

# К ВОПРОСУ ОБ УЧАСТИИ СУБЪЕКТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В ПУБЛИЧНОМ ОБСУЖДЕНИИ ПРОЕКТОВ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ В УСЛОВИЯХ ЦИФРОВИЗАЦИИ

Е.С. Логунова

Белорусский государственный экономический университет

## Аннотация

В статье раскрываются особенности взаимодействия государства и гражданского общества посредством участия субъектов гражданского общества в публичном обсуждении проектов нормативных правовых актов в условиях ускоренной модернизации общества, внедрения информационных технологий и формирования новой цифровой реальности. Кроме того, в статье рассматриваются и анализируются некоторые проблемные аспекты осуществления указанной формы взаимодействия на базе инновационной правовой площадки для общественного обсуждения проектов нормативных правовых актов, а также определяются перспективные направления совершенствования данной формы взаимодействия.

**Ключевые слова:** гражданское общество, государство, нормотворчество, публичное обсуждение, цифровизация, инновационное развитие.

Для Республики Беларусь формирование гражданского общества является одним из системообразующих факторов развития белорусского народа в ближайшей и отдаленной перспективе, процесс формирования которого на сегодняшний день осуществляется в условиях ускоренной модернизации общества, внедрения информационных технологий и формирования новой цифровой реальности.

В настоящее время вопросы гражданского общества регулируются Законом Республики Беларусь от 14 февраля 2023 г. № 250-З (далее – Закон № 250-З), направленный на урегулирование сферы взаимодействия государственных органов (организаций) и гражданского общества. В ст. 1 Закона № 250-З содержится новое для белорусской правовой системы понятие гражданского общества, под которым понимаются «граждане Республики Беларусь, иностранные граждане и лица без гражданства, постоянно проживающие в Республике Беларусь, выражающие свою гражданскую позицию посредством участия в общественных отношениях и институтах, не запрещенных законодательством». В добавок к этому, Законом № 250-З определяются основные задачи, принципы, а также общие и особые формы взаимодействия гражданского общества и государства.

Наибольший интерес для данного исследования представляет такая общая форма взаимодействия государства и гражданского общества, как участие субъектов гражданского общества в публичном обсуждении проектов нормативных правовых актов (далее, если не установлено иное, – НПА) (ст. 6

Закона № 250-3). Следует отметить, что с каждым годом внимание белорусского общества к институту публичного обсуждения проектов НПА стремительно возрастает, о чем свидетельствует увеличение количества комментариев на информационном пространстве с 2763 в 2019 г. до 14 000 в 2023 г. [1]. Данное обстоятельство, в свою очередь, ещё раз подчёркивает актуальность темы данного исследования.

Публичное обсуждение НПА представляет собой общедоступное размещение их проектов для направления замечаний и предложений по их содержанию, дальнейший анализ и учет полученной информации при работе над проектами. Публичное обсуждение «находится «на стыке» между демократией прямой и представительной, относится к так называемым смешанным институтам, при которых граждане не принимают общеобязательного публично-властного решения, однако гражданин хотя бы на одном из этапов принятия решения имеет возможность выразить свою позицию (мнение), которое затем должны быть приняты во внимание при оформлении окончательного решения по существу» [2, с. 34].

Конституционные основы публичного обсуждения НПА определяет ст. 37 Конституции Республики Беларусь от 15 марта 1994 г., которая закрепляет одно из важнейших политических прав – право участвовать в решении государственных дел. В настоящее время указанная конституционная норма развита в ст. 7 Закона Республики Беларусь от 17 июля 2018 г. № 130-3 «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» (далее – Закон № 130-3), которая определяет основные вопросы публичного обсуждения, необходимые для его функционирования, и в положениях постановления Совета Министров Республики Беларусь от 28 января 2019 г. № 56 «О публичном обсуждении проектов нормативных правовых актов» (далее – постановление № 56).

