

ОСОБЕННОСТИ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО ПРОЦЕССА И ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО СОБРАНИЯ РЕСПУБЛИКИ МОРДОВИЯ V СОЗЫВА

Бочкарева С.В.¹

¹ФГБОУ ВПО «Мордовский государственный университет им. Н.П. Огарева», Саранск, Россия (430005, Саранск, ул. Большевикская, 68), e-mail: bochkarewa.svetlana13@yandex.ru

Основы деятельности Государственного Собрания Республики Мордовия были заложены в 1995 году, когда в республике претерпела изменения вся система государственной власти. На основании Постановления Верховного Совета МССР от 22 октября 1993 года «О реформе государственных органов власти и органов местного самоуправления в Мордовской ССР» и Закона Республики Мордовия от 17 февраля 1994 года № 1223-XII «О выборах депутатов Государственного Собрания Республики Мордовия» высшим представительным и законодательным органом власти Республики Мордовия становится Государственное Собрание Республики Мордовия. Одним из основных полномочий высшего законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации является принятие законов, в котором он выражает и оформляет волю народа. Так Государственное Собрание Республики Мордовия V созыва, наряду с осуществлением иных полномочий, активно реализует функцию законотворчества. Представленный материал послужит востребованным источником правовой информации не только для органов публичной власти Республики Мордовия, но и для всех заинтересованных граждан, которые получают содержательную информацию об особенностях законодательного процесса и законодательной деятельности Государственного Собрания Республики Мордовия V созыва.

Ключевые слова: законодательный процесс, законодательная деятельность, Государственное Собрание, законодательный (представительный) орган государственной власти, Республика Мордовия.

GENERAL CHARACTERISTICS OF LEGISLATIVE AFFAIRS OF THE STATE ASSEMBLY OF THE REPUBLIC OF MORDOVIA V CONVOCATION

Bochkareva S.V.¹

¹Ogarev Mordovia State University, Saransk, Russia (430005, Saransk, Bolshevikskaya St., 68), e-mail: bochkarewa.svetlana13@yandex.ru

Foundations for the activities of the national Assembly of the Republic of Mordovia were laid in 1995, when the Republic has changed the whole system of government. On the basis of the Decree of the Supreme Soviet of the Moldavian Soviet socialist Republic on October 22, 1993 "On the reform of public authorities and bodies of local self-government in the Mordovian SSR" and the Law of the Republic of Mordovia dated 17 February 1994 No. 1223-XII "ON elections of deputies of the State Assembly of the Republic of Mordovia" the Supreme representative and legislative body of the Republic of Mordovia becomes the State Assembly of the Republic of Mordovia. One of the main powers of the Supreme legislative (representative) body of state power of subject of the Russian Federation is the adoption of laws, in which he expresses and makes the will of the people. So the State Assembly of the Republic of Mordovia, V convocation, along with exercising other powers, actively implements the function of lawmaking. The material presented will serve as a popular source of legal information, not only for public authorities of the Republic of Mordovia, but for all concerned citizens, who will receive meaningful information about the features of the legislative process and legislative Affairs of the State Assembly of the Republic of Mordovia V convocation.

Keywords: the legislative process, legislative activity, the State Assembly, legislative (representative) body of state power in the Republic of Mordovia.

Основы деятельности Государственного Собрания Республики Мордовия были заложены в 1995 году, когда в республике претерпела изменения вся система государственной власти. На основании Постановления Верховного Совета МССР от 22 октября 1993 года «О реформе государственных органов власти и органов местного самоуправления в Мордовской ССР» и Закона Республики Мордовия от 17 февраля 1994

года № 1223-ХІІ «О выборах депутатов Государственного Собрания Республики Мордовия» высшим представительным и законодательным органом власти Республики Мордовия становится Государственное Собрание Республики Мордовия.

Одним из основных полномочий высшего законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации является принятие законов, в котором он выражает и оформляет волю народа. Так Государственное Собрание Республики Мордовия V созыва, наряду с осуществлением иных полномочий, активно реализует функцию законотворчества.

Представленный материал послужит востребованным источником правовой информации не только для органов публичной власти Республики Мордовия, но и для всех заинтересованных граждан, которые получают содержательную информацию об особенностях законодательного процесса и законодательной деятельности Государственного Собрания Республики Мордовия V созыва.

Методологической основой данного исследования является диалектический метод, как основной способ объективного и всестороннего познания действительности, в рамках которого применялись различные методы, в том числе исторический, логический, формально-юридический, сравнительно-правовой и др.

