

Федеральное государственное автономное  
образовательное учреждение  
высшего образования  
«СИБИРСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

Юридический институт  
Кафедра конституционного, административного и муниципального права

УТВЕРЖДАЮ

Заведующий кафедрой

А.А. Кондрашев

подпись инициалы, фамилия

«20» июня 2017 г.

**БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА**

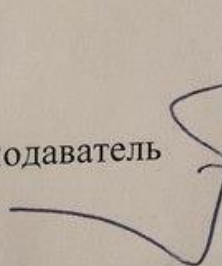
40.03.01 Юриспруденция

код – наименование направления

**Проблемы и перспективы реализации конституционного права  
граждан Российской Федерации на участие в управлении делами  
государства (региональный и федеральный уровни)**

тема

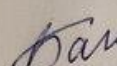
Преподаватель

  
20.06.2017  
подпись, дата

К.Ю.Н., доцент  
должность, ученая степень

И. В. Тепляшин  
инициалы, фамилия

Студент

  
25.05.17.  
подпись, дата

Ю. С. Бахмутов  
инициалы, фамилия

Красноярск 2017

## СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ .....	3
ГЛАВА 1. Общая характеристика права на участие граждан в управлении делами государства .....	6
1.1 Историко-теоретический и историко-правовой анализ развития концепции права на участие граждан в управлении делами государства. ....	6
1.2 Понятие, принципы и формы реализации конституционного права на участие граждан РФ в управлении делами государства. ....	15
1.3 Правовые основы реализации права на участие граждан Российской Федерации в управлении делами государства на региональном и федеральном уровне .....	25
ГЛАВА 2. Проблемы и перспективы реализации конституционного права граждан РФ на участие в управлении делами государства .....	30
2.1 Тенденции института в контексте развития гражданского общества и демократического государства .....	30
2.2 Критерии эффективности, результативности реализации права на участие граждан РФ в управлении делами государства. ....	39
2.3 Общероссийский народный фронт и «Российская общественная инициатива» как примеры перспективных форм реализации права на участие граждан РФ в управлении делами государства .....	48
2.4 Региональный опыт правового регулирования участия граждан РФ в управлении делами государства (на примере Красноярского края) .....	55
ЗАКЛЮЧЕНИЕ .....	65
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ .....	67

## ВВЕДЕНИЕ

**Тема** настоящей работы – «Проблемы и перспективы реализации конституционного права граждан Российской Федерации на участие в управлении делами государства (региональный и федеральный уровни)».

**Актуальность темы.** Конституция Российской Федерации была принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года. В ней декларируется гарантия права на участие граждан Российской Федерации в управлении делами государства (ст.ст. 30, 31, 32, 33), перечень которых носит открытый характер. Сейчас с момента принятия Конституции прошло больше 20 лет. Поменялся мир, поменялось и российское общество. В нашу жизнь входят высокие технологии, новые стандарты качества жизни. И государство не должно от них отставать. Реальностью нашей общественной жизни уже стали такие явления как «электронная демократия», государственно-частное партнерство, гражданские инициативы, консультативная власть (деятельность общественных советов) и т.д. Все это источники новых форм реализации права граждан РФ на участие в управлении делами государства, которые, несомненно, имеют большой потенциал.

**Объектом** исследования являются совокупность общественных отношений, возникающих в процессе реализации различных конституционно-правовых форм участия граждан в управлении делами государства на региональном и федеральном уровне, а также деятельность органов государственной власти, общественных объединений граждан РФ, направленная на реализацию данного конституционного права.

**Предмет** исследования включает в себя совокупность правовых норм, содержащихся в Конституции РФ, Федеральных законах, Законах и нормативных правовых актах субъектов РФ, регламентирующие осуществление права граждан РФ на участие в управлении делами государства, а также научные источники, связанные с объектом исследования, отражающие комплекс теоретических и практических проблем в данной сфере.

**Цель исследования** заключается в том, чтобы сформировать представление о конституционном праве граждан РФ на участие в управлении делами государства; очертить круг проблем, возникающих в этой сфере; охарактеризовать перспективные формы, практика реализации которых сейчас только складывается; сформулировать предложения по совершенствованию законодательства посвященного данному праву, внедрению новых форм участия граждан Российской Федерации в управлении делами государства.

**Задачи** обусловлены целью исследования:

- исследовать правовые основы участия граждан в управлении делами государства;
- исследовать современные теоретические концепции, посвященные праву граждан участвовать в управлении делами государства;
- провести исторический анализ развития форм реализации права на участие граждан РФ в управлении делами государства, выделить исторические этапы формирования этого института, выявить исторические закономерности развития и существования института;
- определить тенденции развития и обосновать основные направления совершенствования правового регулирования участия граждан в управлении делами государства;
- определить критерии эффективности, результативности классических и внедряемых в правовую ткань в последнее десятилетие форм реализации права граждан в управлении делами государства;
- охарактеризовать региональный опыт регулирования права граждан РФ на участие граждан РФ в управлении делами государства;
- охарактеризовать некоторые перспективные формы реализации конституционного права граждан РФ на участие в управлении делами государства;

- сформулировать диктуемую современными политико-правовыми тенденциями обновленную формулу участия граждан РФ в управлении делами государства;

**Методологической основой** работы явилась нормативная, учебная, периодическая литература по вопросу права на участия граждан в управлении делами государства. При написании работы использованы следующие методы: исторический, контент-анализ, синтез.

При написании данной работы были использованы научные труды Б. Н. Чичерина, В. В. Гриба, И. В. Тепляшина, М. А. Липчанской, М. С. Зайцева, С. А. Авакьяна, С. А. Денисова, С. А. Широбокова и других авторов.

**Структура** исследования обусловлена темой, содержанием, целями и задачами работы и включает введение, основную часть, разделенную на две главы, каждая из которых состоит из трех и четырех параграфов соответственно и заключение.

# **ГЛАВА 1. Общая характеристика права на участие граждан в управлении делами государства**

## **1.1 Историко-теоретический и историко-правовой анализ развития концепции права на участие граждан в управлении делами государства.**

*1. Историко-теоретический анализ развития концепции права на участие граждан в управлении делами государства.*

В исторической ретроспективе можно увидеть теоретические подходы к пониманию права граждан на участие в управлении делами государства, содержащиеся в работах дореволюционных и советских ученых-правоведов. На эту тему известны дореволюционные труды Коркунова Н.М., Грибовского В.М., Чичерина Б.Н., Градовского А.Д. и др. Среди работ советских ученых примечательны труды Фарбера И.Е и Эбзеева Б.С.

Так, Коркунов Н.М. (1853-1904 гг.) давая определение демократии как правление всех, относил к ее признакам участие в осуществлении функций власти всем без исключения населением. Уже в древности, в период появления демократии и определения ее «как правление всех», существовало управление гражданами делами государства. Однако тогда это участие допускалось далеко не всем взрослым населением, а только свободными гражданами. Остальная часть общества была вообще лишена правоспособности и политических прав, находилась на положении рабов. Кстати, в современных «свободных государствах», писал Коркунов, правило о всеобщем участии взрослого населения в управлении делами государства также не всегда соблюдается<sup>1</sup>.

Градовский А.Д. (1841-1889 гг.), известный русский профессор права и публицист, был убежден в том, что политические права могут принадлежать в государстве только тем лицам, которые по своим интересам, по своему политическому миросозерцанию способны руководствоваться в управлении интересами своего отечества. Государство, давая гражданам право участия в

---

<sup>1</sup> Коркунов Н. М. Лекции по общей теории права / сост., автор вступ. ст., коммент. А. Н. Медушевский. – М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2010. С. 337.

политических делах, призывая их к управлению через представителей, делает из этих последних своего рода часть верховной власти. Гражданином страны, подданным ее в полном смысле слова, признается именно лицо, могущее быть допущенным к участию в делах государственного управления<sup>1</sup>.

Чичерин Б.Н. (1828-1904 гг.) же право на участие граждан в управлении делами государства рассматривал непосредственно как политическое. Он писал, что «политическое право в собственном смысле и состоит в *участии граждан в действиях власти*». Оно может «ограничиваться местными делами и подчиненными сферами или же оно может простираться и на участие в верховной власти...». К формам участия Борис Николаевич относил *участие в решениях* (лично или через представителей), а также *доступ к должностям* (государственная служба - прим. Ю.Б.). «В обоих же случаях участие граждан в действиях власти может быть или непосредственное или через выборных». К примерам непосредственной формы участия ученый относил мирской сход, распространенный в Российской империи и общинах Северной Америки<sup>2</sup>. Выборными же являлись избираемые в представительные органы лица.

В советский период теоретическая концепция данного права сложилась только к 70-м годам XX века.

Советский ученый Фарбер И.Е. (1913–1987) также право на участие граждан в управлении делами государства относил к политическому праву. Он считал, что «будучи непосредственно связаны с общественно-политической жизнью народа, политические права и свободы обеспечивают каждому советскому гражданину возможность активно участвовать в решении важнейших вопросов жизни общества...»<sup>3</sup>. По сути, они обеспечивают участие каждого гражданина в политике, определении ее задач, целей, направлений деятельности, форм и способов ее осуществления.

---

<sup>1</sup> Градовский А. Д. Начала русского государственного права. / СПб., 1875 (Т. I), 1876 (Т. II), 1883 (Т. III). // СПС «Гарант». Т. I. С. 62.

<sup>2</sup> Чичерин Б. Н. Общее государственное право / под редакцией и с предисл. В. Л. Томсинова, - М.: Зерцало. 2006. С. 239-247.

<sup>3</sup> Фарбер И. Е. Свобода и права человека в Советском государстве. Саратов: СГУ, 1974. С. 58.

В своих трудах другой советский ученый Эбзеев Б.С. писал: «в составе политических прав и свобод, образующих определенную систему в рамках более общей системы, различаются: 1) права, обеспечивающие непосредственное участие в управлении государственными и общественными делами...; 2) права, опосредованно обеспечивающие такое участие...»<sup>1</sup>. Таким образом, Эбзеевым была описана наиболее важная классификация форм участия граждан Российской Федерации в управлении делами государства: как непосредственно, так и через представителей, выражающая соответственно прямую и представительную демократию<sup>2</sup>.

Главное в этих работах подмечено то, что все политические права и свободы в какой-то мере реализуются посредством различных форм участия граждан в управлении делами государства (и общества).

## *2. Историко-правовой анализ развития концепции права на участие граждан в управлении делами государства.*

В послереволюционный период с 1917 до начала 1960-х гг. не встречается упоминание об участии граждан в управлении делами государства в конституциях и законах того периода и тем более в иных нормативно-правовых актах. Существовало «общее мнение, что участие граждан в управлении делами государства – это само собой разумеющееся явление, и потому нет необходимости в изучении и определении этого социально-правового явления»<sup>3</sup>.

Впервые право на участие граждан России в управлении делами государства было юридически признано Конституциями СССР и РСФСР 1977 и 1978 гг. соответственно. Статья 48 советской конституции установила, что «Граждане СССР имеют право участвовать в управлении государственными и

---

<sup>1</sup> Эбзеев Б. С. Советское государство и права человека: конституционные вопросы / под ред. И.Е. Фарбера. Саратов: СГУ. 1986. С. 105.

<sup>2</sup> Липчанская М. А. Участие граждан Российской Федерации в управлении делами государства: традиционные формы и современные тенденции // Ленинградский юридический журнал. 2013. № 1. С. 128.

<sup>3</sup> Широбоков С. А. Некоторые аспекты развития правового института участия граждан в управлении делами государства в Российской Федерации // Вестник академии права и управления. 2011. № 25. С. 69.



общественными делами, в обсуждении и принятии законов и решений общегосударственного и местного значения»<sup>1</sup>.

Кроме того, в Конституции РСФСР в статье 9 основным направлением развития политической системы советского общества провозглашалось дальнейшее развертывание социалистической демократии – то есть все более широкое участие граждан в управлении делами государства и общества, повышение активности общественных организаций, усиление народного контроля, постоянный учет общественного мнения и так далее.

В данных нормах есть несомненное отличие от нормы действующей: отдельно указывалась возможность российских граждан участвовать в управлении *общественными делами*. Получается, что выделялись как бы две непересекающиеся сферы деятельности российских граждан: *общественные дела и дела государства*. Дела гражданского общества или общественные дела – это сферы общественной жизни, которые не относятся к делам государства<sup>2</sup>.

Теперь следует разобраться, какие же формы участия были предусмотрены в советской Конституции?

Во-первых, это возможность избирать и быть избранными в Советы народных депутатов и другие выборные государственные органы, принимать участие во всенародных обсуждениях и голосованиях, в народном контроле, в работе государственных органов, общественных организаций и органов общественной самодеятельности, в собраниях трудовых коллективов и по месту жительства. Это право вносить в государственные органы и общественные организации предложения об улучшении их деятельности, критиковать недостатки в работе. Кстати в абзаце 3 статьи 49 декларировалось, что преследование за критику запрещается. Лица, преследующие за критику, должны были привлекаться к ответственности (!).

---

<sup>1</sup> «Конституция (Основной Закон) СССР» (принята ВС СССР 07.10.1977) / «Ведомости ВС СССР», 1977, № 41, ст. 617 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Липчанская М. А. Участие граждан Российской Федерации в управлении делами государства: традиционные формы и современные тенденции // Ленинградский юридический журнал. 2013. № 1. С. 125.

Во-вторых, отдельно выделялись формы участия общественных объединений граждан. В соответствии со статьей 7 Конституции СССР профессиональные союзы, Всесоюзный Ленинский Коммунистический Союз Молодежи (ВЛКСМ), кооперативные и другие общественные организации в соответствии со своими уставными задачами участвуют в управлении государственными и общественными делами, в решении политических, хозяйственных и социально-культурных вопросов. В статье 100 предусматривалось право выдвижения ими кандидатов в депутаты помимо КПСС. Статьей 8 было предусмотрено, что трудовые коллективы участвуют в обсуждении и решении государственных и общественных дел, то есть в планировании производства и социального развития, в подготовке и расстановке кадров, в обсуждении и решении вопросов управления предприятиями и учреждениями, улучшения условий труда и быта, использования средств, предназначенных для развития производства, а также на социально-культурные мероприятия и материальное поощрение.

В-третьих, существовал институт народного контроля. Система органов народного контроля регламентировалась Законом от 09.12.1965 «Об органах народного контроля в СССР», Положением об органах народного контроля в СССР, утвержденным Постановлением Центрального Комитета КПСС и Совета Министров СССР от 19.12.1968 № 1020, а также законами союзных и автономных республик.

В соответствии с «Положением об органах народного контроля в СССР» 1968 года органы народного контроля являлись одной из форм социалистической демократии. Через них «широкие массы трудящихся осуществляют право контроля в области экономики, хозяйственного и культурного строительства, участвуют в управлении делами государства». В органах народного контроля должен был сочетаться государственный контроль с общественным контролем трудящихся на предприятиях, в колхозах, учреждениях и организациях. «Главной силой народного контроля являлись рабочие, колхозники и служащие, которые работали в группах, постах и

комитетах народного контроля, участвовали в проверке исполнения директив Партии и Правительства, помогали претворению их в жизнь, добивались единства решения и дела»<sup>1</sup>.

