

Министерство образования и науки Российской Федерации
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ Н.Г.ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

Кафедра конституционного муниципального права

НАРОДНАЯ ЗАКОНОТВОРЧЕСКАЯ ИНИЦИАТИВА КАК ФОРМА
ПРЯМОГО НАРОДОВЛАСТИЯ

АВТОРЕФЕРАТ БАКАЛАВРСКОЙ РАБОТЫ

студентки 4 курса 433 группы
направления 40.03.01 «Юриспруденция»
юридического факультета СГУ им. Чернышевского
Жуковой Анастасии Викторовны

Научный руководитель
кандидат политических наук,
доцент

Е.В.Бердникова

«___»_____2016 г.

Заведующий кафедрой
д.ю.н., профессор

Г.Н. Комкова

«___»_____2016 г.

Саратов 2016

Введение. Актуальность темы исследования определяется тем, что народная законотворческая инициатива - один из институтов непосредственной демократии. Наше общество всегда стремилось и будет стремиться к ее достижению. К тому, чтобы каждый гражданин нашей большой страны мог выразить свою волю посредством законотворчества. Чтобы все глобальные и повседневные вопросы решались при участии граждан, тогда возрастет коэффициент доверия к государственной власти, не будет разрыва между властью и народом. Данная тема была актуальна во все времена, и сейчас она реализуется в демократическом обществе и демократическом государстве с помощью различных институтов, одним из которых является народная законотворческая инициатива. С ее помощью воплощено в жизнь достаточно большое количество инициатив, которые облегчают жизнь гражданам, улучшают ее. Особенно активно данным правом пользуются субъекты Российской Федерации. И в будущем данный институт будет только развиваться.

Объектом исследования выступают общественные отношения, связанные с реализацией народной законотворческой инициативы на уровне Российской Федерации и ее субъектов, а предметом – конституционно-правовые нормы, регулирующие особенности осуществления народной законотворческой инициативы, российское законодательство, материалы с сайта Российской Общественной Инициативы, доктринальные достижения ученых-юристов.

Цель выпускной работы – изучить особенности конституционно-правового регулирования законотворческой инициативы как одного из важнейших институтов народовластия в Российской Федерации.

Для достижения поставленной цели были поставлены следующие взаимообусловленные задачи:

- изучение понятия народной законотворческой инициативы;
- выявление места народной законотворческой инициативы в системе институтов прямого народовластия;

- исследование реализации правового механизма народной законоотворческой инициативы на федеральном уровне;
- изучение особенностей правового регулирования и реализации народной законоотворческой инициативы в субъектах Российской Федерации.

Реализация намеченных целей и задач осуществлялась на основе изучения юридической литературы, посвященной заявленной теме. Дипломная работа состоит из введения, двух глав, разделенных на параграфы, заключения, списка использованной литературы.

Глава 1: Конституционно-правовая природа народной законоотворческой инициативы. В нее входят параграфы: 1.1. Понятие народной законоотворческой инициативы, 1.2. Место народной законоотворческой инициативы в системе прямого народовластия.

Глава 2: Правовое регулирование народной законоотворческой инициативы в России. В нее входят параграфы: 2.1. Правовой механизм реализации народной законоотворческой инициативы на федеральном уровне, 2.2. Особенности правового регулирования и реализации народной законоотворческой инициативы в субъектах РФ.

Основное содержание работы. Глава 1 выпускной работы разделена на два параграфа и посвящена исследованию конституционно-правовой природы народной законоотворческой инициативы. Институт народной законоотворческой инициативы — новое явление в российском конституционализме. До принятия Конституции Российской Федерации 1993 г. как советское, так и российское законодательство не предполагало прямого участия граждан в законодательном процессе. В их полномочиях было только право обращаться в органы государственной власти с законодательными предложениями и обращениями, которые не влекли за собой обязанности этих органов рассмотреть законопроект и принять соответствующий закон или отвергнуть предложение.

В настоящее же время основной формой гражданского участия в деятельности государственных органов является народная (гражданская, общественная) инициатива, которая лежит в основе применения большого количества институтов прямой демократии. Народная законодательная инициатива - это право определенной группы граждан предложить проект закона, который подлежит обязательному рассмотрению парламентом, хотя последний вправе принять любое решение: согласиться с ним, внести в него поправки или отклонить его. Законное количество граждан, имеющих право выдвинуть ту или иную законодательную инициативу, определяется либо процентным соотношением числа граждан, которые должны выступить в поддержку такой инициативы, к общему числу зарегистрированных избирателей, либо путем установления абсолютного числа граждан, которые должны выступить в поддержку этой инициативы. Право на участие в народной законодательной инициативе имеют лица, обладающие активным избирательным правом. А именно это право граждан участвовать в выборах главы государства и представительных органов власти (парламента, муниципалитета и так далее) в качестве избирателя.