Законодательный процесс Республики Мордовия можно определить, как регламентированный Конституцией республики, иными нормативными правовыми актами Республики Мордовия порядок осуществления законодательной деятельности, включающий процесс подготовки, обсуждения, принятия и опубликования законов, а также вступление их в силу. [1]

Ст. 30 Закона «О правовых актах Республики Мордовия» четко и последовательно определяет следующие стадии законодательного процесса:

1. внесение проекта закона Республики Мордовия в Государственное Собрание Республики Мордовия – законодательная инициатива;
2. предварительное рассмотрение законопроекта в комитетах и комиссиях Государственного Собрания Республики Мордовия;
3. рассмотрение законопроекта на сессии Государственного Собрания Республики Мордовия и принятие закона;
4. подписание и обнародование закона Главой Республики Мордовия;
5. вступление закона в силу [3].

Законодательная инициатива – это официальное внесение законопроекта уполномоченным субъектом в Государственное Собрание Республики Мордовия в соответствии с действующим законодательством и установленной процедурой. Причем

высший законодательный (представительный) орган государственной власти республики обязательно должен рассмотреть законодательную инициативу и принять по ней конкретное решение.

Право законодательной инициативы в Государственном Собрании Республики Мордовия принадлежит Главе Республики Мордовия, депутатам Государственного Собрания Республики Мордовия, Совету Государственного Собрания Республики Мордовия, комитетам и комиссиям Государственного Собрания Республики Мордовия, Правительству Республики Мордовия, представительным органам местного самоуправления, членам Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации – представителям от Государственного Собрания Республики Мордовия и высшего исполнительного органа государственной власти Республики Мордовия, прокурору Республики Мордовия, Съезду мордовского народа, Центральной избирательной комиссии Республики Мордовия, Совету муниципальных образований Республики Мордовия. Право законодательной инициативы принадлежит также республиканскому объединению профессиональных союзов, Верховному Суду Республики Мордовия и Арбитражному суду Республики Мордовия по вопросам их ведения (ст. 85 Конституции Республики Мордовия). [5]

В общей сложности субъектами законодательной инициативы в 2013 году было представлено 122 законопроекта. Главой Республики Мордовия было внесено 20 законопроектов, что составило 17,9 %, Государственным Собранием Республики Мордовия – 37, в т.ч. Советом Государственного Собрания – 1 или 33%, Правительством Республики Мордовия – 50 или 44,6 %, Верховным Судом Республики Мордовия – 1 или 0,9 %, Прокурором Республики Мордовия – 1 или 0,9 %, Центральной избирательной комиссии Республики Мордовия – 3 или 2,7 %. [2]

Еще одной особенностью законодательного процесса является проведение публичной независимой экспертизы, которой в обязательном порядке подлежат проекты законов Республики Мордовия, регулирующие правоотношения в области бюджетного и налогового законодательства. По результатам проведенной публичной независимой экспертизы принимается заключение, содержащее обоснованные выводы в отношении возможности (невозможности) принятия рассматриваемого законопроекта, которое подлежит обязательному рассмотрению Государственным Собранием Республики Мордовия. Данные заключения подлежат опубликованию соответствующим субъектом права законодательной инициативы в официальных печатных средствах массовой информации и размещению в сети «Интернет» в течение пяти дней со дня их принятия. В качестве независимых экспертов при проведении независимой научной и публичной независимой экспертиз привлекаются ученые и специалисты, не принимавшие непосредственного участия в разработке направляемого на

экспертизу проекта закона Республики Мордовия, не могут привлекаться в качестве независимых экспертов депутаты Государственного Собрания Республики Мордовия, а также лица, состоящие на государственной гражданской службе.

Важнейшей и самой объемной стадией законодательного процесса Республики Мордовия является стадия обсуждения законопроекта в Государственном Собрании. Она обычно завершается принятием официального текста закона. Обсуждение законопроекта в Государственном Собрании республики происходит как в комитетах и комиссиях, так и на пленарных заседаниях в двух чтениях.

Анализируя нормы действующей Конституции Республики Мордовия, иных нормативных правовых актов, практику законодательного процесса, можно сделать следующие выводы. Во-первых, обсуждение законопроекта в Государственном Собрании дает возможность определить различные точки зрения и выявить в определенной мере, какие вопросы могут возникнуть при применении будущего закона, его эффективность. Во-вторых, прохождение законопроектом нескольких чтений обеспечивает более основательное его изучение, тщательную проработку проекта в законодательном органе, в его комитетах и комиссиях. Большое значение в связи с этим имеет то обстоятельство, что период между первым и вторым чтениями часто бывает довольно длительным. Тем самым создаются условия для максимального учета всех замечаний и дополнений в комитетах и комиссиях Государственного Собрания Республики Мордовия. В-третьих, обсуждение проекта закона в комитетах и комиссиях не регламентируется так жестко, как обсуждение проекта на пленарных заседаниях, поэтому депутаты могут выступать неоднократно, свободно ставить на голосование различные вопросы. Комитеты и комиссии имеют огромные возможности по тщательному изучению материалов, заслушиванию экспертов, обобщению накопленного опыта в регулировании сходных общественных отношений в других субъектах Российской Федерации. Это положительно сказывается на качестве будущего закона и обеспечивает более профессиональную работу над законопроектом, чем это может быть достигнуто на пленарном заседании законодательного (представительного) органа власти республики. [1]