Органы народного контроля работали под руководством партии и правительства, выступали их активными помощниками в повседневной деятельности по воспитанию кадров в духе высокой организованности и дисциплины. Партийные организации направляли деятельность органов народного контроля, оказывая им всемерную поддержку и помощь в работе.

Основу системы органов народного контроля составляли группы и посты народного контроля, которые были призваны осуществлять контроль непосредственно на предприятиях, в колхозах, учреждениях и организациях, помогать партийным организациям и администрации добиваться на всех участках производства, управления и обслуживания создания обстановки, которая исключала бы возможность проявления бесхозяйственности и расточительства, нарушения государственной и производственной дисциплины, социалистической законности.

Группы и посты народного контроля наделялись следующими правами: проводить проверки, рейды, смотры на предприятиях, в колхозах, учреждениях и организациях; принимать участие в проверках и ревизиях их производственной и финансово-хозяйственной деятельности, осуществляемых вышестоящими органами; знакомиться с документами и материалами, характеризующими состояние дел на проверяемых объектах; заслушивать по итогам проверок объяснения лиц, виновных в срыве производственных планов и заданий, допустивших нарушения государственной дисциплины, бюрократизм и волокиту, бесхозяйственность и злоупотребления; объявлять виновным лицам общественные порицания, обязывать их выступить перед коллективом с сообщением о мерах, принимаемых к устранению недостатков;

---

<sup>1</sup> «Положение об органах народного контроля в СССР» (утв. Постановлением ЦК КПСС, Совмина СССР от 19.12.1968 № 1020) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

передавать дела на рассмотрение товарищеских судов; ставить перед администрацией, партийными и другими общественными организациями коллектива вопросы, которые возникают в результате проверок, в частности вопросы о привлечении к ответственности работников, виновных в допущении тех или иных недостатков.

Группы и посты наделялись правом проверять, как осуществляются их предложения и рекомендации, и доводить результаты проверок до сведения коллективов трудящихся.

Надо отметить, что через органы народного контроля в советское время достаточно широкие массы трудящихся вовлекались в управление государственными и общественными делами. В их работе участвовали более 10 млн человек. Работа трудящихся в народном контроле рассматривалась «как важная форма развития их политической зрелости и активности в защите народных интересов, воспитания государственного подхода к делу, хозяйского отношения к народному достоянию»<sup>1</sup>.

16 июня 1990 г. I Съезд народных депутатов РСФСР принял постановление, которым упразднились органы народного контроля в России.

Отдельно стоит рассмотреть советский институт *наказов избирателей*. Дело обстояло следующим образом. В период подготовки выборов избиратели встречались со своими кандидатами, выслушивали их обещания, одновременно излагали свои просьбы, поручения, требования по насущным проблемам развития всей территории Совета, конкретного района. Кандидаты их собирали, приносили в Совет, депутатами которого становились, там обращения обобщались, в итоге рождался план мероприятий по реализации наказов избирателей, он утверждался на ближайшей после выборов сессии Совета. За выполнение плана мероприятий отвечали Совет в целом, его исполнительный комитет, а также сам депутат – по своему округу. О своей работе, работе

---

<sup>1</sup> Гриб В. В. Историко-правовые этапы развития общественного контроля в дореволюционной России и СССР // История государства и права. 2015. № 20. С. 3-10.; XXVII съезд Коммунистической партии Советского Союза, 25 февраля - 6 марта 1986 г. Стенографический отчет: в 3 т. М.: Политиздат, 1986. Т. 1. С. 595.

Совета, о выполнении наказов полагалось отчитываться перед избирателями, существовала такая форма ответственности, как отзыв депутата по решению (голосованием) избирателей. Таким образом, выборы сопровождались определённым набором других институтов непосредственной демократии, причем не консультативных, а императивных, они также отражали прямое народовластие<sup>1</sup> (чего сейчас в избирательном процессе и политической жизни РФ нет).

Несмотря на такое количество допустимых в советский период форм участия, все они были пронизаны коммунистической идеологией, сопровождались необходимостью воплощения в жизнь утопических идей строительства коммунистического общества и общенародного государства. Было ли представление у законодателя о народе как источнике власти и о народовластии вообще? В Конституции СССР 1977 года сказано (статья 2): «Вся власть в СССР принадлежит народу». И далее там же написано, что народ «осуществляет государственную власть через Советы народных депутатов, составляющие политическую основу СССР». Таким образом, народовластие трактовалось как принадлежность трудящимся, народу всей полноты власти, *но в лице Советов*, т.е. органов государства. «Все попытки, в том числе не только учёных, но и политиков, добиться добавления в Конституции слов о том, что «народ осуществляет власть как непосредственно, так и через Советы», были безуспешными»<sup>2</sup>.

Также было и с пониманием права на участие граждан в управлении делами государства. Например участие граждан в осуществлении правосудия (товарищеские суды), в работе парламентских органов (народные делегаты), охране правопорядка (народные дружины) было попыткой «конвертировать» реализацию задач социалистического общенародного государства в русло развития цивилизованного общества, отвечающего историческим реалиям и

---

<sup>1</sup> Авакян С. А. Народовластие как совокупность институтов непосредственной и представительной демократии: проблемы эффективности // Российское государственное управление. 2014. № 2. С. 6.

<sup>2</sup> Там же. С. 6.

требованиям естественного права. Были и особые методы воспитательно-информационного воздействия на волю и поведение советского гражданина. Эти мероприятия не соответствовали реальным демократическим процедурам взаимодействия общества и государственной власти, что «сковывало» политическую инициативу и организационно-управленческие стремления граждан в сфере управления государством<sup>1</sup>.

*Итак, по данному параграфу можно сделать следующие выводы. Во-первых, представление о праве граждан участвовать в управлении делами государства в России сложилось еще на рубеже XIX-нач. XX вв. В советское время концепция этого права получила свое теоретическое развитие в трудах ученых и формальное воплощение в Конституциях СССР 1977 г. и РСФСР 1978 г. Данные Конституции и советское законодательство предусматривали различные формы участия советских граждан в управлении делами государства (народный контроль, наказания избирателей, выборы). Все они были пронизаны коммунистической идеологией. Однако в советское время было несколько потенциально продуктивных идей, очистив которые от идеологического насаждения можно использовать и сегодня, если имплементировать в нашу конституционно-правовую ткань. Отметим еще раз эти идеи: 1) Право участия в управлении делами общества. Сюда же можно отнести советские молодежные движения («комсомол», «гайдаровская дружина», «пионерии»), которые возможно также осовременить; 2) Право вносить в государственные организации предложения об улучшении их деятельности, критиковать недостатки в работе; 3) Институт наказов избирателей и прочие сопутствующие выборам *процедуры императивного характера.**

---

<sup>1</sup> Тепляшин И. В. Взаимодействие российской общественности и государства: историко-правовые аспекты / История государства и права. 2014. № 9. С. 9.

## **1.2 Понятие, принципы и формы реализации конституционного права на участие граждан РФ в управлении делами государства.**

*Понятие конституционного права на участие граждан в управлении делами государства.* Классической в современной отечественной юридической науке является позиция о том, что право участвовать в управлении делами государства – это наиболее общее политическое право, объединяющее все другие политические права и свободы<sup>1</sup>. То есть, это не отдельное субъективное право гражданина, а слагаемое всех прав, с помощью которых граждане будут способны оказывать реальное воздействие на политические процессы в государстве и общественной жизни (избирать и быть избранным, участвовать в референдуме, обращаться в органы власти и т.д.). Право на участие граждан в управлении делами государства адресовано каждому гражданину, а не политически организованной совокупности граждан, ассоциированных как народ<sup>2</sup>. Сам народ не может участвовать в управлении делами государства, так как он осуществляет власть, является ее субъектом, носителем.

В широком смысле право гражданина на участие в управлении делами государства понимают как «совокупность принципов и правовых норм, регулирующих определённый процесс, складывающийся из обусловленных действий гражданина, раскрывающих его личные возможности, направленный на совершенствование государственной управленческой деятельности, включающий в себя процедуру потенциального вовлечения индивида в процесс управления государством»<sup>3</sup>.

Существует большое количество признаков права на участие граждан Российской Федерации в управлении делами государства. Вот основные из них:

---

<sup>1</sup> См. напр.: Козлова Е. И., Кутафин О. Е. Конституционное право России: учебник. М. : Проспект. 2014. С. 218.

<sup>2</sup> Там же. С. 218.

<sup>3</sup> Ширококов С. А. Конституционно-правовые аспекты участия граждан в управлении делами государства в Российской Федерации : автореферат дис. ... доктора юридических наук. - Екатеринбург, 2011. С. 11.

1) Право на участие в управлении делами государства принадлежит его гражданам (гражданам Российской Федерации).

2) По своей юридической природе это право может быть отнесено к непосредственно действующим субъективным публичным (политическим) правам<sup>1</sup>.

3) Данное право включает конституционное понятие *управление делами государства*, которое не отождествляется с *государственным управлением*. Во-первых, государство как форма организации политической власти создана для осуществления конкретных классовых, общечеловеческих, религиозных, национальных и других интересов в пределах определенной территории. Соответственно, реализация указанных интересов и представляет собой основное дело, ради которого государство создается и существует. Как следствие, «дела государства» это сфера деятельности, связанная с удовлетворением интересов и потребностей как отдельных социальных групп, так и всего общества в целом. Именно дела государства как сферы его деятельности определяют его функции как конкретные направления реализации этой деятельности. Дела государства отражают сферы общественной жизни, в которых государство юридически компетентно в статике<sup>2</sup>. Во-вторых, «дела государства» это сфера деятельности определенного государства, в которую не могут вторгаться посторонние субъекты, что обусловлено суверенностью демократии. Государственное управление – это лишь форма государственной деятельности, сущность которой состоит в практическом исполнении определенными государственными органами законов в целях реализации функций государства<sup>3</sup>. То есть государственно-управленческая деятельность

---

<sup>1</sup> Комментарий к Конституции Российской Федерации / Под ред. проф. В.Д. Зорькина – 3-е изд., пересмотр. – М.: Норма: НИЦ ИНФРА-М, 2013. С. 295.

<sup>2</sup> Липчанская М. А. Конституционная категория «управление делами государства»: проблема определения и содержания // Известия Саратовского университета. Новая сер. Экономика. Управление. Право. 2010. № 2. С. 66-70.

<sup>3</sup> Мигачев Ю. И., Попов Л. Л., Тихомиров С. В. Государственное управление и исполнительная власть. М., 2011. С. 91.



связана преимущественно с исполнительной властью. Понятие «дела государства» – гораздо более широкое понятие.

4) Перечень форм участия граждан Российской Федерации в управлении делами государства носит открытый характер. То есть оно может осуществляться во множестве форм, в том числе прямо не предусмотренных Конституцией Российской Федерации, хотя и не противоречащих ей.

5) Как следствие открытости перечня и многообразия форм участия – право на участие в управлении делами государства является правовым институтом, то есть совокупностью норм, регулирующий определенный сегмент (сторону) однородных общественных отношений.

6) Как правило, при своей реализации это право оказывает двойственное воздействие. С одной стороны, удовлетворяются собственные потребности гражданина (получение какой-либо конкретной выгоды от избрания конкретного депутата; построение карьеры на государственной службе; получение денежного вознаграждения за исполнение функций присяжного заседателя и пр.). Однако одновременно все формы участия граждан в управлении делами государства при своем использовании оказывают своего рода социальный эффект, заключающийся в наступлении изменений, более или менее значимых для социума в целом (формируется представительный орган власти; происходит ротация кадров на государственной службе; выносятся судебные решения по конкретному делу и т. д.)<sup>1</sup>.

Можно выделить следующие принципы участия граждан в управлении делами государства:

1. *Принцип обеспечения права государством* – это конституционный принцип, заключающийся в предоставлении гражданам комплекса политических прав, с помощью которых они могут влиять на государственную

---

<sup>1</sup> Липчанская М. А. Участие граждан Российской Федерации в управлении делами государства: конституционно-правовое исследование: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / М. А. Липчанская. – Саратов, 2012. С. 27.

политику в различных сферах жизни государства и общества, и одновременно возлагающий на государство, его органы, органы местного самоуправления и должностных лиц, обязанности по обеспечению практической реализации данных прав<sup>1</sup>.

2. *Принцип взаимодействия государства и гражданина.* Дела государства проистекают от потребностей общества и поэтому государство обязано совещаться с людьми, получать о них "обратную связь" при принятии решений. Этот принцип проявляется при реализации права на обращение в органы государственной власти, обсуждении общественностью проектов нормативных актов и т.д.

3. *Принцип народовластия* – это принцип, предопределивший развитие разнообразных форм участия граждан Российской Федерации в управлении делами государства на всех уровнях публичной власти, каждая из которых на практике имеет большую или меньшую степень эффективности влияния на принятие политических и управленческих решений<sup>2</sup>. *Принцип народовластия*, будучи еще и одной из основ конституционного строя, при условии своей юридической обеспеченности, приводит к включению граждан в сферу принятия и осуществления государственных решений. При этом граждане могут реализовывать свое право *как на федеральном, так и на региональном уровне.*

В науке был сделан вывод и о том, что конституционное право граждан на участие в управлении делами государства – это не только комплексное политическое конституционное право, у которого есть принципы. Оно также и само с другой стороны *является конституционным принципом*, который тесно

---

<sup>1</sup> Зайцев М. С. Конституционный принцип обеспечения права граждан на участие в управлении делами государства // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2014. № 2. С. 96.

<sup>2</sup> Липчанская М. А. Участие граждан Российской Федерации в управлении делами государства: конституционно-правовое исследование: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук – Саратов, 2012. С. 4.

взаимосвязан с другими принципами, такими как принцип гласности, принцип свободы предоставления информации, принцип равенства граждан и т.д.<sup>1</sup>.

В современных условиях данному праву и принципу сопутствуют также принципы полноценного функционирования института общественного присутствия в законотворческой деятельности; взаимоотношения личности, общества и государства; общественный контроль в отношении государственного аппарата; развитие общественно-политических институтов гражданского общества и др. Эти и другие институты находятся «в русле развития эффективной российской государственности, механизма гарантирования прав человека и создания условий для реального участия граждан в управлении делами государства»<sup>2</sup>.

*Формы реализации конституционного права на участие граждан в управлении делами государства.* Под формой реализации конституционного права на участие граждан в управлении делами государства понимают юридически значимое действие гражданина или группы граждан, устанавливаемое или допускаемое нормой права, осуществляемое в процессе реализации права на управление или ведение делами государства<sup>3</sup>.

*Формы участия граждан в управлении делами государства* можно классифицировать по различным основаниям.

Классификация форм участия граждан Российской Федерации в управлении делами государства на непосредственные и опосредованные. Её аналогией является соответственно прямая и представительная демократия.

1. *Непосредственные формы участия граждан в управлении делами государства.* Это прежде всего референдум и свободные выборы. Но могут быть и другие формы. В целом они связаны с непосредственной демократией

---

<sup>1</sup> Широбоков С. А. Конституционно-правовые аспекты участия граждан в управлении делами государства в Российской Федерации : автореф. дис. ... доктора юридических наук. – Екатеринбург, 2011. С. 12.