Реализовать право законодательной инициативы можно в форме законодательного предложения либо готового законопроекта. Теоретически разница между этими двумя формами следует из буквального смысла терминов: первая означает идею, концепцию будущего закона, вторая - предполагает наличие текста со всеми атрибутами закона (преамбулой, статьями, параграфами, точными формулировками и т.д.), то есть законодательное предложение отличается более облегченной формой реализации (например, может быть сделано в устной форме).

Развитие данного института будет содействовать росту гражданского участия в делах государства. В то же время нет сомнений, что по основным вопросам общественной жизни нормы права должны приниматься представительными органами власти. Просить обычного избирателя решать сложные внутренние социальные и экономические проблемы — значит

выходить за рамки его знаний и интересов, за исключением, может быть, сильно эмоциональных вопросов, которые вызывают громкие споры и дискуссии. Поэтому роль института народной правотворческой инициативы в современном российском конституционализме не следует преувеличивать. Правовая система демократического правового государства должна не только предусматривать или даже обеспечивать, но и стимулировать реализацию права граждан на инициативу.

Во втором параграфе первой главы исследуется место народной законотворческой инициативы в системе прямого народовластия. Народовластие - волеизъявление народа в управлении государством непосредственно либо через представителей, которое реализовывается свободно народом, но в соответствии с требованиями закона, его суверенной волей и интересами государства. Непосредственное народовластие - это прямое волеизъявление народа или его части по разрешению важнейших для государства вопросов регулирования общественной жизни. В законах Российской Федерации можно встретить следующие виды непосредственной демократии: 1) референдум; 2) выборы; 3) мирные собрания, митинги, демонстрации, шествия, пикетирования и т. п.; 4) народная правотворческая инициатива в органы местного самоуправления, инициатива граждан по проведению референдума; 5) индивидуальные и коллективные обращения граждан в государственные органы и органы местного самоуправления. Затем в работе рассматривается сравнение народной законотворческой инициативы с референдумом. К сходству можно отнести то, что право на участие в народной законотворческой инициативе и референдуме имеют лица, обладающие активным избирательным правом.

Народная законотворческая инициатива более реальна в своем исполнении, решает каждодневные вопросы граждан, которые могут быть и незаметны для страны в целом, но для конкретного субъекта очень важны. Инициаторами референдума могут быть либо граждане, либо органы власти. А в народной законотворческой инициативе только граждане.

Так же в работе освещается соотношение народной законотворческой инициативы и обращений граждан. Важным элементом данного института является принцип свободы подачи обращений. Смысл его состоит в том, что субъекты права обращений вправе направить в государственные органы и органы местного самоуправления любые по содержанию обращения, кроме прямо нарушающих закон. Иными словами, в компетентные органы могут быть направлены любые жалобы, любые обращения, любые заявления и петиции, не противоречащие действующему законодательству. А в отношении гражданской инициативы, направленной в федеральный Парламент, должно действовать единственное ограничение - не противоречие Конституции РФ. Так же как и народной законотворческой инициативе, но разница в том, что обращение может подать и один гражданин, а для инициативы необходим сбор определенного количества подписей.

Все упомянутые организации, демократические институты составляют политическую систему – комплекс государственных и общественных организаций, политических институтов, через который осуществляется политическая власть, участие народа в политической жизни. Выбрать наиболее важный из них не возможно, так как каждый играет свою значимую роль и создан для определенных целей. Но обращения граждан и народная законотворческая инициатива являются более применимыми, нежели референдум из-за сложности его проведения.

Глава вторая выпускного исследования разделена на два параграфа и посвящена анализу правового регулирования народной законотворческой инициативы в России на федеральном уровне и на уровне субъектов.

Народная законотворческая инициатива не урегулирована федеральным законом, только законами субъектов. Но на федеральном уровне можно обратиться к интернет ресурсу. «Российская общественная инициатива» (РОИ) — интернет-ресурс, на котором граждане России, авторизованные через поддерживаемую государством систему идентификации граждан ЕСИА, могут выдвигать различные гражданские

инициативы либо голосовать за таковые. Инициативы, набравшие сто тысяч голосов, рассматриваются экспертными группами, наделёнными правом рекомендовать их для рассмотрения Госдумой.

В дипломной работе во второй главе рассмотрены самые популярные и значимые инициативы граждан. По состоянию на август 2015 года на РОИ есть восемь инициатив федерального уровня, набравших 100 тысяч голосов — от интернет-выборов капитана и членов сборной России по футболу и легализации принципа «Мой дом — моя крепость» до обязательной индексации зарплат не ниже фактической инфляции. Все восемь инициатив были отклонены по тем или иным причинам.

