

*Большанина А.А.,
студентка
4 курс, «Юридический институт»
Национальный исследовательский Томский государственный
университет
Россия, г. Томск*

НАРОД КАК СУБЪЕКТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО ПРОЦЕССА

***Аннотация:** В статье рассматриваются основные формы участия народа в законодательном процессе, особенности и содержание его правового положения. Участие народа в законодательном процессе играет важную роль в демократическом развитии и построении правового государства. Целью настоящей работы является определение основных особенностей такого участия, его практическая реализация на федеральном, региональном и местном уровнях правотворчества.*

***Ключевые слова:** законодательный процесс, формы участия граждан в правотворчестве, референдум, народная законодательная инициатива, народное обсуждение.*

***Annotation:** The paper addresses the basic forms of participation of the people in the legislative process, peculiarities and the content of their legal position. The participation of the people in the legislative process plays an important role in the democratic development and building of the rule of law. The aim of the work is to determine the main features of such participation, its practical implementation at the federal, regional and local levels of law-making.*

***Keywords:** legislative process, forms of citizens' participation in law-making, referendum, people's legislative initiative, national discussion.*

В современном демократическом государстве в законодательном процессе важное место отводится деятельности общества – народа как высшего источника власти. Участие народа в законодательном процессе может иметь различные формы: референдум, народная инициатива и обсуждение.

Согласно части 3 ст. 3 Конституции РФ референдум и свободные выборы являются высшим непосредственным выражением власти народа [1]. Референдум как институт народовластия является одновременно и формой выражения общественного мнения, и способом принятия важных нормативных правовых актов и социально значимых решений [2, с. 237]. Референдум проводится по инициативе граждан, имеющих право на участие в референдуме, итоги референдума являются окончательными, имеют высшую юридическую силу и являются общеобязательными. Принятое на референдуме решение (в том числе нормативный правовой акт, если он являлся предметом референдума) вступает в силу со дня официального опубликования результатов референдума. Решение, принятое на референдуме, может быть отменено или изменено только путем принятия нового решения на новом референдуме, кроме случаев, когда в самом решении содержится иной порядок отмены или изменения такого решения [3].

В Российском законодательстве проведение референдума в зависимости от его уровня (федеральном, региональном и муниципальном) предусматривается по инициативе граждан определенной численности. Инициативы проведения референдума на федеральном уровне принадлежит не менее чем двум миллионам граждан Российской Федерации, которые имеют право на участие в референдуме (п. 1 ч. 1 ст. 14 ФКЗ «О референдуме Российской Федерации») [3].

На региональном уровне число граждан, поддерживающих проведение референдума, устанавливается законом субъекта РФ и не может превышать 2% от числа участников референдума, зарегистрированных на территории

проведения референдума (п. 1 ст. 37 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации») [4]. В некоторых субъектах эта граница снижена, например, в Новосибирской области необходимо собрать в поддержку инициативы проведения референдума 1% подписей от числа участников, зарегистрированных на территории данного субъекта (п. 1 ст. 13 Закон «Об областном референдуме Новосибирской области») [5]. Согласно ч. 4 ст. 22 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» для проведения местного референдума необходимо собрать подписи в поддержку данной инициативы, количество которых устанавливается законом субъекта РФ и не может превышать 5% от числа участников референдума, зарегистрированных на территории муниципального образования [6]. Референдум как форма прямого волеизъявления граждан дает возможность народу принимать участие в принятии законов и других нормативных правовых актов.

Народное обсуждение как форма участия граждан в законодательном процессе носит добровольный характер для субъектов, которые будут выносить конечное решение. Данная форма используется на этапе перед принятием закона или нормативного правового акта, также она применяется для внесения изменений или отмены уже действовавшего закона или нормативного правового акта. Народное обсуждение в некоторых случаях может проводиться совместно с референдумом, проводимому по одному и тому же вопросу, в таких случаях обсуждение позволяет учесть замечания и предложения, вносимые гражданами [7, с. 128]. Данный правовой институт применялся еще в советский период, им рассматривалось большое количество проектов законов общегосударственного значения [2, с. 238]. Сегодня народное обсуждение реализуется в основном в сети «Интернет». Конституция РФ 1993 г. прямо не предусматривает возможность народного обсуждения, отсутствует и специальный федеральный закон. Однако на

региональных и муниципальных уровнях данный институт получил свое нормативное регулирование. В некоторых субъектах РФ есть возможность проведения народного обсуждения, которая закреплена в региональных конституциях, уставах или в специальных законах. На муниципальном уровне данный институт регулируется уставами и правовыми актами представительных органов местного самоуправления, на народное обсуждение выносятся проекты правовых актов и вопросы местного значения.