<sup>2</sup> Тепляшин И. В. Основы правовой политики участия Российской общественности в управлении делами государства // ЭПИ международный научно-практический журнал «Эпоха науки». Вып. 2. 2015. С. 36.

<sup>3</sup> Широбоков С. А. Указ соч. С. 33.

хотя и не совсем тождественны ей. Например, право на доступ к государственной службе можно тоже отнести к непосредственной форме, так как конкретный гражданин, получив статус государственного служащего, непосредственно принимает участие в осуществлении управления, в том числе принимает управленческие решения.

2. *Опосредованные формы участия граждан в управлении делами государства.* Напрямую связаны с понятием представительной демократии, хотя и не тождественны ей.

Следующая классификация – предложенная И. В. Тепляшиным, все формы реализации права на участие граждан в управлении делами государства подразделяются на классические, перспективные и допустимые<sup>1</sup>.

1. *Классические (как вариант – традиционные) формы.* Данные формы сложились одновременно с установлением в России правового демократического политического режима, с принятием Конституции РФ 12 декабря 1993 года.

а) выборы, референдум (ч.2 ст. 32 Конституции РФ) – граждане Российской Федерации имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти, а также участвовать в референдуме – одновременно это и формы непосредственной демократии (ч.3 ст.3 Конституции РФ).

б) право на равный доступ к государственной службе (ч.4 ст. 32 Конституции РФ).

в) публичные мероприятия (ст. 31 Конституции РФ) – право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование.

г) обращения граждан (ст. 33 Конституции РФ) – граждане Российской Федерации имеют право обращаться лично, а также направлять

---

<sup>1</sup> Тепляшин И. В. Формы участия граждан в управлении делами государства: классические, перспективные и допустимые // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 5. С. 18-21.

индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления.

д) местное самоуправление (ст. 12 Конституции РФ) – в Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление.

е) право на участие в отправлении правосудия (ч.5 ст. 32 Конституции РФ).

2. *Перспективные формы.* Общие параметры данных форм участия граждан в управлении делами государства законодателем нормированы, но практика их реализации сегодня только складывается. К перспективным формам относятся:

а) деятельность Общественной палаты Российской Федерации.

б) общественный контроль.

в) деятельность советов, комиссий, иных общественных групп, создаваемых при органах государственной власти.

г) выступления экспертов при обсуждении законопроектов на заседаниях комитетов федерального и регионального парламентов, а также участие данных специалистов в работе судебных органов, в частности Конституционного Суда РФ, конституционных (уставных) судов субъектов РФ.

д) работа членов избирательных комиссий, представляющих интересы общественных объединений и иных структур гражданского общества; депутатов представительных органов местного самоуправления, законодательных органов субъектов Российской Федерации, которые осуществляют свою работу на непостоянной основе.

е) институт проведения независимых правовых экспертиз;

ж) гражданские инициативы;

з) работа Общероссийского народного фронта, негосударственных СМИ и фондов, участие граждан в форумах, диспутах, конференциях и других публичных мероприятиях;

и) участие граждан в охране общественного порядка.

3. *Допустимые формы.* Данные формы участия граждан в управлении делами государства на сегодняшний день практически не нормированы. Но в историческом аспекте либо локально, выборочно законодатель и правоприменитель касались этих институтов. Эти формы с определенными национально-политическими традициями и социально-правовой культурой сегодня реализуются в зарубежной практике<sup>1</sup>.

а) отзыв избирателями высшего должностного лица субъекта Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации). В 1999 году законодатель уже обращался к данной форме, закрепив его в законодательстве РФ. Но в последующем нормы закона, предусматривающего данную форму демократии, были признаны неконституционными;

б) наказания избирателей и их исполнение;

в) институт народной законотворческой инициативы граждан, который может включать в себя разработку законопроекта, создание инициативной группы и организацию ее сбора подписей в поддержку принятия данного закона российским парламентом;

г) деятельность молодежных объединений советского образца – российского «комсомола», пионерии, гайдаровских дружин с учетом современной специфики молодежной политики и развитием патриотических настроений;

д) оперативное (негласное) сотрудничество граждан с органами власти, прежде всего с правоохранительными органами;

е) товарищеские суды, регулирующие трудовые, административные и иные споры и ситуации, требующие определенной реакции со стороны общества, например трудовых коллективов, вузовских и учебных учреждений;

ж) институт общественных лекторов, наставников, передовиков, старост. Безусловно, деятельность таких лиц и общественных структур допустима

---

<sup>1</sup> Тепляшин И. В. Формы участия граждан в управлении делами государства: классические, перспективные и допустимые // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 5. С. 20.

только с участием правоприменителя и только как вспомогательная, гарантирующая дальнейшее индивидуальное правовое регулирование и эффективную воспитательную работу со стороны компетентных структур.

*Классификация исходя из уровня нормативного закрепления:*

1. Конституционные формы. Прямо указаны в Конституции РФ (аналогичны традиционным формам).

2. Формы, не указанные в Конституции, но определённые Федеральным законом (например ФЗ «Об основах общественного контроля в РФ»<sup>1</sup> и «Об Общественной палате РФ»<sup>2</sup>).

3. Формы определенные подзаконными нормативными правовыми актами (например общественные обсуждения проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов<sup>3</sup>) и законами субъектов РФ.

4. Формы, прямо не предусмотренные ни законом, ни подзаконными актами (например деятельность Общероссийского народного фронта).

*Классификация С. А. Широкова.* В результате проведения анализа существующие формы (в его трактовке их следует именовать организационно-правовые формы) права на участие граждан в управлении делами государства ученый делит на три группы:

1. *Государственно-политические формы:* это выборы, референдум, равный доступ к государственной службе, к отправлению правосудия, деятельность консультативных советов, молодёжных парламентов, национальный проект (приоритетный проект, являющийся механизмом ускорения системных изменений, непосредственно внедряющий в массовую практику новые управленческие подходы). Этим формам свойственна

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Федеральный закон от 04.04.2005 № 32-ФЗ (ред. от 28.12.2016) «Об Общественной палате Российской Федерации» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>3</sup> Указ Президента РФ от 09.02.2011 № 167 «Об общественном обсуждении проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

выраженная направленность на обеспечение государственной власти, удовлетворение государственных интересов, использование её в практике государственно-властного управления.

2. *Общественно-политические формы участия:* это общественная акция, общественный контроль (Общественная палата), общественная экспертиза, общественная организация, общественная инициатива, общественная самодеятельность, общественное обсуждение. Организационно-правовые формы в этом случае в большей степени ориентированы на использование коллективных форм воздействия на общественные отношения.

3. *Индивидуальные формы участия:* это обращения граждан и ее модификации – телефон доверия, общественная приёмная, «прямая линия» и т.д. Данные организационно-правовые формы ориентированы в большей степени на отдельную личность, так как в этом случае индивид реализует «свои личные потребности, цели и задачи»<sup>1</sup>.

*Итак, по данному параграфу можно сделать следующие выводы.* Право граждан РФ на участие в управление делами государства – это наиболее общее политическое право, объединяющее все другие политические права и свободы. Понятие «дела государства» обусловлено потребностями граждан страны. Праву граждан РФ на участие в управление делами государства свойственны следующие принципы: обеспечение государством; взаимодействие государства и гражданина; принцип народовластия. Существуют различные классификации права граждан на участие в управлении делами государства. Во-первых, классификация на непосредственные и опосредованные формы. Во-вторых, классификация на классические (традиционные), перспективные и допустимые формы участия. В-третьих, классификация на государственно-политические формы, общественно-политические формы участия, индивидуальные формы участия.

---

<sup>1</sup> Ширококов С. А. Конституционно-правовые аспекты участия граждан в управлении делами государства в Российской Федерации : автореферат дис. ... доктора юридических наук. - Екатеринбург, 2011. С. 34-37.



### **1.3 Правовые основы реализации права на участие граждан Российской Федерации в управлении делами государства на региональном и федеральном уровне**

*Конституционные основы.* Под правовой основой понимается система нормативно-правовых актов, направленная на регулирование определенных общественных отношений, составляющих сферу действия этих нормативно-правовых актов. В данном случае система этих нормативно-правовых актов касается сферы права на участие граждан РФ в управлении делами государства. Конституция РФ является *главным источником*, определяющим правовые основы участия граждан РФ в управлении делами государства. Этому праву посвящена статья 32 Конституции. В соответствии с ч.1 ст. 32 Конституции РФ граждане Российской Федерации имеют право участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей<sup>1</sup>.

В ч.2 установлено, что граждане Российской Федерации имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме. Согласно ч.4 Конституции Граждане Российской Федерации имеют равный доступ к государственной службе. В соответствии с ч.5. граждане Российской Федерации имеют право участвовать в отправлении правосудия. Также праву посвящены ст. 31 (право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование) и ст. 33 (право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления)<sup>2</sup>.

*Правовые основы в федеральном законодательстве.* Положения Конституции в части предоставления права гражданам Российской Федерации участвовать в управлении делами государства детализируются федеральными законами.

---

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации. – М.: АЙРИС-пресс, 2015. С. 12.

<sup>2</sup> Там же. С. 12.

*Выборы.* В Российской Федерации выборам на федеральном уровне посвящены законы:

1. Федеральный закон от 10.01.2003 № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации»<sup>1</sup>. В соответствии с законом Президент РФ избирается гражданами РФ сроком на шесть лет.

2. Федеральный закон от 22.02.2014 № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»<sup>2</sup>. Гражданами РФ избираются депутаты (450 человек) по смешанной системе.

*Референдум.* Это форма прямого волеизъявления граждан по наиболее важным вопросам государственного, регионального и местного значения и принятия по ним решений посредством голосования. Законодателем выделяется референдум Российской Федерации, референдум субъекта РФ и местный референдум. В Федеральном конституционном законе от 28 июня 2004 г. «О референдуме Российской Федерации»<sup>3</sup> определен порядок реализации инициативы по проведению референдума.

*Выборы и референдум на региональном уровне.* На региональном уровне (уровне субъектов РФ) выборы и референдум проходят в соответствии с Законами субъектов РФ и должны соответствовать Федеральному закону от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 10.01.2003 № 19-ФЗ (ред. от 13.07.2015) «О выборах Президента Российской Федерации» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Федеральный закон от 22.02.2014 № 20-ФЗ (ред. от 28.12.2016) «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>3</sup> Федеральный конституционный закон от 28.06.2004 № 5-ФКЗ (ред. от 06.04.2015) «О референдуме Российской Федерации» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>4</sup> Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ (ред. от 28.12.2016) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

*Право на равный доступ к государственной службе.* В соответствии с ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации»<sup>1</sup> под государственной службой понимается профессиональная служебная деятельность граждан Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий государственных органов (федеральных и органов субъектов РФ). ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»<sup>2</sup> закрепляет в качестве одного из принципов службы равный доступ граждан, владеющих государственным языком РФ, к гражданской службе и равные условия ее прохождения независимо от пола, расы, национальности, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям.

*Право участвовать в отправлении правосудия.* Федеральный закон от 20 августа 2004 г. «О присяжных заседателях федеральных судов общей юрисдикции»<sup>3</sup> определяет условия и основания привлечения граждан к участию в осуществлении правосудия в качестве присяжных заседателей; требования, предъявляемые к присяжным заседателям, порядок составления списка кандидатов в присяжные заседатели; материальное обеспечение присяжных заседателей; гарантии их независимости и неприкосновенности.

*Право на обращения.* Это право предусмотренное законом на направления в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу в письменной форме или в форме электронного документа

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 27.05.2003 № 58-ФЗ (ред. от 23.05.2016) «О системе государственной службы Российской Федерации» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ (ред. от 03.07.2016, с изм. от 19.12.2016) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>3</sup> Федеральный закон от 20.08.2004 № 113-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О присяжных заседателях федеральных судов общей юрисдикции в Российской Федерации» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

предложения, заявления или жалобы, а также устное обращение гражданина в государственный орган, орган местного самоуправления<sup>1</sup>.

*Право на публичные мероприятия.* Это право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование в соответствии с законом<sup>2</sup>.

*Общественный контроль и работа общественной палаты.* Общественный контроль - деятельность субъектов общественного контроля, осуществляемая в целях наблюдения за деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, а также в целях общественной проверки, анализа и общественной оценки издаваемых ими актов и принимаемых решений. Регулируется ФЗ от 21.07.2014 № 212-ФЗ<sup>3</sup>.

*Подзаконные нормативные акты.*

1) Право на проведение обсуждений проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов. Указом Президента РФ от 09.02.2011 № 167 установлено, что в целях совершенствования законотворческой деятельности и обеспечения учёта общественного мнения при подготовке проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов проекты таких законов, затрагивающих основные направления государственной политики в области социально-экономического развития Российской Федерации, по решению Президента Российской Федерации могут быть вынесены на общественное обсуждение.

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ (ред. от 03.11.2015) «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Федеральный закон от 19.06.2004 № 54-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

2) Указом Президента РФ от 04.03.2013 № 183 «О рассмотрении общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием Интернет-ресурса «Российская общественная инициатива» в целях «обеспечения развития и укрепления гражданского общества, защиты прав человека и гражданина, участия граждан в управлении делами государства» были утверждены Правила рассмотрения общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием Интернет-ресурса «Российская общественная инициатива»<sup>1</sup>.

*На региональном уровне* право граждан РФ на участие в управлении делами государства регулируется Уставами, Конституциями субъектов РФ, уставными законами, законами субъекта, подзаконными актами органов государственной власти субъекта РФ.

*Итак, по данному параграфу можно сделать следующие выводы.* Правовыми основами реализации права на участие граждан Российской Федерации в управлении делами государства на региональном и федеральном уровне являются: *конституционные основы, федеральные (законы и подзаконные акты) и региональные основы.* Конституционные основы закрепляют право на свободные выборы, референдум, отправление правосудия, обращения, право на равный доступ к государственной службе, право на публичные мероприятия. Федеральное законодательство детализирует конституционные формы участия (законы о выборах, референдуме, о порядке обращения и т.д.) и вводит новые (общественный контроль, деятельность общественной палаты). Подзаконными актами также предусмотрено несколько форм участия («Российская общественная инициатива», общественное обсуждение проектов ФКЗ и ФЗ).

---

<sup>1</sup> Указ Президента РФ от 04.03.2013 № 183 (ред. от 23.06.2014) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

## **ГЛАВА 2. Проблемы и перспективы реализации конституционного права граждан РФ на участие в управлении делами государства**

### **2.1 Тенденции института в контексте развития гражданского общества и демократического государства**

Российская Федерация на сегодняшний день представляет государство с практически завершённым процессом становления институтов гражданского общества. Соблюдается гарантированная Конституцией свобода деятельности общественных объединений, многопартийность, функционирование демократических институтов (проводятся выборы и референдумы, обсуждения проектов нормативных правовых актов, публичные мероприятия, и т.д.). Однако можно согласиться с тем, что «развитие гражданского общества в современной России, формирование эффективной политической системы общества обусловлены характером и тенденциями развития демократических отношений, новой управленческой правовой культуры общества»<sup>1</sup>. Реализация права на участие граждан РФ в управлении делами государства также имеет ряд тенденций:

#### *1) Развитие консультативной демократии:*

*1. Общественные обсуждения.* Сегодня в правотворческом процессе особого внимания заслуживают такие институты, как общественное обсуждение проектов законов и иных нормативных правовых актов. Достоинство позитивной оценки организованное президентскими структурами широкое обсуждение проекта федерального закона о полиции, а также, хотя и в меньшей мере, закона об образовании. «Степень учёта предложений граждан по этим законопроектным могла бы быть выше, но главным является всё-таки то, что институт массовых (всенародных) обсуждений пробивает себе дорогу»<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Тепляшин И. В. Формы участия граждан в управлении делами государства: классические, перспективные и допустимые // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 5. С. 18.

