

**КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ  
ОБЩЕСТВЕННЫХ (ВСЕНАРОДНЫХ) ОБСУЖДЕНИЙ НА  
СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ В РФ**

**Пыкина А. И.**

*Бурятский государственный университет,  
Студент Юридического факультета*

Общественные обсуждения являются одной из форм непосредственной демократии, при которой население участвует в осуществлении народовластия посредством активной деятельности, направленной на предложение изменений и дополнений к опубликованным нормативным правовым актам или высказывание своей позиции по поставленному важному вопросу государственной и/или общественной жизни. В нашей стране к данному институту нередко обращались на разных исторических этапах. В последние годы общественные обсуждения вновь приобрели актуальность и новые возможности благодаря использованию информационно-телекоммуникационной сети Интернет в качестве площадки для их проведения.<sup>1</sup>

Следует определиться с терминологией, употребляемой в данной статье. Всенародные обсуждения или общественные обсуждения, как более точно и понятно употреблять данное выражение в рассматриваемых аспектах? Для ответа на этот вопрос следует принять во внимание точку зрения Н.Я. Соколова. Он считает, что всенародные обсуждения разворачиваются тогда, когда законопроект затрагивает вопросы, непосредственно касающиеся интересов населения и не требующие при их оценке специальных познаний в той или иной области науки или практики. Широкие общественные обсуждения законопроектов имеют место тогда, когда для выдвижения аргументированных предложений, дополнений и поправок его участники должны обладать специальными познаниями. Массовый характер широких обсуждений обеспечивается и тем, что образовательный уровень населения постоянно повышается, возрастает число граждан, знакомых с основными элементами правовых знаний, усиливается правовая пропаганда».<sup>2</sup> По моему мнению, не будет грубым нарушением рассмотрение данных понятий как тождественных, так как нецелесообразно разграничивать понятия «всенародные» и «общественные» обсуждения только по признаку наличия специальных знаний у участвующих в них субъектах.

---

<sup>1</sup> Васюткин Н. Е. Всенародные и общественные обсуждения законопроектов и наиболее важных вопросов в республике Бурятия: проблемы и перспективы правового регулирования.

<sup>2</sup> Макарецов А.А.: Статья: Всенародное обсуждение проекта Конституции СССР 1936; Изд-во НГУ. Новосибирск.: 2006 г.

Понятия «всенародное (общественное) обсуждение», «общественное слушание», «опрос граждан», «общественная экспертиза», «общественная инициатива», «всенародное голосование» и ряд других часто путают и приравнивают, что является ошибкой. У данных институтов есть много общих черт, но все они играют различные роли и по-разному функционируют на практике.

Как указывает Н.Я. Соколов, успех первых всенародных обсуждений, а также проведение теоретической разработки основных вопросов этой формы непосредственной демократии подготовили возможность вынесения на всенародные обсуждения таких законодательных актов, которые являются базой, всей последующей законодательной и иной правотворческой деятельности. Ярким свидетельством этого служит всенародное обсуждение проекта Конституции СССР 1936 г., который Президиумом ЦИК СССР был вынесен 11 июня 1936 г. на всенародное обсуждение.<sup>3</sup>

Правило Регламента Государственной Думы РФ о том, что «Государственная Дума может принять решение о всенародном обсуждении законопроекта, принятого в первом чтении» (ст. 119 Регламента) носит рекомендательный характер и не обязывает законодателя использовать конституционную по своему уровню форму согласования интересов в законе.

Указ Президента РФ от 9 февраля 2011 г. «Об общественном обсуждении проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов» устанавливает, что проекты федеральных конституционных законов и федеральных законов, затрагивающих основные направления государственной политики в области социально-экономического развития Российской Федерации, по решению Президента Российской Федерации могут быть вынесены на общественное обсуждение. Через год после принятия Президентом РФ данного Указа Правительство РФ приняло Постановление от 22 февраля 2012 г. № 159 "Об утверждении Правил проведения общественного обсуждения проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов". Данные Правила закрепили порядок проведения общественного обсуждения проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов, разрабатываемых федеральными органами исполнительной власти, затрагивающих основные направления государственной политики в области социально-экономического развития Российской Федерации.

