

## АВТОР ЗАКОНОТВОРЧЕСКОЙ ИДЕИ КАК ОСОБЫЙ СУБЪЕКТ В РЕАЛИЗАЦИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ ИНИЦИАТИВЫ

© 2019 г. О. А. Фомичева

Московский финансово-юридический университет (МФЮА), Орск

E-mail: olga-fomicheva@mail.ru

Поступила в редакцию 22.08.2017 г.

В статье исследуются вопросы реализации автором идеи законопроекта как главного связующего компонента в развитии законодательной инициативы. Рассматриваются возможность по прецедентности зарубежного и исторического опыта к установлению правоотношений по поводу реализации автором законодательской идеи. Законодательская деятельность автора идеи устанавливается в качестве ключевой работы для дальнейшей реализации законодательной инициативы. На примере практики субъекта Российской Федерации показаны пути решения проблемы по установлению механизма взаимодействия автора как разработчика законопроекта и субъекта права реализации законодательной инициативы. Приводятся доводы к необходимости закрепления правового статуса автора законодательской идеи как особого субъекта в правоотношениях по поводу реализации законодательной инициативы.

**Ключевые слова:** законопроект, идея, автор, законотворчество, законодательная инициатива, законодательская деятельность.

DOI: 10.31857/S013207690003860-8

Механизм реализации законодательной инициативы зависит от качества законопроекта, которое обеспечивается автором и разработчиком законодательской идеи. Процедура принятия законов возбуждается с момента внесения законопроекта в законодательный орган. Качество законопроектов оказывает воздействие на весь цикл законодательного процесса. Вполне справедливо указывается необходимость отдельного исследования законодательской деятельности до этапа внесения законопроекта законодательной инициативы<sup>1</sup>. Ключевой целью в законодательской деятельности является не только необходимость в законодательном урегулировании определенной группы правоотношений, но и сохранение концепции автора законопроекта.

Актуальность темы исследования проявляется в поиске решений по повышению качества законодательской деятельности автора законопроекта как необходимого условия реализации законодательной инициативы. Законодательные органы обновляются, между сессиями и созывами Государственной Думы Федерального Собрания происходит «зависание» законопроектов. Качественная законодательская работа автора при обосновании законодательской идеи способствует обеспечению реализации законодательной инициативы, что позволит исключить возможность «зависания» законопроектов.

Современное развитие правоотношений в сфере законодательства невозможно без теоретической проработки проблем по определению авторской концепции законодательной инициативы как основания принятия

к рассмотрению законопроекта законодательным органом власти и дальнейшего его продвижения до момента промульгации закона. Автор идеи законопроекта является заинтересованным субъектом в реализации законодательной инициативы и ее результате. Поэтому вовлечение автора идеи законопроекта в законодательский процесс обеспечит эффективное развитие правоотношений между автором и законодательным органом.

Правовая неопределенность в законодательской деятельности автора идеи законопроекта порождает необходимость в постоянном исследовании данного вопроса. Усиливает такую необходимость и расширение круга субъектов права законодательной инициативы (народу предоставлено право на авторство<sup>2</sup>).

Уровень правосознания и культура авторов идеи законопроектов являются важным социальным и политическим фактором в механизме законодательства. Автор законопроекта вовлекается в правовую жизнь как «феномен социальной реальности»<sup>3</sup> и делает попытку по реализации соци-

<sup>2</sup> См.: Указ Президента РФ от 4 марта 2013 г. № 183 (в ред. от 23.06.2014 г.) «О рассмотрении общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием Интернет-ресурса “Российская общественная инициатива”» (вместе с «Правилами рассмотрения общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием Интернет-ресурса “Российская общественная инициатива”») // СЗ РФ. 2013. № 10, ст. 1019.

<sup>3</sup> См.: Малько А.В., Трофимов В.В. Правовая жизнь общества как объект теории права: к постановке проблемы // Государство и право. 2017. № 5. С. 49.

<sup>1</sup> См.: Безруков А.В. Парламентское право и парламентские процедуры в России: учеб. пособие. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2015. С. 60.

альной необходимости в форме предложения идеи к разработке законопроекта. Насколько это получается у автора, зависит от различных факторов. Тезис о необходимости социализации законодательной инициативы на федеральном и на региональном уровнях законоотворчества<sup>4</sup> получает свое развитие в проблеме авторства идеи законопроекта. Очень редко идеи автора социальной правовой жизни находят свою реализацию в законе. Причин много. Из числа многих проблем следует отметить недостаточную проработку идеи, необходимость научного осмысления идеи автора, сложность техники изложения концепции идеи автором, отсутствие соотношения идеи автора с системой права, адаптация идеи и др.