<sup>2</sup> Авакьян С. А. Народовластие как совокупность институтов непосредственной и представительной демократии: проблемы эффективности // Российское государственное управление. 2014. № 2. С. 12.

Как отмечает Президент РФ В. Путин, сегодня становятся актуальными «общегражданское обсуждение законопроектов, решений, программ, принимаемых на всех уровнях государственной власти, оценка действующих законов и эффективности их применения». Граждане, профессиональные, общественные объединения получают возможность заранее «тестировать» все государственные документы, выражать конструктивную критику, что помогает избежать неудачных решений и, напротив, найти лучшие»<sup>1</sup>.

На федеральном уровне в соответствии с Указом Президента РФ от «Об общественном обсуждении проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов» проекты федеральных конституционных законов и федеральных законов, затрагивающих основные направления государственной политики в области социально-экономического развития России, по решению Президента РФ могут быть вынесены на общественное обсуждение.

2. *Участие через правотворческие инициативы граждан.* Сегодня наблюдаются реализации правотворческой инициативы граждан в субъектах Федерации. В то же время правовое регулирование данной сферы общественных отношений не является системным, так как многие субъекты по-разному подошли к решению этого вопроса.

Важно, что как в обсуждениях, так и в правовых инициативах гражданского общества, общественности власть сама вполне заинтересована. Так, например, Президент в Послании в 2016 году попросил у гражданского общества, чтобы оно активно поучаствовало в решении социально-значимых задач, таких как совершенствование природоохранного законодательства, сохранение редких видов животных и растений, создание гуманной системы обращения с бездомными животными<sup>2</sup>.

3. *Обращения в органы власти.* Сегодня востребованность такой формы как обращение чрезвычайно велико. Ее вариации присутствуют

---

<sup>1</sup> Путин В. В. Демократия и качество государства. Официальный сайт «Российской газеты». – 06.02.2012. Режим доступа: <http://www.rg.ru/2012/02/06/demokratia.html>.

<sup>2</sup> Послание Президента РФ ФС РФ от 01.12.2016 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

практически во всех иных формациях участия граждан в управлении делами государства (граждане могут обращаться по вопросам проведения выборов в ЦИК; по поводу проведения публичного мероприятия, обжаловать отказ в его проведении; могут обратиться в общественную палату и т.д.). Содержание права на обращение наполнено как базовой составляющей – возможностью апеллировать к власти, так и специальной политической составляющей: возможностью населения участвовать в управлении делами государства. «В этом смысле граждане вправе направлять в публичные органы власти обращения по особенному предмету: проведение политических, социально-экономических реформ в государстве, изменение и дополнение действующего законодательства, отмена или введение конкретных законов»<sup>1</sup>.

4. *Участие в «Открытом правительстве».* Действовавшим Президентом РФ Дмитрием Медведевым было предложено еще в 2011 году «создать большое *открытое правительство*, объединяющее для решения стратегических и оперативных задач все уровни и ветви власти, общественных деятелей, экспертов, всех, кто готов участвовать в процессах реального управления государством, в выработке и экспертизе важнейших решений и программ»<sup>2</sup>. 21 мая 2012 г. Указом Президента РФ был назначен Министр Российской Федерации по вопросам организации работы Правительственной комиссии по координации деятельности открытого правительства. Именно с этого времени механизм «Открытое правительство» становится составной частью структуры Правительства РФ. Открытое правительство – не новая властная структура, а система механизмов и принципов, обеспечивающих эффективное взаимодействие власти и гражданского общества через Интернет-ресурс<sup>3</sup>, предоставляющий возможность гражданам принимать участие в обсуждении государственных решений, проектов нормативных правовых актов,

---

<sup>1</sup> Васильева С. В. Право граждан и организаций на обращения: Нормативная модель и практика реализации // Законодательство и экономика. 2005. № 5. С. 36.

<sup>2</sup> Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 22.12.2011 «Послание Президента РФ Федеральному Собранию» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>3</sup> Открытое правительство. Режим доступа: <http://open.gov.ru/>.



предлагать собственные пути решения проблемных вопросов в различных сферах государственного управления. Результат – формирование новой российской культуры взаимодействия, поиска компромиссов и взаимовыгодных решений.

*II) Феномен формирования новых субъектов – объединений граждан, которые нацелены на активное вовлечение в процесс управления делами государства:*

*1. Участие российской общественности.* Донести инициативы, предложения и вообще все насущные чаяния людей способна российская общественность. Это относительно новая категория, которая является передовой частью общества, выражающей его мнение, политическую, общественную позицию; она показывает настрой, культурно-духовное, национально-конфессиональное состояние общества. Общественность, в особенности как часть общества, выступает показателем настроений и стремлений общества, что, в свою очередь, позволяет определить политическую, национальную зрелость многонационального народа. Кроме того, представители общественности напрямую не связаны с государственной властью, непосредственно не участвуют в осуществлении правоприменительной и управленческой деятельности, а также не наделены императивно-властными средствами и не являются основными звеньями государственного аппарата<sup>1</sup>.

*2. Политические партии.* Сегодня партии должны выступать социально-политическим институтом не только формирования и структурирования, но и функционирования законодательных (представительных) органов власти, аккумуляции и выражения волеизъявления граждан – избирателей. Как указал Конституционный суд РФ в одном из своих постановлений: «политические партии – особый вид общественных объединений. Деятельность политических партий

---

<sup>1</sup> Тепляшин И. В. Формы участия граждан в управлении делами государства: классические, перспективные и допустимые // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 5. С. 18.

непосредственно связана с организацией и функционированием публичной (политической) власти, они включены в процесс властных отношений и в то же время, будучи добровольными объединениями в рамках гражданского общества, выступают в качестве необходимого института представительной демократии, *обеспечивающего участие граждан в политической жизни общества, политическое взаимодействие гражданского общества и государства*, целостность и устойчивость политической системы<sup>1</sup>.

В связи с этим актуализируется проблема повышения конструктивной политической активности российских граждан, основанной на принципах идеологического и политического плюрализма, в рамках действующих основ конституционного строя России<sup>2</sup>.

3. *Общественные палата РФ и Общественные палаты субъектов.* На федеральном уровне с 2005 г., то есть уже 12 лет, действует Общественная палата. К ее основным формам деятельности относятся: подготовка доклада о состоянии гражданского общества, общественный контроль за деятельностью органов власти, общественная экспертиза проектов законов, выдвижение и поддержка гражданских инициатив и т.д. На уровне субъектов созданы аналогичные организации.

4. *Участие молодежи и ее объединений в управлении делами государства.* Сегодня российская молодежь начинает играть особую роль в управлении делами государства. Это особая группа российской общественности. Ведь они в будущем будут принимать законы, осуществлять правосудие, правоприменение, участвовать в общественно-политической деятельности и контролировать работу государственного аппарата. Формой участия российской молодежи в управлении делами государства является работа в советах и комиссиях при органах государственной власти. Благодаря

---

<sup>1</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 01.02.2005 № 1-П // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Липчанская М. А. Реализация конституционного права граждан на участие в управлении делами государства посредством политических партий // Ленинградский юридический журнал. 2014. № 2. С. 86.

такому участию развиваются такие направления, как молодежная инфраструктура, молодежное предпринимательство и парламентаризм и др<sup>1</sup>.

5. *Общероссийский народный фронт*. Это общественное объединение, созданное в мае 2011 года. Лидером является В. В. Путин. Движение занимается общественно-политическими и социально-значимыми делами (характеристика этой организации будет дана далее).

6. *Общественные советы*. Они, будучи институтом гражданского общества, являются постоянно действующими совещательно-консультативными органами общественного контроля<sup>2</sup>, служащими инструментом воздействия общественности на публичную политику, проводимую органами власти<sup>3</sup>. Они позволяют учитывать и согласовывать между собой интересы различных социальных групп, на которые направлены принимаемые органами власти решения. Общественные советы важны как инструмент обеспечения прав граждан на участие в делах государства и развития гражданского общества в России.

Например, при Президенте Российской Федерации действуют следующие советы: Совет по модернизации экономики и инновационному развитию России, Совет по межнациональным отношениям, Совет по противодействию коррупции, Совет по развитию гражданского общества и правам человека, Совет по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства, Совет по стратегическому развитию и приоритетным проектам и другие.

Деятельность Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека, в частности, заключается в оказании содействия главе государства в реализации его конституционных полномочий в области обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина,

---

<sup>1</sup> Тепляшин И. В. Участие российской молодежи в управлении делами государства: современное состояние и вопросы развития // Российская юстиция. 2013. № 11. С. 68.

<sup>2</sup> Стандарт деятельности общественного совета при федеральном органе исполнительной власти (Типовое положение): одобр. протоколом заочного заседания Правительственной комиссии по координации деятельности открытого правительства от 24 июня 2015 г. № 3 // Режим доступа: [http://www.oprf.ru/files/2015dok/standart\\_OS\\_FOIV17082015.pdf](http://www.oprf.ru/files/2015dok/standart_OS_FOIV17082015.pdf).

<sup>3</sup> Руденко В. Н. Консультативные общественные советы в системе делиберативной демократии // Сравнительное конституционное обозрение. 2007. № 4. С. 119.

информировании Президента о положении дел в этой области, содействия развитию институтов гражданского общества<sup>1</sup>.

Порядок образования общественных советов при федеральных министерствах, федеральных службах и федеральных агентствах, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации, при федеральных службах и федеральных агентствах, подведомственных этим федеральным министерствам регулируется Указом Президента РФ от 04.08.2006 № 842<sup>2</sup>. Порядок образования общественных советов при федеральных министерствах, руководство которыми осуществляет Правительство Российской Федерации, федеральных службах и федеральных агентствах, подведомственных этим федеральным министерствам, а также федеральных службах и федеральных агентствах подчиняющихся Правительству регулируется Постановлением от 02.08.2005 № 481<sup>3</sup>.

*III) Внедрение «электронной демократии».* Электронная демократия в самом общем виде понимается как осуществление власти народом в электронной форме; как традиционная демократия, воплощенная в электронной форме. Ее отличительными признаками являются прозрачность, подотчетность органов власти, доступность, качество и свобода информации, значительное расширение участия населения в демократических процессах, сочетание государственного регулирования и саморегулирования, демократическое и цифровое гражданство. Это существенные правовые характеристики, которыми электронную демократию наделяет Совет Европы в своих рекомендациях<sup>4</sup>.

Электронной демократии свойственны также направленность на расширения и усовершенствования традиционных форм народовластия (референдум и свободные выборы) как посредством модернизации

---

<sup>1</sup> Указ Президента РФ от 01.02.2011 № 120 (ред. от 10.11.2016) «О Совете при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Указ Президента РФ от 04.08.2006 № 842 (ред. от 23.05.2013) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>3</sup> Постановление Правительства РФ от 02.08.2005 № 481 (ред. от 06.06.2013) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>4</sup> Council of Europe. Режим доступа: <http://www.coe.int/t/dgap/democracy/Activities/>

существующих демократических процедур (например, упрощение порядка организации референдума, организация электронного референдума и электронных выборов), так и путем внедрения принципиально новых демократических процедур (например, электронное правительство, электронный парламент, принятие политических решений путем электронного голосования и пр.)<sup>1</sup>. Так как же электронная демократия трансформирует традиционные формы участия граждан РФ в управлении делами государства? Приведем пример с выборами. Начиная с прошедших в Российской Федерации в 2011 г. парламентских выборов в Государственную Думу РФ используются новые технологии информирования избирателей о времени и месте голосования. На сайте ЦИК России функционировали (в том числе и на прошедших в сентябре 2016 г. выборах) Интернет-сервисы «Найди себя в списке избирателей» и «Найди свой избирательный участок». Всего ими воспользовались свыше миллиона человек. Все избиратели (а это более 105 млн. человек) были внесены в списки своих избирательных участков, оборудованных видеонаблюдением или видеорегистрацией.

Думается, уже в будущем объективной реальностью станут электронное голосование на выборах различного уровня, опрос граждан по проблемам региона с помощью мобильного телефона и социальной карты, письменные обращения граждан в органы государственной власти и местного самоуправления только через Интернет и т.д.<sup>2</sup>

Можем обозначить допустимые формы реализации права на участие в управлении делами государства, которые дает внедрение «электронной демократии»:

1. *Электронное голосование* – это принятие политических и общественно значимых решений путем голосования в сети «Интернет» или с

---

<sup>1</sup> Антонов Я. В. Конституционно-правовые перспективы развития электронной демократии в современной России // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 9. С. 17.

<sup>2</sup> Липчанская М. А. Участие граждан Российской Федерации в управлении делами государства: традиционные формы и современные тенденции // Ленинградский юридический журнал. 2013. № 1. С. 132.

использованием иных информационных технологий (примером служит голосование с использованием ресурса «Российская общественная инициатива»).

2. *Общественные мероприятия в виртуальном пространстве* – это виртуальные обсуждения и форумы с использованием сети «Интернет».

3. *Участие через «электронное правительство»*. Использование информационных технологий в государственном управлении во многом связано с инновационным направлением, получившим наименование «электронное правительство». Распоряжением Правительства РФ от 6 мая 2008 года № 632-р была одобрена Концепция формирования в РФ электронного правительства до 2010 года. Под электронным правительством в Концепции понимается новая форма организации деятельности органов государственной власти, обеспечивающая за счет широкого применения информационно-коммуникационных технологий качественно новый уровень оперативности и удобства получения организациями и гражданами государственных услуг и информации о результатах деятельности государственных органов.

4. *Участие через «электронное правосудие»*. В рамках понятия «электронного правосудия» речь не идет о передаче судебных полномочий пользователям в Интернете. Это лишь новые ресурсы для граждан и организаций, в том числе новые возможности для получения информации об осуществлении правосудия и юридических процедурах на интернет-сайтах, возбуждения отдельных видов юридических разбирательств (электронные заявления), слежения за ходом разбирательства путем доступа к последней актуальной информации в Интернете, а также для оплаты судебных издержек и расходов в онлайн-режиме. Так, на сайте Верховного Суда уже организована подача исковых заявлений, апелляционных, кассационных жалоб, а также отзывов на них, заявлений о пересмотре дел в порядке надзора, ходатайств и иных процессуальных документов в дистанционном режиме через систему электронного правосудия. Кроме того, теперь любое заинтересованное лицо

сможет отслеживать движение дела в дистанционном режиме с помощью автоматизированной системы «Электронный страж»<sup>1</sup>.

*Итак, по данному параграфу можно сделать следующие выводы.*

1) Развиваются формы участия посредством консультативной демократии: общественные обсуждения, правотворческие инициативы, обращения с предложениями в органы государственной власти, открытое (к обсуждению и решению многих проблем) правительство.

