

УДК 342.52.553(470.345) «213»

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО СОБРАНИЯ РЕСПУБЛИКИ МОРДОВИЯ V СОЗЫВА В 2013 ГОДУ

Бочкарева С.В.

*ФГБОУ ВПО «Мордовский государственный университет им. Н.П. Огарева»,
Саранск, e-mail: bochkarewa.svetlana13@yandex.ru*

Будучи законодательным (представительным) органом государственной власти, Государственное Собрание Республики Мордовия, наряду с осуществлением иных полномочий, активно реализует функцию законотворчества. В статье анализируется законотворческая деятельность Государственного Собрания Республики Мордовия V созыва за 2013 год по осуществлению конституционно закрепленных полномочий в различных сферах общественных отношений, представлен анализ проблем в законотворчестве Республики Мордовия, а также предложены конкретные направления по совершенствованию законодательных процедур в целях обеспечения качества законов Республики Мордовия. Конкретный аналитический материал по законодательной работе Государственного Собрания Республики Мордовия V созыва, на наш взгляд, послужит востребованным источником правовой информации для депутатов всех уровней, работников органов государственной власти и местного самоуправления, научного сообщества, всех заинтересованных граждан.

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

GENERAL CHARACTERISTICS OF LEGISLATIVE AFFAIRS OF THE STATE ASSEMBLY OF THE REPUBLIC OF MORDOVIA V CONVOCATION IN 2013

Bochkareva S.V.

Ogarev Mordovia State University, Saransk, e-mail: bochkarewa.svetlana13@yandex.ru

As the legislative (representative) body of state power, the State Assembly of the Republic of Mordovia, along with exercising other powers, actively implements the function of lawmaking. The article analyzes the legislative activity of the national Assembly of the Republic of Mordovia V convocation 2013 on the exercise of constitutional powers in various areas of public relations, presents the analysis of problems in the legislation of the Republic of Mordovia, and suggested specific areas for improvement of the legislative procedures in order to ensure the quality of laws of the Republic of Mordovia. Specific analytical material on the legislative work of the State Assembly of the Republic of Mordovia V convocation in our opinion will serve as a popular source of legal information for members of all levels, employees of state authorities and local self-government, the scientific community, all interested citizens.

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

Будучи законодательным (представительным) органом государственной власти, Государственное Собрание Республики Мордовия, наряду с осуществлением иных полномочий, активно реализует функцию законотворчества.

В статье анализируется законотворческая деятельность Государственного Собрания Республики Мордовия V созыва за 2013 год по осуществлению конституционно закрепленных полномочий в различных сферах общественных отношений, представлен анализ проблем в законотворчестве Республики Мордовия, а также предложены конкретные направления по совершенствованию законодательных процедур в целях обеспечения качества законов Республики Мордовия.

Конкретный аналитический материал по законодательной работе Государственного Собрания Республики Мордовия V созыва, на наш взгляд, послужит востребованным источником правовой информации для

депутатов всех уровней, работников органов государственной власти и местного самоуправления, научного сообщества, всех заинтересованных граждан

4 декабря 2011 года на территории Республики Мордовия состоялись очередные выборы депутатов в Государственное Собрание Республики Мордовия V созыва. Оно состоит из 48 депутатов, избранных населением республики сроком на пять лет.

На первом заседании Государственного Собрания, которое состоялось 15 декабря 2011 года, были избраны Председатель Государственного Собрания Республики Мордовия, Первый заместитель Председателя Государственного Собрания Республики Мордовия, 3 заместителя Председателя Государственного Собрания Республики Мордовия, Совет Государственного Собрания Республики Мордовия и наделен полномочиями члена Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации – представитель от Государственного Собрания

Республики Мордовия. А также были сформированы составы 6 постоянных комитетов (по законодательству и законности; по бюджету, финансам и налогам; по экономической политике, предпринимательству и собственности; по аграрным вопросам, природопользованию и строительству; по социальной политике; по вопросам местного самоуправления) и 3 комиссии Государственного Собрания Республики Мордовия (по вопросам депутатской этики и соблюдению законодательства при работе с обращениями граждан; по Регламенту, организации работы сессий Государственного Собрания и контролю за электронной системой голосования; по контролю за достоверностью сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых депутатами Государственного Собрания Республики Мордовия) [6].