Назначение законодательской идеи состоит в выявлении необходимости законодательного регулирования отношений. Законы Российской Федерации регулируют все сферы жизнедеятельности общества, поэтому проблемы законодательства волнуют всех участников правоотношений. Именно законодательская идея как первичный этап реализации законодательной инициативы направлена на решение многих правовых коллизий в социально-экономической и политической жизни общества. Так, авторами экономических направлений исследований ставится к решению круг проблем по обеспечению стабильности хозяйственного оборота посредством реализации института законодательной инициативы<sup>5</sup>. Выдвигается законодательская идея, которая обоснованна и вполне способна стать первичным этапом к развитию законодательной инициативы.

Но научное осмысление и достаточная проработанность автором идеи законопроекта не всегда приводят к реализации законодательной инициативы. Большое число исследований содержат весомые предложения по реализации законодательной инициативы, но не все предложения находят свою реализацию в законодательной деятельности парламента. Так, проф. О. Н. Горбунова уже полвека активно предлагает и развивает авторскую научную идею о необходимости принятия закона «О финансах». И на современном этапе развития финансовых правоотношений автор продолжает настаивать на необходимости принятия закона «О финансах», предлагает концепцию законопроекта<sup>6</sup>. На данном этапе появляются проблема обеспечения реализации механизма превращения научной идеи в законопроект и её воплощение в закон. К сожалению, как справедливо отмечают ученые, «писаное право неподвижно, оно изменяется только спорадически, и для изменения его всякий раз требуется приводить в движение сложный механизм законодательной машины»<sup>7</sup>. От проработанности идеи до этапа ее реализации — один шаг, причем в приводимом примере этот шаг — размером в несколько десятилетий.

Законодательная инициатива обеспечивает реализацию социальных интересов. Получив правовое закрепление,

<sup>4</sup> См.: Михайлов И. П. Общественное участие в региональном законодательном процессе // Известия РГПУ им. А.И. Герцена. Т. 5. 2006. № 23. С. 63–67.

<sup>5</sup> См.: Сафин С. С., Тропилло В. А., Кальманов Д. С. Экономическая основа законодательной инициативы по лизингу // Проблемы экономики и управления нефтегазовым комплексом. 2009. № 11. С. 32–35.

<sup>6</sup> См.: Горбунова О. Н. Проблемы закона о финансах и проект закона «О финансах» // Государство и право. 2017. № 5. С. 69–85.

<sup>7</sup> Малько А. В., Трофимов, В. В. Указ. соч. С. 45.

они составляют категорию правовых интересов<sup>8</sup>. На разработку законодательной инициативы оказывают влияние законодательские политические установки государственной власти по реализации исходных положений государственной политики. Законодательские идеи генерируются автором в законодательные инициативы с последующей их реализацией субъектом права по ст. 104 Конституции РФ в Государственной Думе Федерального Собрания РФ или в региональных законодательных (представительных) органах власти в установленном Конституцией или уставом порядке. Право законодательной инициативы реализуется в соответствии с правилами, установленными конституционно-правовыми нормами. Реализация законодательной инициативы субъектом права — это эффективный результат обоснованности автором законодательной идеи. Автор при выдвигании законодательской идеи должен учитывать всесторонний подход к обоснованию необходимости принятия закона.

Автор законодательской идеи становится субъектом правоотношения по поводу реализации законодательной инициативы. Широкое восприятие круга авторов вызывает необходимость упорядочения правоотношений между автором и субъектом права реализации законодательной инициативы по ст. 104 Конституции РФ. Исключение «малограмотных» и «случайных графоманов» из числа авторов является одной из целей упорядочения правоотношения между автором и субъектом права реализации законодательной инициативы. Необходимость исключения «спора» и его последствий между автором и субъектом реализации законодательной инициативы становится важной целью к установлению правового статуса автора в качестве субъекта правоотношения.

Подлежит закреплению ряд прав и обязанностей у автора законодательской идеи как субъекта правоотношения, в число которых по поводу реализации законодательной инициативы включаются:

- формулировка идеи в тексте;
- научное обоснование идеи;
- социально-экономическое и политическое исследование основ идеи;
- правовой анализ правоотношения.