2) Наблюдается феномен формирования новых субъектов – объединений граждан, которые нацелены на активное вовлечение в процесс управления делами государства: общественные советы, общероссийский народный фронт, молодежь и ее объединения, Общественная палата РФ и Общественные палаты субъектов РФ, политические партии, российская общественность.

3) В России постепенно внедряется «электронная демократия. Она как совершенствует уже существующие формы участия граждан в управлении делами государства, так и предлагает новые. Допустимы следующие формы реализации права на участие в управлении делами государства, посредством систем «электронной демократии»: *электронное голосование, общественные мероприятия в виртуальном пространстве, «электронное правительство», «электронное правосудие».*

## **2.2 Критерии эффективности, результативности реализации права на участие граждан РФ в управлении делами государства.**

*Общие понятия об эффективности, результативности реализации права на участие граждан в управлении делами государства. Проблема эффективности, результативности реализации права на участие граждан в*

---

<sup>1</sup> Электронное правосудие. Решения арбитражных судов. Режим доступа: <http://ras.arbitr.ru/>.

управлении делами государства является достаточно актуальной. Об этом пишут в своих трудах известные ученые, Президент РФ, и даже региональный законодатель. Так, например, в части 6 статьи 3 Устава Красноярского края предусмотрена обязанность органов государственной власти края в соответствии со своими полномочиями создавать благоприятные условия для участия граждан в осуществлении государственной власти края и обеспечивать действенность этого участия<sup>1</sup>. *Как же определить созданы ли государством такие условия и что такое действенность участия?*

Вот позиция Президента РФ по этому вопросу. В своей статье «Демократия и качество государства» (от 06.02.2012 г.) В. Путин пришел к выводу, что «современная демократия как власть народа не может сводиться только лишь к «походу к урнам» и им заканчиваться. Она заключается как в фундаментальном праве народа выбирать власть, так и в возможности непрерывно влиять на власть и процесс принятия ею решений. А значит, демократия должна иметь механизмы постоянного и прямого действия, эффективные каналы диалога, общественного контроля, коммуникаций и «обратной связи». Количество информации о политике должно перейти в качество *политического участия*, гражданского самоуправления и контроля<sup>2</sup>.

Вообще, эффективность всех форм участия граждан в управлении делами государства зависит, прежде всего, от эффективности самого государства (социально-экономической и политической ситуации в стране, правовой политики, законодательной базы и т.д.). В литературе к наиболее существенным факторам, влияющим на возможность участия граждан в управлении делами государства, относят: «опыт конституционно-правового регулирования других государств; влияние на государство деятельности международных организаций; форму государственного, территориального и политического устройства; территории; экономический, административно-

---

<sup>1</sup> Устав Красноярского края от 05.06.2008г. № 5–1777 (ред. от 07.07.2016) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Путин В. В. Демократия и качество государства. Официальный сайт «Российской газеты». – 06.02.2012. Режим досупа: <http://www.rg.ru/2012/02/06/demokratia.html>.



функциональный и политико-территориальный регионализм и даже географическое расположение государства, его историческое развитие, национальные, конфессиональные, идеологические иные традиции и обычаи»<sup>1</sup>.

Так, например, ответим на вопрос: как такой критерий как социально-экономическая и политическая ситуация в стране влияет на эффективность реализации конституционного права на участие граждан в управлении делами государства? Как пишет Владимир Путин, в 90-е годы XX века в России, еще на заре установления демократии, мы, к сожалению, сразу не получили современное государство, а «... борьбу кланов и множество полуфеодалных кормлений, ... огромные социальные издержки, ... произвол самоназначенных «элит», откровенно пренебрегавших интересами простых людей. Все это «отравило» переход России к демократии и новой экономике – что проявлялось устойчивым недоверием большей части населения к самим этим понятиям»<sup>2</sup>, и, как следствие, нежеланием участвовать в общественной жизни и управлении делами государства.

*Форма правления и политический режим.* Влияние такого критерия, как вид формы правления привел ученый С.А. Денисов. В своем труде он заявляет: «человек с конституционным правосознанием – это гражданин своей страны. Противоположным является правосознание подданного (монархического государства – прим. Ю.Б.). *Гражданин* ощущает себя свободным человеком, хозяином своей страны, уважающим себя и других. Он смотрит на государство (государственный аппарат) и его главу как на инструмент реализации своих личных и общих интересов. Подданный воспринимает себя зависимым от государства и его правителя ... Граждане активны и умеют пользоваться своими конституционными правами, *стремятся участвовать в управлении делами своего общества.* Подданные не хотят и не умеют использовать даже

---

<sup>1</sup> Ширококов С. А. Современная интерпретация понимания отдельных положений принципа участия граждан в управлении делами государства // Актуальные вопросы современной науки. Пермь. 2015. № 2. С. 193.

<sup>2</sup> Путин В. В. Демократия и качество государства. Официальный сайт «Российской газеты». – 06.02.2012. Режим доступа: <http://www.rg.ru/2012/02/06/demokratia.html>.

закрепленные в конституции права. Они считают, что государством должны управлять избранные, и осмеливаются только просить о милости. Гражданину предоставлены демократия, республика, федерация, местное самоуправление. Подданному нужен «добрый хозяин», который будет «заботиться о нем»<sup>1</sup>.

Далее, *политический режим* государства, степень реализации конституционных прав и свобод человека и гражданина в государстве вносят весомый вклад в реальность реализации права граждан на участие в управлении делами государства. Так, уже было приведено в работе утверждение, что в условиях советского авторитарного режима это право формально декларировалось в Конституции. Предусматривалась и достаточно широкая система форм участия, но работала она, однако, «на холостом ходу»<sup>2</sup>.

Представляется, что существование в той или иной стране истинного демократического политического режима оценивается, прежде всего, по наличию механизмов, обеспечивающих населению реальную возможность участия в принятии государственно-властных решений. Это институты непосредственной и представительной демократии, взаимодействие государства с негосударственными элементами политической системы (например государственно-частное партнерство), согласование государственных решений с обществом.

*Эффективность реализации права на участие граждан в управлении делами государства в Российской Федерации.* Анализ доступных инструментов для граждан РФ по реализации права на участие в управлении делами государства позволяет сделать вывод о том, что у нас есть благоприятные условия для реализации данного конституционного права, хотя и можно выделить ряд проблем.

Проблемами реализации права на участие граждан в управлении делами государства в Российской Федерации сегодня являются:

---

<sup>1</sup> Денисов С. А. Конституционное и доконституционное правосознание в переходный период // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 6. С. 11.

<sup>2</sup> Козлова Е. И., Кутафин О. Е. Конституционное право России: учебник. М. : Проспект. 2014. С. 218.

1. *Проблемы реализации права посредством традиционных форм участия.*

1.1. *Выборы.* Как уже было сказано, в СССР выборы сопровождались определённым набором других институтов непосредственной демократии, причем не консультативного, а императивного характера, которые также отражали прямое народовластие. Сегодня же из этого набора не осталось практически ничего. Сами выборы являются всего лишь «средством подачи голосов за партии или за конкретных кандидатов по избирательным округам. Хочешь – иди и голосуй, не хочешь – не ходи, порог явки отменён, больше или меньше пришло избирателей, выборы всё равно будут считаться состоявшимися. Давать обещания избирателям – не проблема, поскольку не ясно, кто их будет выполнять. Никаких программ решения вопросов, поднимавшихся избирателями, представительные органы не принимают. Соответственно отчитываться перед избирателями тоже не о чем»<sup>1</sup>.

1.2. *Референдум.* Последний раз в России федеральный референдум был проведен в связи с принятием Конституции 12 декабря 1993 года (всенародное голосование). Хотя отдельные референдумы и проводятся на уровне субъектов Российской Федерации, а также иногда проходят референдумы на муниципальном уровне, все же возникает вопрос: почему у нас не часты референдумы? Ответов может быть много (референдум – это очень затратное по времени и финансам мероприятие, к тому же представительные органы власти и так вправе принимать многие решения и т.д.). Считаем, что проведение референдума на федеральном уровне хотя бы раз в 10-15 лет необходимо. Тем более, в соответствии с позицией Конституционного Суда РФ, право участвовать в референдуме относится к основным политическим правам,

---

<sup>1</sup>Авакьян С. А. Народовластие как совокупность институтов непосредственной и представительной демократии: проблемы эффективности // Российское государственное управление. 2014. № 2. С. 6.

определяющим правовой статус гражданина Российской Федерации, *важнейшую форму его участия в управлении делами государства*<sup>1</sup>.

## 2. *Некоторые проблемы реализации перспективных форм.*

2.1. *Проблемы участия посредством общественных обсуждений нормативных проектов актов.* Показательным примером реализации общественного обсуждения явилась разработка ФЗ «Об образовании в Российской Федерации». Совершенствование проекта Закона проводилось силами открытого сетевого сообщества, в которое вошли эксперты и работники сферы общего образования, а также юристы, чиновники. В обсуждении приняли участие почти 11000 человек. В итоге из закона были исключены дублирующие друг друга, а также излишне детализированные правовые нормы, что сократило текст проекта почти в два раза. Еще более перспективной оказалась судьба другого законопроекта – проекта ФЗ «О полиции». За время работы сетевой площадки [www.zakonoproekt2010.ru](http://www.zakonoproekt2010.ru) сайт посетили более 1,5 млн. человек. Сейчас проблемой является приостановление такой практики проведения обсуждений на федеральном уровне. Так на общественное обсуждение можно вынести, например, проект Федерального закона «О российской нации».

2.2. *Проблемы деятельности общественных палат.* Уже было сказано, что на федеральном уровне с 2005 г. действует Общественная палата. Аналогичные структуры появились и в большинстве субъектов Российской Федерации. Проблема в том, что эти общественные организации возникли по типу «клонирования» с общегосударственного на региональный уровень, то есть «искусственно выращены» как институты гражданского общества<sup>2</sup>. В зарубежных странах организации такого типа вообще встречаются редко: их роль выполняют обычные общественные организации, партии и СМИ.

---

<sup>1</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 01.12.2005 № 520-О // Доступ и справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Кондрашев А. А. Особенности современного формирования политической системы России в контексте характеристики государственного режима // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 5. С. 26.

2.3. *Проблемы реализации правотворческих инициатив граждан.* Как было уже сказано правовое регулирование правотворческих инициатив в России не является системным, так как многие субъекты по-разному подошли к решению этого вопроса. Например, в Республике Дагестан вообще отсутствует регулирование данного вопроса, что фактически исключает возможность реализации правотворческой инициативы граждан. Причиной является «недостаточность федерального регулирования данной сферы общественных отношений. Решение проблемы возможно при системном подходе к регулированию данной сферы общественных отношений в федеральном законодательстве. Это позволит избежать различий при регулировании процедуры реализации правотворческой инициативы в субъектах Федерации»<sup>1</sup>.

2.4. *Проблемы политических партий.* В России пока наблюдается и стагнация развития деятельности политических партий, она в основном сведена к проведению ими избирательных кампаний. В остальное время их активность сведена до минимума (за некоторыми исключениями). Граждане же должны иметь реальную возможность постоянно участвовать через них в управлении делами государства.

2.5. *Проблемы участия молодежи в управлении делами государства.* Интересы современной российской молодежи включают в себя качества, формируемые как в силу объективных факторов, так и в результате субъективного отношения к правовым категориям и государственному аппарату. Здесь продуктивным будет проведение соответствующих форумов, диспутов и иных публичных мероприятий на организационно-управленческую тематику с широким привлечением молодежных общественных объединений, обучение первичным управленческим инструментам в пределах студенческого сообщества. В этом плане очень важна мотивация участия молодого человека в осуществлении управленческой деятельности. Ключевым вопросом здесь

---

<sup>1</sup> Япрынцеv И. М. Правовые требования как гарантия реализации правотворческой инициативы граждан в субъектах Российской Федерации / Государственная власть и местное самоуправление. 2016. № 4. С. 46.

остаётся проблема осуществления правовых возможностей и наличие тех же управленческих барьеров на пути правовой активности молодого человека. Достаточно востребованной становится необходимость гарантирования процедуры включенности молодых граждан в управленческие механизмы на федеральном уровне. Интересным представляется нормативное правовое закрепление возможности участия молодежных объединений в работе советов и комиссий при органах государственной власти<sup>1</sup> (в т.ч. и при Президенте РФ).

*Решение проблем эффективности реализации права на участие граждан в управлении делами государства в Российской Федерации.* Для решения указанных проблем связанных с реализацией конституционного права граждан РФ на участие в управлении делами государства необходимо решить следующие задачи: преодолеть общественный партикуляризм и сформировать прогрессивную систему взаимодействия общества и государства<sup>2</sup>; сформировать обновленную формулу участия граждан в управлении делами государства и развитии российской политической системы, где такие категории, как гражданский долг, гарантии гражданской оппозиции, эффективность общественного контроля, системность общественного мониторинга, станут рассматриваться как комбинированные правовые средства реализации законной инициативы и стремлений граждан в сфере государственного управления<sup>3</sup>.

Такая обновленная формула должна быть закреплена на федеральном уровне (возможно в виде Федерального закона). Это обновит механизмы нашей демократии, они смогут в полной мере «вместить» возросшую общественную активность (наблюдаемую с развитием информационных технологий).

Профессором С. А. Широбоковым в результате сделанного вывода о том, что многие политические и общественные мероприятия, проводимые органами

---

<sup>1</sup> Тепляшин И. В. Участие российской молодежи в управлении делами государства: современное состояние и вопросы развития / Российская юстиция. 2013. № 11. С. 68.

<sup>2</sup> Тепляшин И. В. Формы участия граждан в управлении делами государства: классические, перспективные и допустимые // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 5. С. 18.

<sup>3</sup> Там же. С. 19.

государства недостаточно эффективны и не дают того результата, на который они нацелены, так как носят ограниченный характер. Он решил, что требуется напряжённая работа с широким применением организационных действий, выраженных в различных вариантах правовых технологий<sup>1</sup>. Для этого он разработал ряд методических рекомендаций.

Вот некоторые из них: 1) Проведение правительством мониторинга эффективности форм участия граждан в управлении делами государства; 2) Координация или координационная деятельность. Здесь важно, чтобы гражданское участие в управлении делами государства не оставалось без внимания: государство должно поддерживать только складывающиеся формы, обеспечивать необходимыми средствами и т.д.; 3) Разработка своеобразного плана государственного маркетинга. Это такая деятельность, которая включает в себя исследования востребованности форм, привлечение новых участников действия и удержание уже существующих. Правовое обеспечение данной формы имеет задачу – добиться, чтобы какая-либо форма участия граждан в управлении делами государства дала максимальный результат, используя для этого свои реальные возможности<sup>2</sup>.

*Итак, по данному параграфу можно сделать следующие выводы.* Существуют следующие критерии эффективности реализации права, предусмотренного ч.1 ст. 32 Конституции РФ: наличие в государстве подлинного демократического режима, республиканской формы правления, социально-экономический прогресс, наличие в государстве каналов диалога с обществом и государством.