Принятие законов – одно из основных полномочий высшего законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, в котором он выражает и оформляет волю народа. Иные полномочия законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации дополняют его полномочие по формированию законодательства.

Государственное Собрание Республики Мордовия как законодательный (представительный) орган государственной власти Республики Мордовия осуществляет законодательное регулирование по предметам ведения Республики Мордовия и предметам совместного ведения Российской Федерации и Республики Мордовия в пределах полномочий Республики Мордовия [1].

Законодательные полномочия Государственного Собрания Республики Мордовия установлены также законодательными актами Республики Мордовия. Так, статья 81 Конституции Республики Мордовия относит к ведению Государственного Собрания Республики Мордовия: принятие Конституции Республики Мордовия и внесение в нее изменений; обеспечение соответствия Конституции Республики Мордовия и законов Республики Мордовия Конституции Российской Федерации и федеральным законам; осуществление законодательной инициативы в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации; законодательное регулирование по предметам ведения Республики Мордовия и предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в пределах полномочий Республики Мордовия [5]. Аналогичные полномочия содержатся и в Законе Республики

Мордовия от 26 марта 2004 года № 34-3 «О Государственном Собрании Республики Мордовия».

Кроме Государственного Собрания Республики Мордовия полномочиями по принятию законов Республики Мордовия обладают непосредственно граждане Российской Федерации, проживающие на территории Республики Мордовия. Законом Республики Мордовия от 21 февраля 2002 года № 10-3 «О правовых актах Республики Мордовия» установлено, что законы Республики Мордовия (в том числе и о внесении изменений в Конституцию Республики Мордовия) принимаются Государственным Собранием Республики Мордовия или референдумом Республики Мордовия [3].

В истории Республики Мордовия не было ещё случая принятия закона Республики Мордовия на референдуме. Все законы Республики Мордовия приняты только Государственным Собранием Республики Мордовия. Хотя возможность принятия законов Республики Мордовия референдумом и существует, видимо, должна возникнуть острая необходимость в том, чтобы эта возможность была реализована. Пока такой необходимости не возникало.

В истории Республики Мордовия есть прецедент, когда Государственное Собрание Республики Мордовия уступило свои законодательные полномочия гораздо более широкому кругу полномочных представителей многонационального народа Российской Федерации, проживающего в Республике Мордовия, – Конституционному Собранию Республики Мордовия. Закон Республики Мордовия от 27 июля 1995 года № 267-1 «О Конституционном Собрании Республики Мордовия» определяло Конституционное Собрание Республики Мордовия как орган, правомочный принять Конституцию Республики Мордовия и избрать Главу Республики Мордовия [4].

Членами Конституционного Собрания являлись: депутаты Государственного Собрания Республики Мордовия, депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, избранные от Республики Мордовия, члены Правительства Республики Мордовия, депутаты представительных органов местного самоуправления районов, городов, г. Саранска, районов в г. Саранске, муниципальных образований г. Рузаевка, г. Ковылкино, главы муниципальных образований всех уровней Республики Мордовия. На рассмотрение Конституционного Собрания Республики Мордовия вносился проект новой Конституции Республики Мордовия, доработанный с учетом поступивших предложений

и замечаний и одобренный Государственным Собранием Республики Мордовия после всенародного обсуждения. В результате Конституционным Собранием Республики Мордовия 21 сентября 1995 года была принята Конституция Республики Мордовия. Поскольку Конституционное Собрание Республики Мордовия выполнило задачи, которые были поставлены перед ним, впоследствии Закон Республики Мордовия от 27 июля 1995 года № 267-1 «О Конституционном Собрании Республики Мордовия» был признан утратившим силу.