В числе прав автора законодательской идеи как субъекта правоотношения по поводу реализации законодательной инициативы:

- право на самостоятельное изложение законопроекта или на заключение договора по разработке законопроекта;
- привлечение экспертов и специалистов;
- право на обращение к субъекту права реализации законодательной инициативы с изложенной концепцией идеи (по ст. 104 Конституции РФ или в соответствии с законодательством субъектов Российской Федерации);

право на участие в законодательном процессе при рассмотрении законопроекта (например, принимать участие в работе ответственного комитета в рамках работы над законопроектом);

<sup>8</sup> См.: Евстифеев Д. М. Потребности и интересы личности: общетеоретический и конституционно-правовой аспекты // Уральский форум конституционалистов (Екатеринбург, 5–9 октября 2015 г.). Вып. 1 / отв. ред. М. С. Саликов. Екатеринбург, 2016. С. 267–277.

гарантии по информированию в рамках законодательного процесса по выдвигаемой идее непосредственно или посредством субъекта права реализации законодательной инициативы.

Предполагается, что идея законопроекта является «начальным юридическим фактом правотворческого процесса»<sup>9</sup>. Предлагается дополнить определение. Работа автора по изложению идеи законопроекта обеспечивает качественную разработку законопроекта с последующей реализацией законодательной инициативы. Всесторонне проработанная и обоснованная законодательная идея способна получить развитие и преодолеть все этапы законодательного процесса. Именно на автора законодательской идеи возлагаются вопросы обоснования идеи законопроекта и изложение концепции. Автор должен обеспечить полный объем законодательской работы по изготовлению качественного законопроекта. Разработчик законопроекта только обеспечивает технику изложения структуры и содержания законопроекта. Если идея некачественно проработана, то законопроект не будет адекватно отражать сущность законодательской идеи автора.

Исключение составляют решения Конституционного Суда о принятии (изменении) соответствующего закона как идеи законодательной инициативы. Конституционный Суд осуществляет охрану и защиту Конституции РФ, поэтому такое решение Конституционного Суда является обоснованным. Решения Конституционного Суда предлагается рассматривать в качестве идеи законопроекта, которые не должны рассматриваться парламентом на предмет целесообразности. Позиции Конституционного Суда РФ направлены на толкование положений Конституции РФ. Именно поэтому доводы к рассмотрению таких решений должны восприниматься Государственной Думой как основа (или идея) к законодательству.

Разработка и составление законопроекта — один из этапов в реализации законодательной идеи. Без квалифицированной помощи разработать и составить законопроект практически невозможно. По общему правилу процедура составления законопроекта возлагается на автора законопроекта. Современное законодательство не предполагает апробацию теоретических доводов об авторстве законодательской деятельности по подготовке законодательной инициативы.

В нормах конституционного права отсутствует механизм правового регулирования процесса разработки законопроектов, не устанавливаются и вопросы авторства законопроектов. Необходимость закрепления авторства законопроектной деятельности в нормах является отдельным дискуссионным вопросом.

Недостаточное регулирование вопросов авторства идеи законопроекта можно рассматривать как гарантию по обеспечению права на ее реализацию различными категориями субъектов, в том числе населением. Но проблема сохраняется в изложении идеи в тексте законопроекта. Отмечается, что авторы законопроектов редко являются их инициаторами<sup>10</sup>. Зарождение идеи законопроекта и про-

работка идеи часто не совпадают по субъектному авторскому составу. Механизм изложения законопроекта требует специальных навыков, тогда как идея законопроекта может зародиться у населения (российская общественная инициатива), в решениях Конституционного Суда (где законодателю «надлежит» устранить противоречия в праве), у авторов научных исследований. Авторы законодательских идей редко разрабатывают законопроекты в рамках требований правил юридической техники.

Идея ученого, изложившего в научном исследовании целесообразность изменения законодательства, предполагает заявление о присутствии права на авторство законодательной инициативы. Но техническая разработка законопроекта не обеспечивается ученым и не является его обязанностью. Такая работа может быть выполнена и другим субъектом (коллективом) на договорной основе. Очередным препятствием к реализации автором идеи является отсутствие договорных отношений между автором и разработчиком законопроектов. Такая несогласованность в правоотношении по законодательству может привести к отсутствию сохранения концепции идеи в разработанном законопроекте, искажение идеи.

Развитие конституционного законодательного процесса сопровождается заимствованием «мировых образцов», которые должны быть адаптированы под отечественный менталитет<sup>11</sup>. Для обобщения доводов и формулировки каких-либо выводов рекомендуется обращаться к зарубежному опыту. Справедливо высказывание: «Не использовать иностранный опыт в нормотворчестве — глупо, а использовать — опасно»<sup>12</sup>. Исследователи зарубежных моделей авторства законодательских идей показывают, что это — творческая работа в сфере искусства<sup>13</sup>.