На данный момент в Российской Федерации назрели следующие проблемы с эффективностью реализации права, предусмотренного ч.1 ст. 32 Конституции РФ: отсутствие сопутствующих выборам императивных процедур, невостребованность такой непосредственной формы демократии как

---

<sup>1</sup> Широбоков С. А. Конституционно-правовые методики реализации организационно-правовых форм участия граждан в управлении делами государства // «Актуальные вопросы современной науки». 2015. № 1(4). С. 143.

<sup>2</sup> Там же. С. 138.

референдум, неэффективность политических партий, приостановление практики общественных обсуждений проектов федеральных законов, «клонированность» общественных палат субъектов РФ, консультативность общественных советов, отсутствие качественных диалогов государства и гражданского общества, общественности. Для решения указанных проблем эффективности реализации права на участие граждан в управлении делами государства в Российской Федерации следует: сформировать обновленную формулу участия граждан в управлении делами государства и развитии российской политической системы; преодолеть общественный партикуляризм и сформировать прогрессивную систему взаимодействия общества и государства.

В конечном счете, эффективность реализации участия граждан в управлении делами государства как комплекса политических прав связана с активностью, инициативой самих граждан, зависящих, в свою очередь, от уровня их политической и правовой культуры. Повышение этого уровня у российских граждан на современном этапе имеет первостепенное значение.

### **2.3 Общероссийский народный фронт и «Российская общественная инициатива» как примеры перспективных форм реализации права на участие граждан РФ в управлении делами государства**

Среди множества существующих сегодня в России форм участия граждан в управлении делами государства можно увидеть и еще только складывающиеся, начавшие реализоваться относительно недавно, но имеющие большой потенциал. Таковыми, на наш взгляд, сегодня являются Общероссийский народный фронт (полное наименование – Общероссийское общественное движение «Народный фронт «За Россию») и «Российская общественная инициатива» (общественные инициативы, направленные



гражданами Российской Федерации с использованием Интернет-ресурса «Российская общественная инициатива»).

*1. Общероссийский народный фронт.* Это современное массовое общественное объединение, созданное в мае 2011 года по инициативе граждан, объединившихся в интересах реализации следующих целей:

- содействие единению и взаимному доверию, сотрудничеству и гражданской солидарности во имя исторического успеха России, её свободы, процветания, благополучия и безопасности; содействие развитию России; поддержка и обеспечение прямого и постоянного диалога между гражданами и Президентом страны, общественного мониторинга и гражданского контроля исполнения законов, президентских инициатив и иных приоритетных государственных решений и программ;
- вовлечение граждан, организаций и институтов гражданского общества в постоянную совместную работу по определению приоритетов развития России, содействие расширению возможностей народовластия, реальному участию всех активных и равнодушных граждан в выработке решений органов государственной власти и органов местного самоуправления;
- укрепление социального партнёрства и гражданской взаимопомощи, поддержка общественной самоорганизации, социального творчества, добровольчества, иных созидательных гражданских инициатив по решению важнейших вопросов развития страны.

Движение для этого вправе: выступать с инициативами по различным вопросам общественной жизни, вносить предложения в органы государственной власти и управления; представлять и защищать свои права, законные интересы своих участников в органах государственной власти, органах местного самоуправления и общественных объединениях; проводить

собрания, митинги, демонстрации, шествия, пикетирования; участвовать в выборах и референдумах<sup>1</sup>.

По мнению С. А. Авакьяна, «появившееся по инициативе В.В. Путина и расширяющее свои границы общественное движение «Общероссийский народный фронт» по меньшей мере занимается сугубо общественными проблемами, уделяя из их спектра повышенное внимание, пожалуй, патриотизму, в основном же оно нацелено на участие в политической жизни и в избирательном процессе»<sup>2</sup>. Особенностью деятельности ОНФ является и тот факт, что, не имея формального права на участие в избирательном процессе, он стремится влиять на качество кандидатов, в том числе посредством предложения своих кандидатур для включения в списки избирательных объединений. В этом качестве ОНФ активно себя проявил, участвуя в предварительном голосовании (праймериз), которое инициировала и проводила партия «Единая Россия» в апреле - мае 2016 года в связи с выдвижением кандидатов от партии на выборах депутатов Государственной Думы седьмого созыва<sup>3</sup>.

Лидером движения является Президент РФ – В. В. Путин.

2. *Российская Общественная инициатива.* Правила рассмотрения таких общественных инициатив утверждены Указом Президента РФ от 04.03.2013 № 183 «О рассмотрении общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием Интернет-ресурса «Российская общественная инициатива». Подчеркнуто, что целями ее введения является «обеспечение развития и укрепления гражданского общества, защита прав человека и гражданина, участие граждан в управлении делами государства».

---

<sup>1</sup>Устав Общероссийского общественного движения «Народный фронт «За Россию», утвержденного на учредительном Съезде Общероссийского народного фронта 12.06.2013 г. // Общероссийский народный фронт. Режим доступа: <http://onf.ru/structure/documents-0/>

<sup>2</sup>Авакьян С. А. Конституционный строй России как воплощение современной концепции конституционализма // Юридический вестник ДГУ. 2013. № 4. С. 9.

<sup>3</sup>Старостина И. А. На пути к федеральным парламентским выборам 2016 года: конституционно-правовые новеллы / Конституционное и муниципальное право. 2016. № 8. С. 43.

Рассмотрению в соответствии с правилами подлежат направленные гражданами Российской Федерации с использованием Интернет-ресурса общественные инициативы, реализуемые на федеральном, региональном и муниципальном уровнях. Общественными инициативами считаются предложения граждан Российской Федерации по вопросам социально-экономического развития страны, совершенствования государственного и муниципального управления. Учеными делается вывод, что общественные инициативы вообще и общественная инициатива, направляемая через Интернет-ресурс «Российская общественная инициатива» в частности, проявляются не в форме готовых законопроектов и не требуют соблюдения достаточно сложных процедур по сбору голосов в поддержку инициативы, финансовых затрат. *Общественная инициатива*, по сути, простое предложение гражданина по совершенствованию механизма правового регулирования, по решению проблемы, с которой сталкиваются граждане. В этом неоспоримые преимущества института общественной инициативы<sup>1</sup>.

Однако такие инициативы должны в течение одного года получить необходимую на сайте поддержку: На федеральном уровне и в субъектах России численностью населения более 2 млн. – не менее 100 000 тыс. голосов в поддержку инициативы. На региональном и муниципальном – не менее 5% от численности зарегистрированного населения. Общественная инициатива, получившая в ходе голосования необходимую поддержку, направляется в экспертную рабочую группу соответствующего уровня (федерального, регионального или муниципального) для проведения экспертизы и принятия решения о целесообразности разработки проекта соответствующего нормативного правового акта и (или) об иных мерах по реализации данной инициативы<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Казьмина Е. А. К вопросу о понятии общественной инициативы: конституционно-правовой аспект // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 6. С. 25.

<sup>2</sup> Указ Президента РФ от 04.03.2013 № 183 (ред. от 23.06.2014) // СПС «КонсультантПлюс».

Теперь ответим на вопрос: эффективна ли такая форма участия граждан Российской Федерации в управлении делами государства? К сожалению, можно выделить ряд проблем ее функционирования.

1) Небольшая популярность Интернет-ресурса. Только с 15 апреля 2013 г., т.е. с момента начала функционирования Интернет-ресурса «РОИ», по ноябрь 2014 года на нем были выставлены для голосования 4,3 тыс. общественных инициатив, при этом голосование одновременно осуществлялось по 1,7 тыс. инициативам федерального, регионального и муниципального уровней. Очевидно, не очень большое число граждан оценивают указанный Интернет-ресурс как реальную возможность участия в управлении делами государства. В основном активен Центральный федеральный округ с лидирующими Москвой и Московской областью (на начало 2015 г.). За время существования Интернет-ресурса с 2013 до начала 2017 гг. лишь 13 инициатив преодолели барьер в 100 000 подписей<sup>1</sup>.

2) Бессистемность организации инициатив на сайте. Среди разделов для подачи инициатив: ЖХК, Уголовный кодекс, здравоохранение, потребители и сервис, экология, транспорт и дороги и т.д. Из-за такой «разношерстности» посетители Интернет-ресурса РОИ порой тщетно пытаются найти близкую им инициативу. В результате этого полезные и нужные инициативы теряются в потоке бесполезных, а порой и курьезных инициатив (типа «в Московском регионе исчезают одуванчики» и т.д.).

3) Проблемы с процедурой проведения экспертизы инициативы уполномоченной организацией. Размещению общественной инициативы на Интернет-ресурсе обычно предшествует обязательная предварительная экспертиза. Срок ее проведения не должен превышать два месяца. Функции по ее проведению, принятию решения о ее размещении на Интернет-ресурсе (в разделе для голосования) или об отказе в ее размещении, а также по обеспечению работы Интернет-ресурса осуществляет уполномоченная

---

<sup>1</sup> Российская общественная инициатива. Решение принято. Режим доступа: <https://www.roi.ru/complete/>

некоммерческая организация («Фонд информационной демократии»). Так, в ходе экспертизы отклонению подлежит инициатива при признании ее положений противоречащими Конституции РФ. А какие критерии для этого используются? Вопросы конституционного права не являются предметом их научных интересов. Отклонению также подлежит инициатива, которая не содержит описания проблемы, либо в общественной инициативе не предложены варианты решения проблемы, либо предлагаемые варианты не обоснованы. Указанное требование носит размытый характер, неоднозначное толкование. Согласно п. 9 уполномоченная организация вправе принять решение о снятии общественной экспертизы с рассмотрения без проведения предварительной экспертизы, если есть аналогичная инициатива на Интернет-ресурсе. Неясно, что в данном случае следует понимать под «аналогичной инициативой»? Можно привести массу трактовок термина «аналогия», следовательно, имеет место «правовая неопределенность термина»<sup>1</sup>.

4) Неопределенность дальнейшей судьбы инициатив. Рабочая экспертная группа по результатам рассмотрения общественной инициативы в срок, не превышающий двух месяцев, вправе подготовить экспертное заключение и решение о разработке нормативного правового акта или принятии иных мер по реализации инициативы. Возникает вопрос: а что дальше? Насколько заключение рабочей экспертной группы является обязательным, кому оно адресовано? Как реализуется механизм взаимодействия общественной инициативы и законотворческого процесса<sup>2</sup>?

Из-за такой неопределенности за время существования Интернет-ресурса лишь несколько направлены на рассмотрение правительству, а законодательное воплощение получила вообще только одна – о создании «зеленых щитов» вокруг мегаполисов, существенно претерпевшая изменения в окончательной редакции. Вообще, среди преодолевших барьер были потенциально неплохие

---

<sup>1</sup> Сергеева А. А. Об отдельных проблемах реализации общественных инициатив граждан // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 8. С. 73.

<sup>2</sup> Там же. С. 73.

инициативы: это и обсуждаемая инициатива «О запрете чиновникам и сотрудникам компаний с государственным (муниципальным) участием приобретать легковые автомобили стоимостью более 1,5 млн. рублей», инициатива «Мой дом – моя крепость», предлагающая внести поправки в УК РФ, чтобы любые действия, совершенные в своем жилище для защиты имущества, здоровья и жизни, приравнять к правомерной необходимой самообороне (если не доказано обратное). Это и инициатива против снижения таможенного лимита в 1000 евро на покупки товаров для личных нужд, а также инициатива, в которой предлагается отменить Закон о блокировках Интернет-ресурсов от 2 июля 2013 г. № 187-ФЗ. Судьба данных общественных инициатив, поддержанная с помощью Интернет-ресурса РОИ, такова, что ни одна из них не получила статуса законопроекта. Так, например, в отношении инициативы «Мой дом – моя крепость» были получены отрицательные заключения МВД России и Министерства юстиции РФ<sup>1</sup>.

*Итак, по данному параграфу можно сделать следующие выводы.* Деятельность «Общероссийского народного фронта» является в целом продуктивной: в его работу включены политические партии, общественные организации, общественные активисты, Президент Российской Федерации. Хотя в настоящее время считаем, что данной организации следует продолжать свое развитие и наращивать объем работы в отдаленных регионах (где существуют проблемы с инфраструктурой, дорожными сетями и т.д.). Во-вторых, механизм же реализации общественной инициативы в рамках ресурса «РОИ» как институциональной формы непосредственной демократии, реализующей положения ст. 32 Конституции РФ о праве участия граждан Российской Федерации в управлении делами государства, пока что требует более тщательного нормативного регулирования, является недостаточно эффективным инструментом реализации этого права.

---

<sup>1</sup>Российская общественная инициатива. Протокол заседания экспертной рабочей группы федерального уровня от 15 апреля 2014 г. № 1. Режим доступа: [http://www.roi.ru/upload/1016\\_002323457.pdf](http://www.roi.ru/upload/1016_002323457.pdf).

## **2.4 Региональный опыт правового регулирования участия граждан РФ в управлении делами государства (на примере Красноярского края)**

Считаем целесообразным на примере Красноярского края определить источники права на участие граждан в управлении делами государства, особенности, проблемы и перспективы его правового регулирования.

Действующим *Уставом Красноярского Края* в ч.4 ст.3 проживающим в нем гражданам гарантируется участие в осуществлении государственной власти края ее органами с использованием установленных форм доведения своих предложений и требований до сведения органов государственной власти края, в том числе через публичные слушания, народные обсуждения и иные правовые механизмы, предусмотренные настоящим Уставом и законами края. В ч.6 ст.3 предусмотрена обязанность органов государственной власти края в соответствии со своими полномочиями создавать благоприятные условия для участия граждан в осуществлении государственной власти края и обеспечивать действенность этого участия<sup>1</sup>.

Статьей 35 Устава установлено, что «участие граждан в осуществлении государственной власти края в форме краевых выборов, краевых референдумов и в иных предусмотренных федеральными законами, настоящим Уставом и законами края формах является неотъемлемой частью народовластия в крае».

Органы государственной власти края обеспечивают реализацию прав граждан на участие в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей, в том числе путем законодательного закрепления гарантий своевременного назначения даты выборов в Законодательное Собрание края и органы местного самоуправления и гарантий периодического проведения указанных выборов (ч.2 ст. 44 Устава).

*Традиционные формы участия граждан в управлении делами государства на уровне края.*

---

<sup>1</sup> Устав Красноярского края от 05.06.2008г. № 5–1777 (ред. от 07.07.2016) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

*Выборы в Красноярском крае.* Согласно статье 37 Устава на краевых выборах избираются депутаты Законодательного Собрания края и Губернатор края. Порядок выборов депутатов и губернатора края регламентируется соответственно Законом Красноярского края. На выборах в Законодательное собрание избирается 52 депутата по смешанной системе: 22 депутата избираются по одномандатным избирательным округам, по 4 депутата избираются по двухмандатным избирательным округам, 26 депутатов избираются по единому образуемому на всей территории края краевому избирательному округу по пропорциональной системе. На выборах Губернатора Красноярского края избирается Губернатор края сроком на пять лет.

Таким образом, Уставом и Законами края обеспечивается право граждан РФ, проживающих в Красноярском крае на участие в избрании депутатов представительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации (Законодательного собрания Красноярского края), избрании высшего должностного лица главы исполнительной власти субъекта РФ (Губернатора Красноярского края).

