

Выступление на выездном заседании Комитета Совета Федерации по Регламенту и организации парламентской деятельности с участием депутатов областной Думы по теме: «Актуальные вопросы организации и обеспечения парламентской деятельности. Взаимодействие представительных органов власти различных уровней»

**Тема выступления:
«О консолидированных законодательных инициативах»**

Уважаемые члены Совета Федерации, коллеги!

В своем выступлении полагаю необходимым вернуться к теме, которая активно обсуждалась в Совете Федерации Федерального собрания РФ после Послания Федеральному Собранию 2008 года, когда Президент России поставил задачу существенно повысить эффективность законодательной деятельности субъектов Российской Федерации. В 2009 году Советом Федерации в рамках реализации послания Президента РФ было решено **объединить** усилия в сфере законотворческой деятельности. Таковым объединяющим усилием, по мнению Совета Федерации должен был выступить **механизм подготовки консолидированных законодательных инициатив**. Данное предложение получило поддержку руководителей законодательных органов субъектов Федерации.

Отвечая на вопрос «Парламентской газеты» - «В чем особенность консолидированных законодательных инициатив?» Владимир Свиначев тогда руководитель аппарата Совета Федерации, сформулировал следующий подход – «В определенной степени они носят межрегиональный характер. Сферой регулирования таких законопроектов, как правило, являются вопросы совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов. Их формирование – это дорога с двусторонним движением. Они могут появляться как в результате предложений регионов, так и со стороны центра по решению наиболее важных и актуальных проблем».

Советом Федерации были проведены организационные мероприятия по реализации проекта «Консолидированные законодательные инициативы»:

- в Аппарате была сформирована специальная группа по работе с консолидированными инициативами;

- начата работа по составлению обобщенного плана подготовки инициатив, имеющих схожий предмет регулирования на основании перечня законодательных инициатив и предложений, поступивших от субъектов Федерации для последующей их доработки и внесения в Государственную Думу в качестве консолидированных;

- стартовал процесс подписания Соглашений с субъектами Федерации о законодательном сотрудничестве. В 2009 году такие соглашения на 07 июля подписали 37 регионов, в том числе и Тюменская область. Соглашение предусматривает совместную разработку консолидированных законодательных инициатив и совместное внесение их в Государственную Думу. Более того, в Соглашении прописан и механизм реализации консолидированных

законодательных инициатив со стороны Совета Федерации и субъектов Федерации (статьи 5 и 6 Соглашения Совета Федерации и Тюменской областной Думой).

- в статью 141 Регламента Совета Федерации было внесено положение, предусматривающее процедуру внесения законопроекта подготовленного совместно Советом Федерации и законодательным органом субъекта Федерации.

Предполагалась, что в механизм работы по консолидированным проектам включатся:

- Комиссия Совета законодателей по вопросам координации законотворческой деятельности;
- Координационный Совет руководителей аппаратов законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Федерации;
- Парламентские ассоциации субъектов Федерации.

Планировалось:

- нормативно закрепить приоритетный порядок прохождения региональных инициатив, одобренных законодательными органами власти субъектов Федерации в качестве консолидированных;
- законодательно определить правовой статус консолидированных законодательных инициатив;
- выработать механизмы проведения консолидированных законодательных инициатив через Правительство РФ;
- предусмотреть обязательное участие представителей законодательных органов субъектов Федерации в работе профильных комитетов и комиссий, рабочих групп, работающих над окончательным вариантом консолидированной законодательной инициативой.

Каковы итоги реализации проекта «Консолидированная законодательная инициатива»?

Таблица Совета Федерации «Перечень законодательных предложений законодательных (представительных) органов государственной субъектов Российской Федерации для подготовки законодательных инициатив совместно с Советом Федерации» констатирует, что с апреля 2009 г. по 05 мая 2016 г. субъектами РФ внесено 126 законопроектов для совместного внесения в Государственную Думу, причем последний 30 мая 2014 года, из них поддержано и внесено Советом Федерации – 2 (1,6%), сами субъекты Федерации, не дождавшись решения Совета Федерации, внесли 20 (16%). Кстати только 7% законопроектов, внесенных в Государственную Думу субъектами Федерации получили поддержку.

Приведенные цифры свидетельствуют, что сложный нормативно не закрепленный по статусу и механизму реализации, а поэтому непрозрачный институт консолидированной законодательной инициативы не состоялся.

Означает ли это, что консолидированная законодательная инициатива является не востребованной?

Полагаю, что нет. **Во-первых**, именно Совет Федерации, призванный представлять и защищать интересы субъектов Федерации в федеративном государстве, состоящий из представителей субъектов федерации, прошедших

процедуру выборов населением субъекта и делегированных органами государственной власти субъекта Федерации имеет юридическое и моральное право на реализацию института «консолидированная законодательная инициатива».

Во-вторых, Совет Федерации может выявить общие для субъектов Федерации проблемы и обеспечить совместную разработку законопроектов, направленных на решение этих проблем, имея уже механизм для согласования разных позиций субъектов Федерации – Совет законодателей. Роль межрегиональных ассоциаций субъектов Российской Федерации, на мой взгляд, сегодня невысока и они не могут выполнять функции по разработке консолидированных законодательных инициатив.

В-третьих, субъекты Федерации бесспорно заинтересованы в институте «Консолидированных законодательных инициатив», ибо результаты прямого внесения ими законопроектов в Государственную Думу имеют низкий показатель результативности – 7% принято по отношению к внесенным инициативам.

Что нужно сделать?

Первое – определить статус «консолидированная законодательная инициатива», нормативно, установив такие критерии, как заинтересованность не менее 50% субъектов Федерации, приоритетность в рассмотрении и другие.

Второе – определить перечень предметов ведения (статьи 71, 72 Конституции РФ) по которым вносится консолидированная законодательная инициатива. Например, из статьи 71 могут быть:

- «б) федеративное устройство и территория Российской Федерации»;
- «ж) установление правовых основ единого рынка: финансовое, валютное, кредитное, таможенное регулирование»;
- «з) федеральные налоги и сборы; федеральные фонды регионального развития».

Из статьи 72 Конституции:

- «в) вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами»;
- «ж) координация вопросов здравоохранения; защита семьи, материнства, отцовства и детства; социальная защита, включая социальное обеспечение»;
- «и) установление общих принципов налогообложения и сборов в Российской Федерации»;
- «н) установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления.

Третье – предоставить право предложений о разработке консолидированной законодательной инициативы как Совету Федерации, так и субъектам Федерации.

Четвертое – завершить формирование структур в Совете Федерации и субъектах Федерации, обеспечивающих механизм реализации института «консолидированная законодательная инициатива».

Благодарю за внимание!