Есть на РОИ и «успешные петиции»: сбор подписей под несколькими инициативами прекратили досрочно — соответствующие законопроекты и нормативные акты появились до того, как набралось 100 тысяч голосов.

На региональном и муниципальном уровнях для решения проблем требуется меньше голосов. Так, 1226 подписей позволили провалить реконструкцию фонтана в Курске (по крайней мере, городским чиновникам рекомендовали прислушаться к инициативе). 16 голосов позволили добиться установки пешеходного перехода в Ижевске (точнее, администрация города утверждает, что соответствующие знаки на этом месте и так стоят, а скоро появится светофор).

Относительно высокая активность на РОИ сейчас связана с инициативами об ограничении абортов за государственный счет, запрете рекламы для детей, бесплатном выделении любому желающему по гектару земли и запрете закадрового смеха в телепередачах. Но до 100 тысяч всем им еще далеко.

Данный институт является достаточно новым для нашего государства, но уже набирает популярность, граждане чувствуют свою важность и значимость в принятии решений и законопроектов, и самое главное видят результаты своей работы и таких же граждан единомышленников. РОИ — это будущее демократического государства.

Во втором параграфе главы 2 рассматриваются особенности правового регулирования и реализации народной законотворческой инициативы в субъектах РФ. В соответствии с конституционным правом на собственное законодательство, в пределах разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, каждый субъект Российской Федерации самостоятельно урегулировал свою законодательную деятельность.

Говоря о процедуре гражданской законодательной инициативы, в первую очередь необходимо отметить, что в законодательстве лишь нескольких субъектов РФ она описана достаточно подробно, чтобы служить реальным механизмом осуществления народом своей власти. Детальное ее урегулирование присутствует в случаях, когда в субъекте Российской Федерации принят отдельный закон о гражданской законодательной инициативе (в том числе содержащий в качестве приложений все необходимые формы документов и бланков). Закон Алтайского края от 11 февраля 2002 г. "О народной законодательной инициативе в Алтайском крае" устанавливает, что гражданин вправе ходатайствовать перед краевым Советом народных депутатов о возбуждении процедуры народной законодательной инициативы.

Посредством института правотворческой инициативы населения реализуется одна из важнейших конституционных основ, заключающаяся в том, что носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации являться ее многонациональный народ (ст.3 Конституции РФ).

Заключение работы отражает основные выводы автора, сделанные в ходе всего выпускного исследования. Проблема применения на практике народной законотворческой инициативы является весьма актуальной и активно обсуждается в юридической литературе, как теоретиками правоведения, так и практическими работниками. Мы рассмотрели большое

количество различных точек зрения на применение данного института, и все они вполне могут быть применимы на практике. В настоящее время в российском законодательстве заложены лишь основы института народной правотворческой инициативы. Потому что он достаточно молодой, но мы считаем, что в дальнейшем данный институт будет очень активно развиваться, так как это очень эффективный рычаг воздействия граждан на законодательную власть.

Народная правотворческая инициатива как один из институтов прямой демократии может стать одним из элементов конституционной системы России. Ведь развитие настоящего института будет способствовать росту гражданского участия в делах государства. Но с другой стороны нет сомнений, что по основным вопросам общественной жизни нормы права должны приниматься представительными органами власти. Так как у них больше опыта и знаний для осуществления правотворческой деятельности.

Интересно так же и то, что народная законодательная инициатива, нашла отклик в решении проблем для каждого гражданина нашей страны. Участие в политической жизни народа является неотъемлемой частью демократического государства. А сайт Российской Общественной Инициативы помогает наглядно посмотреть и проголосовать каждому за интересующую его инициативу, либо внести свою. Мы рассмотрели, какие инициативы наиболее популярны на данный момент. Настоящему институту в нашем государстве три года, но он уже набирает известность, граждане чувствуют свою важность и значимость в принятии решений и законопроектов, и самое главное видят результаты своей работы и таких же граждан единомышленников. Российская Общественная Инициатива – это будущее демократического государства.

Настоящий институт активно используется гражданами. Так же мы рассмотрели и проблемы, возникающие с реализацией народной законодательной инициативы, предложили варианты путей их разрешения.

Так же хочется отметить, что в случае с данным институтом законодательство субъектов Российской Федерации превзошло федеральное законодательство. Потому что в субъектах есть законы, устанавливающие и четко регламентирующие реализацию народной законотворческой инициативы.

Для подведения итогов можно сказать, что с помощью института правотворческой инициативы населения реализуется одна из важнейших конституционных основ, заключающаяся в том, что носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации являться ее многонациональный народ (ст.3 Конституции РФ).