*Референдум в Красноярском крае.* В соответствии со статьей 36 Устава Края краевые референдумы проводятся для принятия решений по вопросам, находящимся в ведении края или в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, если указанные вопросы не урегулированы Конституцией Российской Федерации, федеральным законом<sup>1</sup>. Решение, принятое на краевом референдуме, является общеобязательным и не нуждается в дополнительном утверждении. Оно может быть отменено или изменено путем принятия иного решения на краевом референдуме, но не ранее двух лет после его принятия либо оспорено в судебном порядке.

17 апреля 2005 г. в крае прошел референдум об объединении Красноярского края, Таймырского (Долгано-Ненецкого) автономного округа и

---

<sup>1</sup> Устав Красноярского края от 05.06.2008г. № 5–1777 (ред. от 07.07.2016) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».



Эвенкийского автономного округа в один субъект РФ. "За" проголосовали 92,44% от принявших участие, "против" высказались 6,63%. В результате согласно ФКЗ от 14 октября 2005 г. № 6-ФКЗ образован новый субъект РФ - Красноярский край, формирование которого было завершено до 31 декабря 2007 г.

*Правовое регулирование обращений граждан на уровне края.* В соответствии со статьей 42 Устава края каждый имеет право на обращение в органы государственной власти края и государственные органы края. Органы государственной власти края, иные государственные органы края обеспечивают объективное, всестороннее и своевременное рассмотрение обращений, дают письменный ответ по существу обращения, принимают в максимально короткие сроки меры, направленные на восстановление или защиту нарушенных прав, свобод и законных интересов гражданина в соответствии с федеральными законами и законами края.

В Красноярском крае с ноября 2006 года отменен Закон Красноярского края от 18.10.1999 № 8-497 «Об обращениях граждан»<sup>1</sup>. Это связано с тем, что после вступления в силу Федерального закона № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»<sup>2</sup> объем регионального правового регулирования конституционного права граждан на обращение существенно уменьшился. Были урегулированы основные элементы петиционных отношений в названном Законе, устранены противоречия между федеральным и региональным правом.

Сейчас обращения на уровне края регулируются Федеральным законом № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», а также подзаконными нормативными актами. Это, например, Постановление Законодательного Собрания Красноярского края от 01.11.2012

---

<sup>1</sup> Закон Красноярского края от 18.10.1999 № 8-497 «Об обращениях граждан» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ (ред. от 03.11.2015) «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

№ 3-681П «Об организации работы с обращениями граждан», Постановление администрации Красноярского края от 28.05.2001 № 355-П «Об Инструкции о порядке рассмотрения обращений граждан в администрации края».

Так, в Постановлении Законодательное Собрание Красноярского края от 1 ноября 2012 г. № 3-681П «Об организации работы с обращениями граждан» было подчеркнуто, что «работа с обращениями граждан в условиях кардинальных перемен в политической и социально-экономической жизни страны - один из важнейших участков деятельности органов власти всех уровней. Именно через обращения во властные структуры население реализует свое конституционное право непосредственно участвовать в управлении делами государства, края, своего муниципального образования»<sup>1</sup>.

*Перспективные формы участия граждан в Красноярском крае.*

*Общественный контроль в Красноярском крае.* Законом края от «О Гражданской ассамблее Красноярского края» предусмотрено создание и деятельность Гражданской ассамблеи Красноярского края (Общественная палата Красноярского края)<sup>2</sup>. Это совещательный орган, осуществляющий обсуждение широкого круга общественно значимых проблем и разработку предложений по их решению, который обеспечивает взаимодействие граждан, проживающих на территории Красноярского края, с органами государственной власти Красноярского края и органами местного самоуправления на территории края в целях учета потребностей и интересов граждан, защиты прав и свобод граждан и прав общественных объединений при формировании и реализации государственной политики, а также в целях осуществления общественного контроля за деятельностью органов исполнительной власти края и органов местного самоуправления.

---

<sup>1</sup> Постановление Законодательного Собрания Красноярского края от 01.11.2012 № 3-681П «Об организации работы с обращениями граждан» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Закон Красноярского края от 09.06.2011 № 12-5975 (ред. от 04.04.2013) «О Гражданской ассамблее Красноярского края» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Гражданская ассамблея формируется на основе добровольного участия в ее деятельности граждан РФ, региональных, межрегиональных общественных объединений и региональных отделений общероссийских общественных объединений, зарегистрированных в качестве юридического лица и осуществляющих свою деятельность на территории Красноярского края, а также местных общественных объединений коренных малочисленных народов Севера, осуществляющих свою деятельность в Красноярском крае.

*Краевая народная инициатива*<sup>1</sup>. Осуществляется путем внесения проектов правовых актов на рассмотрение Законодательного Собрания края, Губернатора края, Правительства края. Проект в порядке краевой народной инициативы может быть внесен, если получит поддержку не менее пяти тысяч граждан, проживающих на территории края. Поддержка краевой народной инициативы необходимым числом граждан должна быть подтверждена собранными в установленном законом края порядке их подписями.

Если по внесенному в порядке народной инициативы проекту Законодательное Собрание края, Губернатор края или Правительство края вправе принять решение по существу, они обязаны сделать это в двухмесячный срок со дня получения текста названного проекта. Отклонение проекта или его части должно быть мотивировано.

*Народное обсуждение в Красноярском крае*<sup>2</sup>. Проводится в целях содействия вовлечению граждан и их коллективов в процесс осуществления государственной власти края, совершенствования законодательства края, обеспечения соответствия решений, принимаемых органами государственной власти края, интересам населения края. Граждане имеют право участвовать в народном обсуждении непосредственно, в том числе на собраниях, а также через общественные организации, трудовые коллективы, средства массовой информации и в иных формах. На народное обсуждение могут выноситься

---

<sup>1</sup> См. Уставный закон Красноярского края от 26.03.2009 № 8-3074 (ред. от 26.06.2014) «О краевой народной инициативе» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> См. Уставный закон Красноярского края от 26.03.2009 № 8-3076 «О народном обсуждении» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

вопросы, находящиеся в ведении края. На народное обсуждение могут быть вынесены проекты нормативных правовых актов, программ развития края или отдельных отраслей экономики (сфер социальной жизни) и иные вопросы, требующие учета мнения населения.

Решение о проведении народного обсуждения принимается Законодательным Собранием края, Губернатором края или Правительством края. Срок народного обсуждения может составлять не менее 1 и не более 3 месяцев. Для изучения и обобщения предложений и мнений, поступающих от участников народного обсуждения, инициатор народного обсуждения формирует комиссию народного обсуждения. По вопросу, вынесенному на народное обсуждение, граждане вправе направлять свои предложения инициатору народного обсуждения в порядке, предусмотренном федеральным законом, регулирующим порядок рассмотрения обращений граждан. По окончании народного обсуждения комиссия народного обсуждения утверждает итоговое заключение. Итоговое заключение комиссии народного обсуждения направляется в письменном виде для рассмотрения инициатору народного обсуждения.

*Опрос граждан.* Проводится для выявления мнения граждан, проживающих на всей территории края или на части этой территории, по вопросам, находящимся в ведении края, и учета этого мнения при принятии решений органами государственной власти края. Законодательным Собранием края по собственной инициативе или инициативе Губернатора края могут назначаться опросы граждан. Содержание вопросов, по которым проводится опрос, а также комментарии и разъяснения по ним органов государственной власти края и иных заинтересованных субъектов должны быть доведены до сведения граждан через средства массовой информации. Результаты опроса граждан доводятся до сведения с помощью средств массовой информации и носят рекомендательный характер.

*Публичные слушания.* Проводятся для профессионального обсуждения вопросов, находящихся в ведении края, Законодательным Собранием края по

собственной инициативе или инициативе Губернатора края с участием представителей органов государственной власти края и ученых, специалистов, независимых экспертов, представителей заинтересованных организаций и общественности. Порядок организации и проведения публичных слушаний устанавливается законом края<sup>1</sup>. Законами может быть предусмотрено обязательное проведение публичных слушаний по определенным вопросам. Публичные слушания проходят открыто, результаты обсуждения доводятся до сведения граждан с помощью средств массовой информации. Материалы (резолуции, обращения и т.п.) публичных слушаний носят рекомендательный характер.

*Участие молодежи Красноярского края в осуществлении государственной власти края.*

1. Молодежный экспертный совет (Молодежное правительство дублеров) Красноярского края осуществляет свою деятельность с марта 2009 года и является совещательным органом при Губернаторе Красноярского края<sup>2</sup>. Совет занимается экспертизой законов, законопроектов и сфер социально-экономического развития региона, а состав Молодежного правительства формируется на конкурсной основе и утверждается губернатором. Основная форма деятельности Молодежного правительства заключается в реализации проектов, краевых молодежных программ, а также экспертизе сфер социально-экономического развития региона. Результаты проведенной работы оформляются в виде проектных предложений по изменению текущего положения дел в регионе и представляются на рассмотрение Губернатору края

---

<sup>1</sup> Уставный закон Красноярского края от 18.06.2009 № 8-3419 «О публичных слушаниях в Законодательном Собрании Красноярского края» (подписан Губернатором Красноярского края 25.06.2009) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Указ Губернатора Красноярского края от 22.06.2009 № 95-уг (ред. от 30.12.2010) «Об утверждении Положения о Молодежном экспертном совете (Молодежном Правительстве дублеров Красноярского края) при Губернаторе Красноярского края» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

на совместных заседаниях Губернатора и Молодежного Правительства Красноярского края<sup>1</sup>.

Молодежное правительство Красноярского края занимается реализацией следующих проектов: Молодежная площадка «Поколение – 2030» в рамках Красноярского экономического форума; Молодёжная площадка «Команда профессионалов»; Программа стажировок в органах исполнительной власти и Администрации Губернатора Красноярского края; Молодежная площадка профессиональных металлургов; «Лучший выпускник Сибири»; «Активный гражданин. Красноярск»; «Профессия экономист» и другие.

Одним из перспективных проектов Совета является Программа стажировок для студентов в государственных органах исполнительной власти края. Она организована совместно с управлением кадров и государственной службы Губернатора края, агентством молодёжной политики и реализации программ общественного развития края. По состоянию на декабрь 2016 года конкурс проводился уже четыре раза. Как отмечают в прессе, стажировка для студентов в государственных органах края – это возможность сформировать собственное представление о работе в структурах органов исполнительной власти края или Администрации Губернатора края. Участники программы стажировок приобретут не только разносторонний опыт и знания, но и получат уникальную возможность совмещать процесс обучения и практическую деятельность, участвовать в ключевых краевых проектах<sup>2</sup>.

2. При Законодательном Собрании Красноярского края действует Молодежный парламент Красноярского края. Молодежный парламент является коллегиальным совещательным органом. Срок полномочий одного созыва составляет 2 года. Количественный состав Молодежного парламента составляет 52 человека. Чтобы попасть в его состав, необходимо пройти конкурс, который

---

<sup>1</sup> «Молодежное правительство дублеров Красноярского края» / Об организации. Режим доступа: <http://www.molprav24.ru/about>

<sup>2</sup> Приём заявок на участие в программе стажировок в органах исполнительной власти края / Архив объявлений // «Сибирский Федеральный Университет». Режим доступа: <http://news.sfu-kras.ru/node/17690>

проводится Законодательным Собранием совместно с Агентством молодежной политики. В отборе могут принять участие молодые люди от 18 до 30 лет, проживающие на территории региона. Члены Молодежного парламента осуществляют свои полномочия на общественных началах. В составе парламента – в основном студенты красноярских вузов, которые положительно зарекомендовали себя не только в учебе, но и в общественной деятельности. Это молодежь с активной гражданской позицией, лидерскими качествами, стремящаяся плодотворно участвовать в различных проектах и программах.

Целями Молодежного парламента являются содействие в реализации прав и законных интересов молодежи при выработке и принятии решений органами государственной власти и местного самоуправления Красноярского края; представление на региональном уровне интересов молодежи в общественно-политических отношениях в Красноярском крае и Российской Федерации; выявление и поддержка молодежных лидеров, молодых политиков, содействие их профессиональной подготовке, востребованности их творческого потенциала при разработке общественно значимых нормативных правовых актов; создание механизма подготовки кадрового резерва для всех уровней представительной и исполнительной власти края; участие в формировании молодежной политики Красноярского края<sup>1</sup>.

Члены Молодежного парламента для реализации его целей имеют право: участвовать в обсуждении вопросов, рассматриваемых Молодежным парламентом; участвовать в принятии решений по вопросам компетенции Молодежного парламента; обращаться по любым вопросам, связанным с деятельностью Молодежного парламента, в руководящие органы Молодежного парламента; высказывать свое мнение по вопросам, находящимся в компетенции Молодежного парламента, предлагать вопросы для рассмотрения Молодежным парламентом; вносить замечания и предложения по повестке дня

---

<sup>1</sup> Красноярский край. Гражданское общество. Молодежный парламента. Режим доступа: <http://gokrkr.ru/active-citizens/molodezhnyy-parlament/>.

Молодежного парламента, порядку рассмотрения и по существу обсуждаемых вопросов<sup>1</sup>.

*Итак, по данному параграфу можно сделать следующие выводы.* В Красноярском крае региональный опыт правового регулирования участия граждан РФ в управлении делами государства имеет обширную стимулирующую правовую базу. Это и законы о выборах, референдуме, публичных слушаниях, народном обсуждении, гражданской ассамблее Красноярского края. Действует и Указ Губернатора о Молодежном правительстве дублеров Красноярского края, и Постановление о молодежно парламенте. Благодаря такой базе население субъекта становится все более активным и заинтересованным в решении проблем своего региона. От того, могут ли граждане, проживающие в крае иметь возможность участвовать в управлении государственными делами, зависит их уверенность в завтрашнем дне, обеспеченность и благосостояние, а, следовательно, и дальнейшая политическая и общественная активность<sup>2</sup>.

Хочется отметить, что в наличии такой обширной правовой базы в Красноярском крае есть и отрицательная сторона: налицо отсутствие единства в правовом регулировании участия граждан в управлении делами государства. Для решения этой проблемы предлагается создавать, например, модельные законы субъектов Российской Федерации «О реализации права граждан на участие в управлении делами государства в (название субъекта Российской Федерации)»<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Постановление Законодательного Собрания Красноярского края от 30.10.2008 № 7-2332П (ред. от 03.06.2015) «О создании Молодежного парламента Красноярского края при Законодательном Собрании Красноярского края» (вместе с «Положением о Молодежном парламенте Красноярского края») // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Огнева Е. А. Участие граждан в управлении делами государства: региональное измерение проблемы. Брянский филиал РАНХиГС // Режим доступа: <http://www.ranebrf.ru/conference/2012/ogneva.pdf>

<sup>3</sup> Ширококов С. А. Конституционно-правовые аспекты участия граждан в управлении делами государства в Российской Федерации : автореферат дис. ... доктора юридических наук : 12.00.02 – Екатеринбург, 2011. С. 25.



## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Право на участие граждан Российской Федерации в управлении делами государства является основополагающим политическим правом России. Оно адресовано каждому гражданину, благодаря которому каждый может быть вовлечен в процесс управления государством, совершенствовать государственную управленческую деятельность. Это право объединяет как выборы, референдум, публичные мероприятия, обращения в органы, отправление правосудия, общественный контроль, так и молодежные парламенты, опрос граждан, народное обсуждение и так далее. При чем, формы участия существуют на региональном и федеральном уровне и имеют свои особенности.