Еще одной формой участия граждан в законотворчестве является народная (законодательная) инициатива, которая подразумевает возможность группы граждан России, обладающих активным избирательным правом, осуществлять законодательную инициативу путем внесения законопроекта в Государственную Думу Федерального Собрания РФ, обязанную рассмотреть проект закона [8, с. 34]. Конституция РФ 1993 г. вновь прямо не закрепляет этот правовой институт, однако в ст. 33 устанавливает право граждан подавать обращения в государственные органы и органы местного самоуправления, которые в том числе могут носить и законотворческий характер, но эти обращения не будут порождать обязанность данных органов учитывать их в своей правовой деятельности. Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» предусматривает форму обращения граждан - предложение, которое представляет собой рекомендацию гражданина по совершенствованию законов и иных нормативных правовых актов (ст. 4) [9].

В настоящее время значительное количество субъектов РФ предусматривает в своих конституциях и уставах институт законодательной инициативы. В соответствии с законами этих субъектов РФ данное право могут реализовывать граждане, которые получили определенное законом количество подписей. Например, Конституция Республики Хакасия (ст. 86) содержит норму, согласно которой право законодательной инициативы в Верховном Совете республики принадлежит гражданам при наличии не менее

5% подписей граждан, обладающих избирательным правом [10]. В других субъектах могут быть закреплены иные условия реализации данного института. На муниципальном уровне реализация народной инициативы регулируется статьей 26 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», в которой закреплено право группы граждан выступать с законодательной инициативой в том порядке, который установлен нормативным правовым актом представительного органа муниципального образования [6]. Минимальная численность этой инициативной группы не должна превышать 3% от числа жителей муниципального образования, обладающих избирательным правом. Соответствующий орган или должностное лицо местного самоуправления должно рассмотреть проект муниципального правового акта, внесенного в порядке законодательной инициативы, в течение 3 месяцев со дня его внесения [6].

Таким образом, изучив ключевые формы участия народа в законодательном процессе, можно говорить о том, что данные институты широко не применяются в современной законодательной деятельности, поскольку отсутствует их регламентация на федеральном уровне. Однако данные институты необходимы, так как они способствуют повышению уровня правосознания и правовой культуры граждан, а также, что очень важно, устанавливают диалог между властью и народом, который является основным и высшим источником власти в демократическом государстве.

Использованные источники:

[1] Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.). // Официальный интернет портал правовой информации [Электронный ресурс]. URL: <http://www.pravo.gov.ru/> (дата обращения: 23.06.2022).

[2] Комиссарова Е.Л. Формы участия граждан в правотворчестве современной России // Вестник КемГУ. – 2015. - № 4-2. – С. 236-241.

[3] Федеральный конституционный закон "О референдуме РФ" от 28 июня 2004 г. № 5-ФКЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2004. № 27. Ст. 2710.

[4] Федеральный закон "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" от 12 июня 2002 № 67-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 24. Ст. 2253.

[5] Закон Новосибирской области "Об областном референдуме Новосибирской области" от 25 мая 2004 г. № 180-ОЗ // Ведомости Новосибирского областного Совета депутатов. 2004. № 24.

[6] Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" от 06 октября 2003 г. № 131-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. № 40. Ст. 3822.

[7] Поленина С.В. Законотворчество в Российской Федерации / С.В. Поленина - М.: Изд-во ИГиП РАН, 1996. – 146 с.

[8] Плотникова И.Н. Институт народной законодательной инициативы: необходимы ли поправки в Конституцию РФ? // Вестник СГЮА. – 2019. - № 5. – С. 30-36.

[9] Федеральный закон "О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации" от 02 мая 2006 г. № 59-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2006. № 19. Ст. 2060.

[10] Конституция Республики Хакасия от 25 мая 1995 г. // Вестник Хакасии. 1995. № 25.