Вопрос законодательства получает довольно широкое распространение, поскольку законодательство охватывает все сферы жизни общества, во всех государствах. Зарубежный опыт по исследованиям авторских идей разнообразен, но сводится к тому, что разработка законопроектов требует познаний и умений ориентироваться в множественности наук<sup>14</sup>. Тезис зарубежных ученых о разработке законопроекта профессиональными сообществами следует поддерживать. Перспективным будет обратиться к исследованиям ученых по законодательному проектированию Канады о необходимости навыков филологических познаний разработчика законопроектов<sup>15</sup>.

Российскими исследователями предъявляются критические требования к авторам законопроектов. Считается, что такую работу необходимо поручить только юристу<sup>16</sup>.

<sup>11</sup> См.: *Боброва Н.А.* Конституционный строй и конституционализм в России. М., 2003. С. 43.

<sup>12</sup> *Ведерников А.В.* Использование социологических методов в правотворчестве и правоприменении // Актуальные вопросы развития социально-трудовой сферы: материалы Всерос. науч.-практ. конф., посвященной памяти проф. Н.М. Токарской и проходившей в рамках VIII Байкальского кадрового форума. 2016. С. 147.

<sup>13</sup> См.: *Bowman G.* 2006. The Art of Legislative Drafting // *Amicus Curiae*. № 64. March/April. P. 2–9; *Driedger E.A.* Legislative Drafting. 1949.

<sup>14</sup> См.: *Noll P.* Gesetzgebungslehre. Hamburg, 1973.

<sup>15</sup> См.: *Кабышев С.В.* Культура законодательства в Канаде // Юрид. техника. 2016. № 10. С. 136–142.

<sup>16</sup> См.: *Васильева Т.А.* Как написать закон. М., 2012. С. 7.

<sup>9</sup> *Баранов В.М.* Идея законопроекта: сущность, практическая ценность, технико-юридическое оформление // Журнал рос. права. 2008. № 2. С. 9–17.

<sup>10</sup> *Трофимова Г.А.* Авторство на законопроект: частный и публичный аспекты проблемы правового регулирования // Законодательство и экономика. 2015. № 2. С. 44.

Предъявляются требования о наличии одновременно и квалификации филолога, и квалификации юриста, и определенного опыта работы, и много других требований<sup>17</sup>. Все заявленные требования обоснованны, но возникает вопрос о практической реализации данного предложения. Круг лиц, способных стать субъектами, авторами-разработчиками законопроектов, существенно сужается. Одновременно авторские идеи научных осмысленных концепций увеличиваются с каждым опубликованным и изданным научным трудом ученого круга.

Отечественные исследователи считают, что перечень субъектов законоотворчества по внесению законопроектов в России неоправданно расширен и должен быть уменьшен<sup>18</sup>. В развитие этих доводов следует обеспечить основания для установления повышенных требований навыков и профессионализма к авторам законотворческих идей как участникам правоотношений по поводу реализации законодательной инициативы. Основанием к развитию таких суждений служат доводы проф. С.А. Авакьяна о профессионализме авторов законопроектов<sup>19</sup>, с которыми нельзя не согласиться при учете трудоемкости механизма реализации законодательной инициативы. И это только в федеральном парламенте. В региональных парламентах проявляется специфика проблем по реализации законодательной инициативы автором законотворческой идеи.

Круг субъектов по авторству законотворческой деятельности в рамках законодательной инициативы не определен. На каждом этапе работы по реализации законодательной инициативы может изменяться состав участников-субъектов (ученый, автор, разработчик, эксперт, и пр.). Совместная деятельность по реализации авторской идеи законопроекта должна быть обеспечена прочной взаимосвязью с субъектом права реализации законодательной инициативы по Конституции РФ (ст. 104). В процедуру разработки законопроекта вовлекается широкий круг субъектов.

Автор должен соблюдать правила законотворческой техники. Начальная стадия законотворческого процесса по зарождению идеи приравнивается к законотворческой технике (технологии) как самостоятельному приему<sup>20</sup>. Предполагается, что данное определение требует уточнения в части многогранности механизмов и составных компонентов законотворческой техники. Термин «техника» охватывает широкий спектр средств, ведущий к выражению воли через закон. Юридическую технику связывают с возникновением парламентаризма, с законотворчеством<sup>21</sup> как одним из факторов к началу обсуждения данного понятия.