На сегодняшний день под влиянием активного внедрения цифровых инноваций в экономический и правовой базис государства в Республике Беларусь разрабатываются и внедряются основанные на использовании информационных технологий новые подходы в системах разработки и реализации управленческих решений, в том числе и во взаимодействии гражданского общества и государства в части, касающейся публичного обсуждения проектов НПА.

Важной составляющей данного процесса является создание современных площадок и условий для интерактивного участия граждан в нормотворческом процессе. Такой площадкой в настоящий момент является сайт «Правовой форум Беларуси» (далее – сайт) – государственный информационный ресурс в области права и правовой информатизации, созданный Национальным центром правовой информации Республики Беларусь ещё в 2013 г. Согласно ст. 7 Закона № 130-3 сайт является официальной площадкой для публичного обсуждения проектов НПА, порядок проведения которого, в свою очередь, установлен постановлением № 56.

Организация сайта устроена таким образом, что в зависимости от того или иного направления института публичного обсуждения проектов НПА

функционирует свой раздел. Так, посетители сайта могут высказать свое мнение по проектам НПА в разделе «Публичное обсуждение проектов НПА». Свои замечания и предложения относительно действующих НПА можно разместить в разделе «Правовой мониторинг», что предусмотрено постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 30 января 2019 г. № 65 «О порядке проведения правового мониторинга», согласно которому данный сайт также является платформой для публичного обсуждения НПА в рамках проведения правового мониторинга. Предложения по совершенствованию правового регулирования общественных отношений можно разместить в специальных темах в разделе «Важно ваше мнение». При этом граждане и представители юридических лиц с учетом жизненных ситуаций, свидетельствующих о необходимости совершенствования законодательства, имеют возможность высказать мнение по вопросам, связанным с ликвидацией пробелов в правовом регулировании в специальной теме «Улучшаем законодательство вместе». В добавок к этому, раздел «Форум» предоставляет специалистам в области права и посетителям сайта возможность интерактивного общения между собой по правовым вопросам (разъяснения, комментарии, обмен опытом, обсуждение законодательства и практики его применения).

Одной из положительных возможностей данного сайта помимо приведенного разнообразия разделов для обсуждения можно отметить и организацию представления замечаний и предложений по проекту НПА не только в письменной, но и в электронной форме, направляемые в специальную рубрику «Электронное обращение» на официальном сайте государственного органа (организации) в глобальной компьютерной сети Интернет либо на адрес электронной почты, если такой способ подачи обращений допускается (п. 10 постановления № 56), что одновременно является и ещё одним признаком цифровизации процесса взаимодействия государства с общественностью.

На общественное обсуждение за время существования интерактивной площадки по состоянию на 2023 г. было вынесено 872 проектов НПА, а также проведено 37 правовых мониторингов [1]. За 2023 г. наиболее обсуждаемыми на форуме стали проект Закона Республики Беларусь «Об изменении законов по вопросам управления жилищным фондом и его эксплуатации» (оставлено 562 комментария), предусматривающий усиление ответственности председателей правлений организаций собственников за несоблюдение законодательства по управлению общим имуществом совместного домовладения, изменение подходов к аккумулированию денежных средств от вносимой плательщиками платы на капитальный ремонт, проект Указа Президента Республики Беларусь «Об автомобильных перевозках пассажиров» (оставлено 61 комментарий), предусматривающий создание государственного информационного ресурса «Реестр автомобильных перевозок пассажиров в нерегулярном сообщении», проект постановления Министерства здравоохранения «Об изменении постановления Министерства здравоохранения от 26 мая 2008 г. № 97 «О внесении изменений и дополнений

в санитарные правила и нормы 2.6.1.8-38-2003», которым вносятся изменения в части требований к размещению стоматологических кабинетов, оснащенных рентген-аппаратом, в жилых домах (оставлено 72 комментария), проект Кодекса Республики Беларусь об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности, разработанный в целях совершенствования и упрощения требований к архитектурной, градостроительной и строительной деятельности, минимизации административных процедур (оставлено 52 комментария) и проект Закона Республики Беларусь «О свободе совести и религиозных организациях» (оставлено 18 комментариев) [1].