В 2010 г. президент РФ Медведев Д.А. попытался вновь привести институт общественных обсуждений в действие. Был создан Интернет-ресурс <http://zakonoproekt2010.ru/>, на котором были размещены законопроекты "О полиции" и "Об образовании" для их общественного

---

<sup>3</sup>Соколов Н. Я. Предварительное обсуждение трудящимися проектов нормативных актов в советском государстве /Н. Я.Соколов. //Правоведение. -1968. № 4. -С. 11- 12

обсуждения. Первое масштабное общественное обсуждение состоялось в отношении проекта Федерального закона "О полиции" в период с 7 августа по 15 сентября 2010 г. и вызвало широкий общественный резонанс. Согласно данным Аналитического обзора (доклада) по комментариям, полученным в ходе общественного обсуждения проекта Федерального закона "О полиции", более 1,5 млн. человек посетили сайт за период обсуждения и оставили 20 915 комментариев. На основании полученных предложений и замечаний законопроект "О полиции" был доработан и принят и вступил в силу с 1 марта 2011 г.

Вторым проектом Федерального закона, вынесенным на общественное обсуждение, стал законопроект "Об образовании в Российской Федерации". За период проведения общественного обсуждения законопроекта было направлено 10 912 предложений и замечаний.

Тем не менее, опыт недавних общественных обсуждений выявил необходимость принятия соответствующей законодательной базы, поэтапного решения проблемы цифрового неравенства, обеспечения гласности и прозрачности деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, широкого освещения общественных обсуждений в средствах массовой информации.<sup>4</sup>

Единственным обязательным случаем проведения общественного обсуждения является случай, закрепленный в письме Правительства РФ «О порядке общественного обсуждения закупок товаров (работ, услуг) для государственных и муниципальных нужд на сумму свыше 1 млрд. рублей» от 2 августа 2012 года № АД-П13-4450, касающийся крупных закупок товаров (работ, услуг) для государственных и муниципальных нужд на сумму свыше 1 млрд. рублей по инициативе уполномоченных федеральных органов исполнительной власти (государственных заказчиков). Определенным минусом этого письма я вижу то, что в качестве субъектов, которые могут принимать участие в общественном обсуждении могут быть только юридические лица (в том числе и индивидуальные предприниматели), хотя, по моему мнению, в определенных случаях физические лица так же могут быть заинтересованы в обсуждении данных актов.

Согласно Указу Президента Российской Федерации от 09.02.2011 №167 «Об общественном обсуждении проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов», тексты законопроектов будут размещаться в сети интернет на своих официальных или специально созданных сайтах, пояснительной записки и финансово-экономического обоснования к нему, а также информацию о порядке

---

<sup>4</sup>Хохлова Е.А. Общественное обсуждение законопроектов и важных вопросов государственной и/или общественной жизни: конституционно-правовое регулирование и практика применения.//Юрист.- Москва. -2013. С. 47-59.

направления гражданами на соответствующий сайт замечаний и предложений по законопроекту с указанием времени, в течение которого будет проводиться его общественное обсуждение; для сбора замечаний и предложений от граждан в течение 90 дней. Президенту будет предоставляться доклад о результатах обсуждения.

Общественные обсуждения существуют во многих субъектах Российской Федерации.

Красноярский край, является одним из субъектов Российской Федерации, в которых активно развиты и продолжают развиваться различные виды демократии. Не исключением и является общественные обсуждения (в Красноярском крае используется понятие народные обсуждения). Уставной закон Красноярского края от 26 марта 2009 г. №8-3076 «О народном обсуждении», является специализированным актом, определяющим порядок организации народного обсуждения и устанавливающим порядок учета мнения населения по вопросам, вынесенным на народное обсуждение в субъектах Российской Федерации. Подобного акта, по моему мнению не хватает ряду субъектов Российской Федерации. Например, Республике Бурятия. Нормы которые затрагивают инициирование, проведение и учет результатов общественных обсуждений в Республике. Лишь косвенно отражены в Постановлениях Народного Хурала и в ряде законов.

Существенно тормозит развитие и использование данного института в Российской Федерации отсутствие на федеральном уровне отдельного нормативно-правового акта, который урегулировал бы процедуру и порядок проведения общественных обсуждений законопроектов и наиболее важных вопросов для общества. Так же минусом норм регулирующих в данное время этот институт является ограниченность субъектов, которые могут выносить определенный законопроект или вопрос на общественное обсуждение. Так же положительную роль сыграет созданный на государственном уровне официальный сайт, на котором будут размещаться законопроекты или общественно значимые вопросы, где будет размещаться отчеты о проведенных слушаниях, обсуждениях, голосованиях по данному вопросу.

В заключении можно сказать, что возрождение института общественного обсуждения положительно сказывается на политике и взаимоотношениях государства и общества путем привлечения граждан к обсуждению социально значимых законопроектов, изучения общественного мнения и его учета в законотворческой деятельности в России. Этому способствует активное развитие информационных технологий, в том числе активное пользование сетью Интернет, который значительно упрощает процедуру общественных обсуждений.