Под «техникой» понимают механизм или правила разработки законопроекта<sup>22</sup>. Многогранность данного понятия обсуждается разными специалистами. Психологи утверждают, что личные качества авторов законопроекта являются важным фактором содержания юридической техники. Политологи в основу законотворческой техники устанавливают властные отношения, обеспечивающие реализацию законодательной инициативы. Юристы разделяются по направлениям отраслей: теоретики исследуют вопросы права, конституционалисты рассматривают субъекты и основания. Доводы экономистов указывают на учет фактора ресурсов и стимулов к возникновению законодательной инициативы. Задача автора-составителя очень сложна: объединить результаты всех исследований для эффективности реализации законодательной инициативы.

При всем многообразии техники законотворческого процесса по обеспечению реализации законодательного процесса следует учесть все возможные перспективы воздействия на идею законопроекта. Задача автора — не допустить возможности по исчезновению идеи, значит, достаточно обоснованно над ней поработать.

Вопросам соблюдения автором техники при разработке идеи и составлении законопроекта в исторических источниках отводилось много внимания. Так, первые источники по законотворчеству на Руси указывали автору на доступность в изложении закона. Понятность законов была необходимостью для соблюдения народом законов: «Преступления не столь часты будут, чем большее число людей уложение читать и разуметь станут...»<sup>23</sup>. В советский период сложность реализации автором идеи законопроекта основана на революционности правосознания<sup>24</sup>. Устанавливалась научный коллектив авторов, на который и возлагали авторскую разработку «нужных» законопроектов<sup>25</sup>.

Советский опыт по установлению коллегиальных авторов-разработчиков законотворческих идей может стать полезным для сохранения коллективности и на современном этапе развития и становления законотворческого процесса. В науке конституционного права утвердилось мнение ученых, что подготовка законопроекта осуществляется субъектом, которому принадлежит инициатива издания соответствующего законодательного акта<sup>26</sup>. Но осуществить разработку качественного законопроекта автору в одиночку не под силу. В Российской Федерации отсутствуют нормы по регулированию не только механизма разработки законопроектов, но и порядка реализации данного механизма автором. Авторы законопроектов не тождественны субъекту права реализации законодательной инициативы и, как правило, не совпадают с коллективом разработчиков идеи законопроекта.

<sup>17</sup> Соколова М.А. К проблемам выявления и устранения дефектов нормативно-правовых актов // Обеспечение прав и свобод человека в современном мире: материалы конф.: в 4 ч. Ч. 1. М., 2017. С. 123–128.

<sup>18</sup> См.: Кудряшов А.В., Мартянов Г.А. Взаимодействие субъектов права законодательной инициативы в законотворческом процессе // Юрид. мысль. 2007. № 6 (44). С. 78–83.

<sup>19</sup> См.: Авакьян С.А. Федеральное Собрание России: перспективы совершенствования организации деятельности // Вестник МГУ. Сер. 11 «Право». 2002. № 2. С. 9.

<sup>20</sup> См.: Кибак И.А. Инновационная психотехнологическая модель законотворчества // Общество и право. 2011. № 5. С. 19.

<sup>21</sup> См.: Певцова Н.С. Эволюция научных взглядов на юридическую технику: вопросы теории и практики // Актуальные вопросы научной и науч.-педагог. деятельности молодых учёных: сб. науч. тр. III Всеросс. заочной науч.-практ. конф. / под общ. ред. Е.А. Певцовой. 2016. С. 77–81.

<sup>22</sup> См.: Законодательная техника: науч.-практ. пособие / под ред. Ю.А. Тихомирова. М., 2000. С. 11.

<sup>23</sup> Соч. Императрицы Екатерины II // Антология мировой правовой мысли: в 5 т. Т. 4. М., 1999. С. 332, 333.

<sup>24</sup> См.: Исаев И.А. Революционная психология и революционная законность (Российский опыт 1917 г.) // Государство и право. 1995. № 11. С. 145.

<sup>25</sup> См.: Декрет ВЦИК и СНК РСФСР об учреждении Государственной комиссии по просвещению от 9 (22) ноября 1917 г. // СУ РСФСР. 1917. № 3, ст. 32.

<sup>26</sup> См.: Абрамова А.И. Законодательная идея и форма ее реализации // Журнал рос. права. 2010. № 12. С. 70.