Вместе с тем необходимо подчеркнуть, что несмотря на вышеперечисленные показатели развития данного института, все еще встречаются некоторые проблемы практики его использования и функционирования.

Так, количество участников публичных обсуждений пока не так велико, поскольку из всего выносимого на общественное обсуждение массива проектов НПА лишь в немногих приведённых в данном исследовании примерах набирает какое-либо количество комментариев, но по многим проектам НПА на сайте не оставлено ни одного комментария. Данное обстоятельство свидетельствует о недостаточном уровне информированности граждан о деятельности государственных органов (организаций), а также проблемы цифрового неравенства, а именно отсутствие равной возможности использования информационных технологий у всех граждан, а, следовательно, отсутствие возможности ознакомления с проектами НПА и представления по ним соответствующих замечаний и предложений. Решить проблемы информирования автор предлагает путём размещения объявления в местах публичного пользования (магазины, остановки общественного транспорта, подъезды жилых домов, школы и т.д.); активного распространения информации в социальных сетях; использования групповых чатов в мессенджерах (например, в Viber, Telegram); использование интернет-рассылок (например, mail-рассылку, RSS, SMS-рассылку, Push-уведомления и т.п.).

В добавок к этому, в настоящее время остаётся неурегулированным механизм реализации предложений, поступивших в ходе публичного обсуждения. Для функционирования института публичных обсуждений проектов НПА затрачиваются различные государственные ресурсы (финансовые, правовые), однако результат такого обсуждения не всегда значительно влияет на улучшение качества нормотворческого процесса. Другими словами, важный и действительно необходимый институт публичных обсуждений теряет свою результативность ввиду отсутствия механизма реализации в НПА общественного мнения. Поэтому видится обоснованным предусмотреть в ст. 7 Закона № 130-З в отношении института публичных обсуждений проектов НПА обязанность организатора публичного обсуждения публиковать информацию об учтенных и отклоненных предложениях, высказанных в процессе публичного обсуждения, с соответствующей аргументацией. На данный момент в Законе № 130-З

установлено, что информация о результатах публичного обсуждения проекта НПА и рассмотрения поступивших при этом замечаний и предложений включается только в обоснование необходимости принятия (издания) НПА (ч. 5 п. 2 ст. 7). При это в карточке того или иного проекта НПА по окончании его публичного обсуждения появляется ссылка «Информация об итогах обсуждения», перенаправляющая на Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь, где говорится, что все поступившие в ходе публичного обсуждения предложения будут рассмотрены с участием заинтересованных и по возможности учтены при подготовке законопроекта к рассмотрению [3]. Однако участникам публичного обсуждения остается неизвестным, какие из замечаний и предложений были учтены или отклонены, а также причины принятия такого решения.

Таким образом, на основании изложенного можно сделать вывод о том, что происходящие на сегодняшний момент процессы развития информационных технологий затрагивают все сферы жизнедеятельности и упрощают взаимодействие государства и гражданского общества. При этом интерес в рамках такого взаимодействия представляет участие субъектов гражданского общества в публичном обсуждении НПА. При это в условиях цифровизации института публичных обсуждений проектов НПА приобретает новые вызовы и перспективы, рассмотрения и изучение которых будет способствовать реализации принципа гласности нормотворческой деятельности, получения общественной или профессиональной (экспертной) оценки содержащихся в проекте норм права, а также определения соответствия проекта НПА общественным ожиданиям для возможной последующей корректировки проекта.

#### **Список использованных источников:**

1. Правовой форум Беларуси [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://forumpravo.by/>. – Дата доступа: 06.10.2023.
2. Чернова, О. В. Актуальные проблемы механизма общественного обсуждения проектов нормативно-правовых актов в Российской Федерации / О. В. Чернова. – Текст : непосредственный // Молодой ученый. – 2019. – № 36(274). – С. 129-131.
3. Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://pravo.by/>. – Дата доступа: 06.10.2023.