В 2013 году приоритетными направлениями законотворческой работы Государственного Собрания Республики Мордовия V созыва стали повышение уровня жизни населения, усиление социальной поддержки отдельных категорий населения и, прежде всего детей-сирот, совершенствование законодательства в целях противодействия коррупции, приведение законодательства Республики Мордовия в соответствие с требованиями федерального законодательства, повышение информационной открытости органов государственной власти, мониторинг законодательства Республики Мордовия. Совершенствовались бюджетное, избирательное законодательство, законодательство в сфере местного самоуправления. Было проведено 10 сессий Государственного Собрания Республики Мордовия V созыва, на которых рассмотрено 137 вопросов. В общей сложности было принято 107 законов Республики Мордовия. Из них 26 законов являются «базовыми»; 78 – о внесении изменений в действующее законодательство; 1 – о внесении поправок к Конституции Республики Мордовия; 2 – о признании утратившими силу ранее действовавших законов [2].

Среди наиболее значимых можно выделить следующие законы: «Об образовании в Республике Мордовия», «Об обеспечении детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилыми помещениями», «О потребительской корзине в Республике Мордовия», «О регулировании отношений в сфере организации проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах на территории Республики Мордовия», «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Республике Мордовия», «О муниципальном жилищном контроле на территории Республики Мордовия» и другие.

Для рассматриваемого периода характерным было стремительно меняющееся федеральное законодательство, которое

обязывало Государственное Собрание Республики Мордовия как высший законодательный (представительный) орган государственной власти республики активно и своевременно вносить изменения в республиканские законы. Доля таких законов составила 72,8% от общего количества принятых в 2013 году законов. Так, в сфере экономики, собственности, бюджетной, налоговой, инвестиционной политики, хозяйственной и предпринимательской деятельности принято 32 закона. В сфере избирательного права, государственного строительства и местного самоуправления, в том числе по вопросам наделения органов местного самоуправления муниципальных образований отдельными государственными полномочиями, принят 31 закон. Законы, относящиеся к сфере образования, науки, культуры, молодежной политики, социальной поддержки отдельных категорий граждан, составили 21,5% от принятых в 2013 году законов. Кроме того, в 2013 году приняты законы в сфере регулирования вопросов назначения и деятельности мировых судей (2,8%), административных правоотношений (5,6%), аграрной политики и природопользования (9,4%) [2].

В настоящее время в рамках законодательного процесса существует ряд проблем, которые затрудняют своевременное и качественное формирование законодательной базы Республики Мордовия. К ним можно отнести, во-первых, отсутствие возможности у субъектов Российской Федерации осуществлять полноценное законотворчество, вызванное тем, что федеральным законодательством жестко определяется сфера правового регулирования субъектов Российской Федерации. В связи с этим сокращается количество законов, имеющих самостоятельный предмет правового регулирования; субъекты Российской Федерации лишены возможности осуществлять правовое регулирование с учетом специфики своего региона; регулярное изменение федерального законодательства приводит к постоянным изменениям в законодательстве субъектов Российской Федерации, что затрудняет правоприменение и создает ложную картину о нестабильности регионального законодательства. Помимо этого, федеральный законодатель досконально регламентирует вопросы, отнесенные в соответствии с Конституцией Российской Федерации к вопросам совместного ведения, оставляя субъектам лишь возможность регулирования минимального количества несущественных вопросов. Представляется возможным расширение перечня вопросов, регулируемых законодательством

субъектов Российской Федерации, по вопросам совместного ведения. Во-вторых, невозможность исполнения принимаемых законов в связи с возложением на субъекты Российской Федерации обязанности финансирования их исполнения без изменения имеющегося порядка распределения налоговых доходов между федеральным бюджетом и бюджетами субъектов Российской Федерации, что приводит к осложнению социальной обстановки, а также понижению авторитета власти среди населения. Предлагается перераспределить налоговые доходы между федеральным бюджетом и бюджетами субъектов Российской Федерации. В-третьих, несвоевременность принятия подзаконных актов, как на федеральном уровне, так и на региональном, что затрудняет как нормотворческую деятельность, так и правоприменительную. В-четвертых, несоблюдение субъектами права законодательной инициативы процедуры внесения законопроектов. Следует отметить, что не всегда субъектами законодательной инициативы вносится полный пакет документов, предусмотренный пунктом 1 статьи 39 Закона «О правовых актах Республики Мордовия». А также нередки случаи, когда представляемые документы не соответствуют требованиям, предъявляемым к ним вышеупомянутой нормой. Это в первую очередь касается пояснительной записки и финансово-экономического обоснования. В-пятых, низкий уровень проработанности вносимых законопроектов. Особенно это касается законопроектов, разрабатываемых органами исполнительной власти, в частности министерствами. В результате юридическим отделом Аппарата Государственного Собрания Республики Мордовия составляются отрицательные заключения. В-шестых, несвоевременность внесения законопроектов, подлежащих принятию в связи с изменением федерального законодательства. Данная проблема также в основном касается законопроектов, вносимых органами исполнительной власти Республики Мордовия. Согласно пункту 2 статьи 3 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» после принятия соответствующего федерального закона законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации подлежат приведению в соответствие с данным федеральным законом в течение трех месяцев. Однако данный срок не всегда соблюдается. Так, например, изменения, внесенные Федеральным законом от 20 марта