В субъектах Российской Федерации законотворческий процесс более детализирован в нормах права. Законотворческие предложения автора находят свою правовую регламентацию на региональном уровне законодательного процесса. Традиционно представительному органу местного самоуправления предоставлено право на авторскую разработку идеи законодательного предложения в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации. Так, в Уставе Красноярского края предусматривается внесение в Законодательное собрание края только в единственной форме законодательной инициативы — это законопроект, изложенный в виде правовых предписаний<sup>27</sup>. Предполагается, что законотворческие предложения представительным органом муниципальных образований Красноярского края могут быть реализованы в качестве законотворческой идеи. Представительный орган местного самоуправления может реализовать законотворческое предложение как автор законотворческой идеи.

В Кемеровской области устанавливаются основания для законотворческого предложения для любого автора идеи без ограничений<sup>28</sup>. Кемеровская область может служить примером в развитии механизма правового регулирования авторских законотворческих идей, поскольку устанавливается правовая основа в развитии новых правоотношений между инициатором (автором законотворческой идеи) и субъектом права реализации законодательной инициативы. Инициатор вправе предложить идею, а субъект права реализации законодательной инициативы обязан принять мотивированное решение по отклонению или разработке законопроекта.

Показателем эффективности в работе автора идеи законопроекта является ее реализация в законодательной инициативе. Законодательная инициатива — это совместная коллегиальная деятельность авторов законопроекта и субъектов права по реализации конституционного права в качестве субъектов — участников законотворческого процесса по реализации законодательной инициативы. В законотворческом процессе интересы всех участников должны совпасть, что является сложным согласованным результатом совместной законотворческой деятельности. Предполагается, для такой законотворческой деятельности автор и субъект права реализации законодательной инициативы должны быть знакомы и работать совместно. Круг авторов идеи законодательной инициативы значительно сужается, поскольку не каждый автор обладает возможностью работать в сфере деятельности субъекта права совместно.

Итак, автор законотворческой идеи обладает универсальным статусом в правоотношениях по поводу реализации законодательной инициативы. Сложность и многогранность сопутствующих законотворческих технологий по обеспечению реализации законодательной инициативы и ее воплощения в закон указывают на коллегиальное сотрудничество как основу законотворческих отношений. Необходимость всестороннего обоснования идеи законопроекта порождает повышение критериев требований

к профессионализму и навыков у автора. Преодолению проблем в развитии предлагаемых идей авторами законопроектов и перерождению их в законопроект будет способствовать принятие правовых основ по регулированию правоотношения по поводу законотворческой деятельности (например, установление договорных отношений между автором и разработчиком законопроекта, субъектом права реализации законодательной инициативы, экспертами и другими участниками).

Вопросы по установлению правового статуса автора идеи законопроекта остаются неразрешенными, но предлагаются к развитию и в дальнейших исследованиях. Труд автора законотворческой идеи многогранен, охватывает деятельность по научному и социально-экономическому обоснованию идеи законопроекта, по обеспечению условий политической необходимости и правовому анализу. В целях реализации законотворческой идеи автор должен обладать высоким уровнем профессионализма и осуществлять сотрудничество с иными участниками законотворческой деятельности в рамках коллективного труда по подготовке законопроекта.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. *Авакьян С.А.* Федеральное Собрание России: перспективы совершенствования организации деятельности // Вестник МГУ. Сер. 11 «Право». 2002. № 2. С. 9.
2. *Абрамова А.И.* Законодательная идея и форма ее реализации // Журнал рос. права. 2010. № 12. С. 70.
3. *Баранов В.М.* Идея законопроекта: сущность, практическая ценность, технико-юридическое оформление // Журнал рос. права. 2008. № 2. С. 9–17.
4. *Безруков А.В.* Парламентское право и парламентские процедуры в России: учеб. пособие. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2015. С. 60.
5. *Боброва Н.А.* Конституционный строй и конституционализм в России. М., 2003. С. 43.
6. *Васильева Т.А.* Как написать закон. М., 2012. С. 7.
7. *Ведерников А.В.* Использование социологических методов в правотворчестве и правоприменении // Актуальные вопросы развития социально-трудовой сферы: материалы Всеросс. науч.-практ. конф., посвященной памяти проф. Н.М. Токарской и проходившей в рамках VIII Байкальского кадрового форума. 2016. С. 147.
8. *Горбунова О.Н.* Проблемы закона о финансах и проект закона «О финансах» // Государство и право. 2017. № 5. С. 69–85.
9. *Евстифеев Д.М.* Потребности и интересы личности: общетеоретический и конституционно-правовой аспекты // Уральский форум конституционалистов (Екатеринбург, 5–9 октября 2015 г.) Вып. 1 / отв. ред. М.С. Саликов. Екатеринбург, 2016. С. 267–277.
10. Законодательная техника: науч.-практ. пособие / под ред. Ю.А. Тихомирова. М., 2000. С. 11.
11. *Исаев И.А.* Революционная психология и революционная законность (Российский опыт 1917 г.) // Государство и право. 1995. № 11. С. 145.
12. *Кабышев С.В.* Культура законотворчества в Канаде // Юрид. техника. 2016. № 10. С. 136–142.