Следующая стадия законодательного процесса Республики Мордовия – принятие закона. Закон Республики Мордовия принимается большинством голосов от установленного числа депутатов Государственного Собрания. Исключение составляют законы о внесении изменений в Конституцию Республики Мордовия, для принятия которых необходимо большинство не менее двух третей голосов от установленного числа депутатов Государственного Собрания Республики Мордовия. [4]

В 2013 году Государственным Собранием Республики Мордовия V созыва было принято 107 законов в таких сферах правового регулирования как бюджетное законодательство – 23 закона, что составило 21,5%, административное законодательство – 6 или 5,6%, налоговое законодательство – 4 или 3,7%, законодательство о выборах, избирательной системе, референдумах – 7 или 6,5%, законодательство в области государственного строительства – 8 или 7,5%, законодательство в области образования, культуры, здравоохранения, спорта – 11 или 10,3%, законодательство о суде и судопроизводстве – 3 или 2,8 %, жилищное законодательство – 1 или 0,9%, законодательство в сфере регулирования экономических процессов – 5 или 4,7%, законодательство, регулирующие деятельность органов местного самоуправления – 16 или 15%, законодательство в сфере социальной политики – 12 или 11,2%, аграрная политика и природопользование – 10 или 9,4%, законодательство в сфере охраны и использования памятников истории и культуры – 1 или 0,9%. [2]

Одним из важнейших прав Главы Республики Мордовия, позволяющих ему активно вмешиваться в законодательный процесс, является подписание принятых Государственным Собранием законов республики. Принятый высшим законодательным органом власти республики закон согласно ст. 87 Конституции Республики Мордовия в течение 5 дней направляется Главе Республики Мордовия для подписания и обнародования. Высшее должностное лицо республики в течение 10 дней подписывает и обнародует закон.

С подписанием закона связано право Главы республики накладывать вето на принятый Государственным Собранием закон, которым он наделен в соответствии с п. 18 ст. 68 Конституции республики. Данное право является важной формой его участия в законодательном процессе и рассматривается в качестве одного из элементов системы сдержек и противовесов, необходимых для реализации конституционного принципа разделения властей в республике. Право Главы республики наложить вето действует в течение определенного Конституцией срока, т.е. в течение 10 дней с момента поступления закона.

Решение Главы Республики Мордовия об отклонении закона оформляется указом Главы республики, заверенная копия которого в течение трех дней направляется в Государственное Собрание. В указе мотивированно излагаются причины отклонения закона.

Подготовка отклоненного Главой Республики Мордовия закона к повторному рассмотрению Государственным Собранием осуществляется его головным комитетом, который подготавливает и принимает заключение, дающее оценку возникших разногласий и результатов работы согласительной комиссии, при условии ее создания, а также предложения о рекомендуемом к принятию решении Государственного Собрания.

Заключение профильного комитета Государственного Собрания Республики Мордовия направляется Председателю Государственного Собрания Республики Мордовия в порядке и в сроки, установленные Регламентом Государственного Собрания Республики Мордовия, для принятия решения о вынесении отклоненного закона Республики Мордовия для повторного рассмотрения на заседании сессии Государственного Собрания Республики Мордовия.

При повторном рассмотрении закона, отклоненного Главой Республики Мордовия, Государственное Собрание вправе принять одно из следующих решений: а) принять закон Республики Мордовия в редакции, предложенной Главой Республики Мордовия; б) согласиться с мотивами решения Главы Республики Мордовия об отклонении закона и снять его с дальнейшего рассмотрения в Государственном Собрании Республики Мордовия; в) принять закон с учетом предложений Главы Республики Мордовия; г) повторно принять закон в ранее принятой редакции.

В случае если ни одно указанное решение не было принято, закон считается снятым с дальнейшего рассмотрения Государственным Собранием Республики Мордовия. Принятие Государственным Собранием мотивированного решения большинством голосов от числа избранных депутатов о снятии с дальнейшего рассмотрения закона Республики Мордовия влечет за собой прекращение его рассмотрения в высшем законодательном (представительном) органе власти республики.

Закон, повторно принятый в редакции, ранее принятой Государственным Собранием, в течение трех дней предается Главе Республики Мордовия для подписания и обнародования. Вместе с текстом подлинника закона Председатель Государственного Собрания направляет Главе Республики Мордовия заверенную копию постановления высшего законодательного (представительного) органа власти республики о повторном принятии закона.

