culture of participants in such discussions has a positive effect on the constitutional development of the Russian Federation. Public discussions of draft regulatory

legal acts are viewed as one of the most important institutions of civil society, whose effective functioning affects the quality of lawmaking in the state, the development of civil society, which, in turn, leads to the adoption of more advanced, thoughtful, balanced constitutional legal norms.

For citation

Korabel'nikova Yu.L. (2019) O roli grazhdanskogo obshchestva v konstitutsionnom razvitii Rossii [On the role of civil society in the constitutional development of Russia]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 9 (2A), pp. 321-325.

Keywords

Public discussion, regulatory legal act, draft regulatory legal act, civil society, constitutional development.

References

1. Analiticheskii obzor (doklad) po kommentariyam, poluchennym v khode obshchestvennogo obsuzhdeniya proekta federal'nogo zakona "O politsii" ot 23.09.2010 [An analytical overview of (report on) the comments received during the public discussion of the draft federal law "On the police" dated September 23, 2010]. Available at: <http://www.zakonoproekt.ru> [Accessed 28/01/19].
2. Federal'nyi portal proektov normativnykh pravovykh aktov [The Federal Portal of Draft Regulatory Legal Acts]. Available at: <http://www.regulation.gov.ru/> [Accessed 28/01/19].
3. Kommentarii Stats-sekretarya – zamestitelya Ministra vnutrennikh del Rossii Sergeya Bulavina k zakonoproektu "O politsii" ot 02.11.2010 [The comment of the State Secretary – Deputy Minister of Internal Affairs of the Russian Federation Sergey Bulavin on the draft law "On the police" dated November 2, 2010]. Available at: <http://www.zakonoproekt.ru> [Accessed 28/01/19].
4. Tosunyan G.A., Sannikova L.V. (2018) Kul'tura pravotvorchestva v sovremennoi Rossii [The culture of lawmaking in modern Russia]. *Gosudarstvo i pravo* [State and law], 3, pp. 28-34.