Основополагающей нормой регулирующей данное право является статья 32 Конституции РФ. Перечень прав, предусмотренных статьей позволяющих гражданам РФ участвовать в управлении делами государства является открытым. За последние 20 лет существования российского демократического государства к классическим правам на участие в управлении делами государства (выборы, референдум, обращения, отправление правосудия, доступ к государственной службе, публичные мероприятия) были добавлены многие другие (например общественный контроль, обсуждение проектов Федеральных законов, «Российская общественная инициатива» и другие формы участия через системы так называемой «электронной демократии»). Сегодня такие системы «электронной демократии» стремительно набирают обороты. Граждане могут подавать через электронные ресурсы обращения, инициативы; осуществлять контроль за деятельностью государственных органов. При чем электронная демократия как создает новые формы участия граждан в управлении делами государства, так и совершенствует уже существующие.

Но при всех достоинствах права предусмотренного статьей 32 Конституции Российской Федерации его реализация несовершенна. Во-первых, нет разделения в законодательстве права на участие в делах государства и

права на участие в делах общества (общественных делах). Например, такие формы участия как общественные палаты (гражданские ассамблеи), гражданские акции, молодежные объединения нацелены, прежде всего, на участие в общественных делах, и лишь косвенно, опосредованно связаны с государством (его органами). Например, периодически проходят по России экологические гражданские акции – митинги, пикеты с требованиями общественности привести деятельность промышленных предприятий в соответствие со стандартами, обеспечивающими экологическую безопасность граждан. Государство в данном случае не всегда является объектом критики, так как руководство предприятиями осуществляют частные юридические лица. Нет и такого понятия как право граждан Российской Федерации на участие в политической жизни страны. Здесь формами участия выступают митинги, шествия, демонстрации, участие в политических партиях и т.д.

Не предусмотрено в законодательстве и право на направление критических замечаний – критики в отношении государственных органов. Обращаться (с предложением, заявлением, жалобой) не значит критиковать. На практике это выражается в том, что критика может отрицательно рассматриваться должностными лицами государственных органов, не влечь за собой правового результата.

В целом пока отсутствует эффективное взаимодействие институтов гражданского общества с государством. Общественные палаты и политические партии пока что не могут вместить возросшей общественной активности граждан и донести все насущные просьбы людей до основательного рассмотрения.

В перспективе хотелось бы ожидать дальнейшее развитие идей электронной демократии: введение в законодательство о выборах полноценного электронного голосования; электронный мониторинг деятельности государственных органов; доработку «Российской общественной инициативы»; совершенствование системы электронных обращений в государственные органы.

## СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

### I Федеральные нормативные акты РФ и акты СССР

1. Конституция Российской Федерации. – М. : АЙРИС-пресс, 2015. – 64 с.  
«Конституция (Основной Закон) Российской Советской Федеративной Социалистической Республики» (принята ВС РСФСР 12.04.1978) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. «Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик» (принята ВС СССР 07.10.1977) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. «Положение об органах народного контроля в СССР» (утв. Постановлением ЦК КПСС, Совмина СССР от 19.12.1968 № 1020) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 01.12.2016 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
5. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 22.12.2011 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
6. Постановление Правительства РФ от 02.08.2005 № 481 (ред. от 06.06.2013) «О порядке образования общественных советов при федеральных министерствах, руководство которыми осуществляет Правительство Российской Федерации, федеральных службах и федеральных агентствах, подведомственных этим федеральным министерствам, а также федеральных службах и федеральных агентствах, руководство которыми осуществляет Правительство Российской Федерации» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
7. Стандарт деятельности общественного совета при федеральном органе исполнительной власти (Типовое положение): одобр. протоколом заочного заседания Правительственной комиссии по координации деятельности открытого правительства от 24 июня 2015 г. № 3 // Режим доступа: [http://www.oprf.ru/files/2015dok/standart\\_OS\\_FOIV17082015.pdf](http://www.oprf.ru/files/2015dok/standart_OS_FOIV17082015.pdf).

8. Указ Президента РФ от 09.02.2011 № 167 «Об общественном обсуждении проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
9. Указ Президента РФ от 04.03.2013 № 183 (ред. от 23.06.2014) «О рассмотрении общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием Интернет-ресурса «Российская общественная инициатива» (вместе с «Правилами рассмотрения общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием Интернет-ресурса «Российская общественная инициатива»)) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
10. Указ Президента РФ от 01.02.2011 № 120 (ред. от 10.11.2016) «О Совете при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
11. Указ Президента РФ от 04.08.2006 № 842 «О порядке образования общественных советов при федеральных министерствах, федеральных службах и федеральных агентствах, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации, при федеральных службах и федеральных агентствах, подведомственных этим федеральным министерствам» (ред. от 23.05.2013) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
12. Устав Общероссийского общественного движения «Народный фронт «За Россию», утвержденного на учредительном Съезде Общероссийского народного фронта 12.06.2013 г. // Общероссийский народный фронт. [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://onf.ru/structure/documents-0/>.
13. Федеральный закон от 09.02.2009 № 8-ФЗ (ред. от 09.03.2016) «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
14. Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ (ред. от 28.12.2016) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме

граждан Российской Федерации» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

15. Федеральный закон от 22.02.2014 № 20-ФЗ (ред. от 28.12.2016) «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

16. Федеральный закон от 10.01.2003 № 19-ФЗ (ред. от 13.07.2015) «О выборах Президента Российской Федерации» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

17. Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ (ред. от 03.07.2016, с изм. от 19.12.2016) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

18. Федеральный закон от 04.04.2005 № 32-ФЗ (ред. от 28.12.2016) «Об Общественной палате Российской Федерации» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

19. Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ (ред. от 03.11.2015) «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

20. Федеральный закон от 20.08.2004 № 113-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О присяжных заседателях федеральных судов общей юрисдикции в Российской Федерации» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

21. Федеральный конституционный закон от 28.06.2004 № 5-ФКЗ (ред. от 06.04.2015) «О референдуме Российской Федерации» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

22. Федеральный закон от 27.05.2003 № 58-ФЗ (ред. от 23.05.2016) «О системе государственной службы Российской Федерации» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

23. Федеральный закон от 19.06.2004 № 54-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

24. Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

## **II Региональные нормативные акты**

1. Закон Красноярского края от 18.10.1999 № 8-497 «Об обращениях граждан» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

2. Закон Красноярского края от 09.06.2011 № 12-5975 (ред. от 04.04.2013) «О Гражданской ассамблее Красноярского края» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

3. Постановление Законодательного Собрания Красноярского края от 01.11.2012 № 3-681П «Об организации работы с обращениями граждан» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

4. Постановление Законодательного Собрания Красноярского края от 30.10.2008 № 7-2332П (ред. от 03.06.2015) «О создании Молодежного парламента Красноярского края при Законодательном Собрании Красноярского края» (вместе с «Положением о Молодежном парламенте Красноярского края») // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

5. Уставный закон Красноярского края от 26.03.2009 № 8-3074 (ред. от 26.06.2014) «О краевой народной инициативе» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

6. Уставный закон Красноярского края от 26.03.2009 № 8-3076 «О народном обсуждении» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

7. Устав Красноярского края от 05.06.2008г. № 5–1777 (ред. от 07.07.2016) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

8. Уставный закон Красноярского края от 10.11.2011 № 13-6401 (ред. от 07.07.2016) «О референдумах в Красноярском крае» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

9. Уставный закон Красноярского края от 18.06.2009 № 8-3419 «О публичных слушаниях в Законодательном Собрании Красноярского края»

(подписан Губернатором Красноярского края 25.06.2009) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

### **III Монографии, учебники, учебные пособия, комментарии**

1. Комментарий к Конституции Российской Федерации / Под ред. проф. В.Д. Зорькина – 3-е изд., пересмотр. – М.: Норма: НИЦ ИНФРА-М, 2013. – 1040 с.
2. Конституционное право России. Учебник : учебник / Е.И. Козлова, О.Е. Кутафин. – 5-е издание. – Москва : Проспект, 2014. – 592 с.
3. Коркунов Н. М. Лекции по общей теории права / Н. М. Коркунов; [сост., автор вступ. ст., коммент. А. Н. Медушевский]. – М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2010. – 520 с.
4. Советское государство и права человека. Конституционные вопросы / Эбзеев Б.С.; Под ред.: Фарбер И.Е. – Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1986. – 184 с.
5. Фарбер И. Е. Свобода и права человека в Советском государстве. Саратов: изд-во СГУ, 1974. – 187 с.
6. Чичерин Б. Н. Общее государственное право / Б. Н. Чичерин; Под ред. В. А. Томсинова; Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова. Юридический факультет. – М.: Зерцало, 2006. – 536 с. – (Русское юридическое наследие).

### **IV Юридические статьи**

1. Авакьян, С. А. Конституционный строй России как воплощение современной концепции конституционализма // Юридический вестник ДГУ. – 2013. – № 4. – С. 8-10.
2. Авакьян, С. А. Народовластие как совокупность институтов непосредственной и представительной демократии: проблемы эффективности // Российское государствоведение. – 2014. – № 2. – С. 4-13.

3. Антонов, Я. В. Конституционно-правовые перспективы развития электронной демократии в современной России // Конституционное и муниципальное право. – 2016. – № 9. – С. 17-20.
4. Васильева, С. В. Право граждан и организаций на обращения: Нормативная модель и практика реализации // Законодательство и экономика. – 2005. – № 5. – С. 35-42.
5. Гриб, В. В. Историко-правовые этапы развития общественного контроля в дореволюционной России и СССР // История государства и права. – 2015. – № 20. – С. 3-10.
6. Денисов, С. А. Конституционное и доконституционное правосознание в переходный период // Конституционное и муниципальное право. – 2015. – № 6. С. – 10-16.
7. Зайцев, М. С. Конституционный принцип обеспечения права граждан на участие в управлении делами государства // Вестник Саратовской государственной юридической академии. Саратов: Издательство Саратовской государственной юридической академии. – 2014. – № 2 (97). – С. 94-97.
8. Казьмина, Е. А. К вопросу о понятии общественной инициативы: конституционно-правовой аспект // Конституционное и муниципальное право. – 2015. – № 6. – С. 24-26.
9. Кондрашев, А. А. Особенности современного формирования политической системы России в контексте характеристики государственного режима // Конституционное и муниципальное право. – 2012. – № 5. – С. 21-32.
10. Липчанская, М. А. Конституционная категория «управление делами государства»: проблема определения и содержания // Известия Саратовского университета. Новая сер. Экономика. Управление. Право. – 2010. – № 2. – С. 66-70.
11. Липчанская, М. А. Реализация конституционного права граждан на участие в управлении делами государства посредством политических партий // Ленинградский юридический журнал. – 2014. – № 2. – С. 85-93.



12. Липчанская, М. А. Участие граждан Российской Федерации в управлении делами государства: традиционные формы и современные тенденции // Ленинградский юридический журнал. – 2013. – № 1. – С. 124-134.
13. Огнева, Е. А. Участие граждан в управлении делами государства: региональное измерение проблемы. 2012. Брянский филиал РАНХиГС // Режим доступа: <http://www.rane-brf.ru/conference/2012/ogneva.pdf>.
14. Путин, В. В. Демократия и качество государства. Официальный сайт «Российской газеты». – 06.02.2012 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.rg.ru/2012/02/06/demokratia.html>.
15. Руденко, В. Н. Консультативные общественные советы в системе делиберативной демократии // Сравнительное конституционное обозрение. 2007. № 4. С. 116-124.
16. Сергеева, А. А. Об отдельных проблемах реализации общественных инициатив граждан // Конституционное и муниципальное право. – 2015. – № 8. – С. 71-74.
17. Старостина, И. А. На пути к федеральным парламентским выборам 2016 года: конституционно-правовые новеллы // Конституционное и муниципальное право. – 2016. – № 8. – С. 37-43.
18. Тепляшин, И. В. Основы правовой политики участия Российской общественности в управлении делами государства // ЭПИ международный научно-практический журнал «Эпоха науки». – 2015. – Вып.2. – С. 35-38.
19. Тепляшин И. В. Участие российской молодежи в управлении делами государства: современное состояние и вопросы развития // Российская юстиция. – 2013. – № 11. – С. 66-69.
20. Тепляшин, И. В. Формы участия граждан в управлении делами государства: классические, перспективные и допустимые // Конституционное и муниципальное право. – 2016. – № 5. – С. 18-21.
21. Широбоков, С. А. Конституционно-правовые методики реализации организационно-правовых форм участия граждан в управлении делами

государства // «Актуальные вопросы современной науки». – 2015. – № 1(4). – С. 136-145.

22. Япрынцеv, И. М. Правовые требования как гарантия реализации правотворческой инициативы граждан в субъектах Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. – 2016. – № 4. – С. 41-46.

## **V Авторефераты диссертаций**

1. Липчанская, М. А. Участие граждан Российской Федерации в управлении делами государства: конституционно-правовое исследование: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02 / Липчанская Мария Александровна. – Саратов, 2012. – 59 с.

2. Широбоков, С. А. Конституционно-правовые аспекты участия граждан в управлении делами государства в Российской Федерации : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02 / Широбоков Сергей Анатольевич. – Екатеринбург, 2011. – 50 с.

## **VI Судебная практика**

1. Определение Конституционного Суда РФ от 01.12.2005 № 520-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан А.Ю. Бузина, А.Е. Любарева, А.Д. Суворова и В.А. Шмелева на нарушение их конституционных прав положениями пункта 3 статьи 1, пункта 3 статьи 14 и пункта 1 статьи 36 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

2. Постановление Конституционного Суда РФ от 01.02.2005 № 1-П «По делу о проверке конституционности абзацев второго и третьего пункта 2 статьи 3 и пункта 6 статьи 47 Федерального закона «О политических партиях» в связи с жалобой общественно-политической организации «Балтийская республиканская партия» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

## VII Электронные ресурсы

1. Красноярский край. [Электронный ресурс] Гражданское общество. Молодежный парламент. Режим доступа: <http://gokrkr.ru/active-citizens/molodezhnyu-parlament/>.
2. «Молодежное правительство дублеров Красноярского края» [Электронный ресурс] / Об организации. Режим доступа: <http://www.molprav24.ru/about>.
3. Открытое правительство. [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://open.gov.ru/>.
4. «Приём заявок на участие в программе стажировок в органах исполнительной власти края» / Архив объявлений // «Сибирский Федеральный Университет». [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://news.sfu-kras.ru/node/17690>.
5. Российская общественная инициатива. [Электронный ресурс] Протокол заседания экспертной рабочей группы федерального уровня от 15 апреля 2014 г. № 1. Режим доступа: [http://www.roi.ru/upload/1016\\_002323457.pdf](http://www.roi.ru/upload/1016_002323457.pdf).
6. Российская общественная инициатива. [Электронный ресурс] Решение принято. Режим доступа: <https://www.roi.ru/complete/>.
7. Электронное правосудие. [Электронный ресурс] Решения арбитражных судов. Режим доступа: <http://ras.arbitr.ru/>.
8. Council of Europe. [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://www.coe.int/t/dgap/democracy/Activities/>.