2011 года № 41-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части вопросов территориального планирования», были отражены в законодательстве Республики Мордовия лишь в апреле 2013 года Законом Республики Мордовия от 23 апреля 2013 года № 34-З «О схеме территориального планирования Республики Мордовия»; изменения, внесенные Федеральным законом от 29 февраля 2012 года № 15-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», – лишь в марте/апреле 2013 года Законом Республики Мордовия от 26 марта 2013 года № 24-З «Об обеспечении детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилыми помещениями» и Законом Республики Мордовия от 23 апреля 2013 года № 32-З «О наделении органов местного самоуправления государственным полномочием по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилыми помещениями» и Законом Республики Мордовия от 23 апреля 2013 года № 32-З «О наделении органов местного самоуправления государственным полномочием по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилыми помещениями»; изменения, внесенные Федеральным законом от 25 декабря 2012 года № 271-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» – в августе 2013 года Законом Республики Мордовия от 8 августа 2013 года № 52-З «О регулировании отношений в сфере организации проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах на территории Республики Мордовия». Более того, многие из вышеперечисленных законопроектов были разработаны лишь после поступления экспертного заключения Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Республике Мордовия. Также, несмотря на то, что Закон Республики Мордовия от 8 августа 2013 года № 53-З «Об образовании в Республике Мордовия» принят до момента вступления в силу Федерального закона от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», трехмесячный срок с момента принятия федерального закона был пропущен.

Таким образом, депутаты Государственного Собрания Республики Мордовия V созыва главным приоритетом своей работы

в 2013 году считали повышение качества и эффективности законотворческого процесса, создание законодательных норм, способствующих консолидации общества, эффективному решению вопросов обеспечения социально-экономического развития Республики Мордовия, повышению уровня и качества жизни ее населения.

Работа выполнена в рамках темы НИР по. 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.gsgm.ru>.
3. Закон Республики Мордовия от 21 февраля 2002 года № 10-3 (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 27 июля 1995 года № 267-1 «О Конституционном 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>.

6. Постановления Государственного Собрания Республики Мордовия от 15 декабря 2011 г. // «Известия Мордовии» от 20.12.2011 г. – № 192.

References

1. Bochkareva S.V. Legal culture and legal policy (for example the legislation of the Republic of Mordovia): Dis. ... cand. jurid. sciences: 12.00.01: Saransk, 2004. 194 p.
2. Report on the status of legislation of the Republic of Mordovia in 2013. [Electronic resource]: <http://www.gsgm.ru>.
3. Law of the Republic of Mordovia of February 21 2002 no. 10-W (ed. By 09.10.2014) «On Legal Acts of the Republic of Mordovia» [Electronic resource]. Access from the reference and legal system «Consultant Plus» / <http://www.consultant.ru>.
4. Law of the Republic of Mordovia of July 27 1995 no. 267-1 «On the Constitutional Assembly of the Republic of Mordovia» [Electronic resource]. Access from the reference and legal system «Consultant Plus» / <http://www.consultant.ru>.
5. The Constitution of the Republic of Mordovia. Adopted by the Constitutional Assembly of the Republic of Mordovia September 21 1995 (ed. By 05.03.4014) [Electronic resource]. Access from the reference and legal system «Consultant Plus» / <http://www.consultant.ru>.
6. Resolution of the National Assembly of the Republic of Mordovia on December 15 2011 // «Proceedings of Mordovia» from 20.12.2011, no. 192.

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.

Работа поступила в редакцию 19.12.2014.