Официальное опубликование законов Республики Мордовия представляет собой заключительную стадию законодательного процесса. Вместе с тем опубликование законов имеет важное значение не только для участников законодательного процесса, но и для иных лиц. Закон не может считаться действующим, соответственно имеющим юридическую силу, если он в установленном порядке не доведен до сведения органов власти, должностных лиц, граждан, иными словами – для правоприменителей. Это прямо следует из положений ч. 4 ст. 4 Конституции Мордовии, гласящей: «Законы Республики Мордовия подлежат официальному опубликованию. Неопубликованные законы не применяются».[5]

Официальное опубликование законов Республики Мордовия, будучи обязательной стадией законодательного процесса, согласно п. 2 ст. 70 Закона «О правовых актах

Республики Мордовия» представляет собой публикацию их полного текста в газетах «Известия Мордовия», «Мокшень правда», «Эрзянь правда», в «Ведомостях Государственного Собрания Республики Мордовия», а также на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru). Датой официального опубликования считается дата первой публикации полного текста закона в одном из указанных источников официального опубликования.

Известно, что законодательная деятельность не может осуществляться вне определенных процессуальных форм. Законодательный процесс является четко формализованным и регламентируемым видом деятельности. Законодательная деятельность Государственного Собрания Республики Мордовия не является исключением.

В ст. 75 действующей Конституции Республики Мордовия закреплено, что Государственное Собрание Республики Мордовия является постоянно действующим высшим и единственным законодательным (представительным) органом государственной власти Республики Мордовия. Конституция республики отводит Государственному Собранию особое место, поскольку данный орган формируется населением и осуществляет разработку и принятие законов, в соответствии с которыми образуются и действуют иные органы власти и должна строиться их деятельность в республике. Отсюда его особенности, проявляющиеся в порядке формирования, компетенции и внутреннем устройстве.

Специфика Государственного Собрания, как высшего законодательного органа республики, состоит в том, что он образуется на выборных началах. Депутатом Государственного Собрания может быть избран гражданин Российской Федерации, достигший на день голосования 21 года. Следовательно, каждый гражданин России, проживающий на территории Мордовии, может избирать и быть избранным независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, убеждений, а также других обстоятельств. Тем самым, Государственное Собрание – это орган государственной власти республики, в котором представлены различные социальные группы. Будучи высшим законодательным органом, Государственное Собрание призвано играть роль форума, на котором публично и гласно обсуждаются важные вопросы общественной и государственной жизни республики.

Государственное Собрание наделено, по Конституции Республики Мордовия, верховной законодательной властью. Это единственный орган в республике, который уполномочен издавать нормативные правовые акты высшей юридической силы (законы). Обсуждение и принятие законов одна из основных функций Государственного Собрания.

В соответствии с законом Республики Мордовия «О правовых актах Республики Мордовия» осуществляется планирование законодательной деятельности. Государственное

Собрание Республики Мордовия осуществляет текущее и перспективное планирование правотворческой деятельности в пределах собственной компетенции. Текущие планы законопроектных работ составляются, как правило, на один год. Предусмотрено проведение парламентских слушаний и всенародного обсуждения проектов законов Республики Мордовия.

Работа выполнена в рамках темы НИР № 53/47-14: Развитие национальной государственности мордовского народа: историко-правовое исследование.

Список литературы

1. Бочкарева С.В. Правовая культура и правовая политика (на примере законодательства Республики Мордовия): Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01: Саранск, 2004. – 194 с.
2. Доклад о состоянии законодательства Республики Мордовия в 2013 году. – [Электронный ресурс]: <http://www.gsrn.ru/>
3. Закон Республики Мордовия от 21 февраля 2002 года № 10-3 в (ред. от 10.09.2014) «О правовых актах Республики Мордовия». – [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс». / <http://www.consultant.ru>.
4. Закон Республики Мордовия от 24 марта 2004 года № 34-3 (ред. от 24.06.2014) «О Государственном Собрании Республики Мордовия». – [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс». / <http://www.consultant.ru>.
5. Конституция Республики Мордовии. Принята Конституционным Собранием Республики Мордовия 21 сентября 1995 года (ред. от 05.03.4014) – [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс». / <http://www.consultant.ru>.

Рецензенты:

Еремин А.Р., д.ю.н., профессор, зав. кафедрой теории и истории государства и права Мордовского государственного университета им. Н.П. Огарева, г. Саранск;

Сушкова Ю.Н., д.и.н., доцент, декан юридического факультета Мордовского государственного университета им. Н.П. Огарева, г. Саранск.