<sup>27</sup> См.: Устав Красноярского края от 5 июня 2008 г. 5—1777 (в ред. от 04.04.2013 г.). Подписан губернатором Красноярского края 10 июня 2008 г. // Краевой вестник. 2008. 11 июня.

<sup>28</sup> См.: Закон Кемеровской области от 23 июня 2003 г. 33-ОЗ (в ред. от 21.07.2014 г.) «О законодательной деятельности в Кемеровской области». Принят Советом народных депутатов Кемеровской области 28 мая 2003 г. // Кузбасс. 2003. 9 июля.

13. *Кибак И.А.* Инновационная психотехнологическая модель законоотворчества // *Общество и право*. 2011. № 5. С. 19.
14. *Кудряшов А.В., Мартыанов Г.А.* Взаимодействие субъектов права законодательной инициативы в законоотворческом процессе // *Юрид. мысль*. 2007. № 6 (44). С. 78–83.
15. *Малько А.В., Трофимов В.В.* Правовая жизнь общества как объект теории права: к постановке проблемы // *Государство и право*. 2017. № 5. С. 45, 49.
16. *Михайлов И.П.* Общественное участие в региональном законоотворческом процессе // *Известия РГПУ им. А.И. Герцена*. Т. 5. 2006. № 23. С. 63–67.
17. *Певцова Н.С.* Эволюция научных взглядов на юридическую технику: вопросы теории и практики // *Актуальные вопросы научной и науч.-педагог. деятельности молодых учёных: сб. науч. тр. III Всеросс. заочной науч.-практ. конф. / под общ. ред. Е.А. Певцовой*. 2016. С. 77–81.
18. *Сафин С.С., Тропилло В.А., Кальманов Д.С.* Экономическая основа законодательной инициативы по лизингу // *Проблемы экономики и управления нефтегазовым комплексом*. 2009. № 11. С. 32–35.
19. *Соколова М.А.* К проблемам выявления и устранения дефектов нормативно-правовых актов // *Обеспечение прав и свобод человека в современном мире: материалы конф.: в 4 ч. Ч. 1. М., 2017. С. 123–128.*
20. *Соч. Императрицы Екатерины II // Антология мировой правовой мысли: в 5 т. Т. 4. М., 1999. С. 332, 333.*
21. *Трофимова Г.А.* Авторство на законопроект: частный и публичный аспекты проблемы правового регулирования // *Законодательство и экономика*. 2015. № 2. С. 44.
22. *Bowman G.* 2006. *The Art of Legislative Drafting // Amicus Curiae*. № 64. March/April. P. 2–9.
23. *Driedger E.A.* *Legislative Drafting*. 1949.
24. *Noll P.* *Gesetzgebunglehre*. Hamburg. 1973.
8. *Gorbunova O.N.* Problemy zakona o finansah i proekt zakona “O finansah” // *Gosudarstvo i pravo*. 2017. № 5. S. 69–85.
9. *Evstifeev D.M.* Potrebnosti i interesy lichnosti: obshcheteoreticheskij i konstitucionno-pravovoj aspekty // *Ural'skij forum konstitucionalistov (Ekaterinburg, 5–9 oktyabrya 2015 g.) Vyp. 1 / otv. red. M.S. Salikov. Ekaterinburg, 2016. S. 267–277.*
10. *Zakonodatel'naya tekhnika: nauch.-prakt. posobie / pod red. Yu. A. Tihomirova. M., 2000. S. 11.*
11. *Isaev I.A.* Revolyucionnaya psihologiya i revolyucionnaya zakonnost' (Rossijskij opyt 1917 g.) // *Gosudarstvo i pravo*. 1995. № 11. S. 145.
12. *Kabyshev S.V.* Kul'tura zakonotvorchestva v Kanade // *Yurid. tekhnika*. 2016. № 10. S. 136–142.
13. *Kibak I.A.* Innovacionnaya psihotekhnologicheskaya model' zakonotvorchestva // *Obshchestvo i pravo*. 2011. № 5. S. 19.
14. *Kudryashov A.V., Mart'yanov G.A.* Vzaimodejstvie sub"ektov prava zakonodatel'noj iniciativy v zakonotvorcheskom processe // *Yurid. mysl'*. 2007. № 6 (44). S. 78–83.
15. *Mal'ko A.V., Trofimov V.V.* Pravovaya zhizn' obshchestva kak ob"ekt teorii prava: k postanovke problemy // *Gosudarstvo i pravo*. 2017. № 5. S. 45, 49.
16. *Mihajlov I.P.* Obshchestvennoe uchastie v regional'nom zakonotvorcheskom processe // *Izvestiya RGPU im. A.I. Gercena*. Т. 5. 2006. № 23. S. 63–67.
17. *Pevcova N.S.* Evolyuciya nauchnyh vzglyadov na yuridicheskuyu tekhniku: voprosy teorii i praktiki // *Aktual'nye voprosy nauchnoj i nauch.-pedagog. deyatel'nosti molodyh uchyonyh: sb. nauch. tr. III Vseross. zaочноj науч.-практ. конф. / pod obshch. red. E.A. Pevcovoj*. 2016. S. 77–81.
18. *Safin S.S., Tropillo V.A., Kal'manov D.S.* Ekonomicheskaya osnova zakonodatel'noj iniciativy po lizingu // *Problemy ekonomiki i upravleniya neftegazovym kompleksom*. 2009. № 11. S. 32–35.
19. *Sokolova M.A.* K problemam vyyavleniya i ustraneniya defektov normativno-pravovyh aktov // *Obespechenie prav i svobod cheloveka v sovremennom mire: materialy konf.: v 4 ch. Ch. 1. М., 2017. S. 123–128.*
20. *Соч. Imperatricy Ekateriny II // Antologiya mirovoj pravovoj mysli: v 5 t. Т. 4. М., 1999. S. 332, 333.*
21. *Trofimova G.A.* Avtorstvo na zakonoproekt: chastnyj i publicznyj aspekty problemy pravovogo regulirovaniya // *Zakonodatel'stvo i ekonomika*. 2015. № 2. S. 44.
22. *Bowman G.* 2006. *The Art of Legislative Drafting // Amicus Curiae*. № 64. March/April. P. 2–9.
23. *Driedger E.A.* *Legislative Drafting*. 1949.
24. *Noll P.* *Gesetzgebunglehre*. Hamburg, 1973.

## REFERENCES

1. *Avak'yan S.A.* Federal'noe Sobranie Rossii: perspektivy sovershenstvovaniya organizacii deyatel'nosti // *Vestnik MGU. Ser. II “Pravo”*. 2002. № 2. S. 9.
2. *Abramova A.I.* Zakonodatel'naya ideya i forma ee realizacii // *Zhurnal ross. prava*. 2010. № 12. S. 70.
3. *Baranov V.M.* Ideya zakonoproekta: sushchnost', prakticheskaya cennost', tekhniko-yuridicheskoe oformlenie // *Zhurnal ross. prava*. 2008. № 2. S. 9–17.
4. *Bezrukov A.V.* Parlamentskoe pravo i parlamentskie procedury v Rossii: ucheb. posobie. 2-e izd., pererab. i dop. М., 2015. S. 60.
5. *Bobrova N.A.* Konstitucionnyj stroj i konstitucionalizm v Rossii. М., 2003. S. 43.
6. *Vasil'eva T.A.* *Kak napisat' zakon*. М., 2012. S. 7.
7. *Vedernikov A.V.* Ispol'zovanie sociologicheskikh metodov v pravotvorchestve i pravoprimenenii // *Aktual'nye voprosy razvitiya social'no-trudovoj sfery: materialy Vseross. nauch.-prakt. konf., posvyashchennoj pamyati prof. N.M. Tokarskoj i prohodivshej v ramkah VIII Bajkal'skogo kadrovogo foruma*. 2016. S. 147.

## THE AUTHOR LEGISLATIVE IDEAS AS A SPECIAL PARTY IN THE LEGISLATIVE INITIATIVE IMPLEMENTATION

© 2019 O. A. Fomicheva

*Moscow University of Finance and Law (MFLA), Orsk*

*E-mail: olga-fomicheva@mail.ru*

Received 22.08.2017

The article examines the bill idea authorship questions as the main binder component in the development of legislative initiatives. Examines the factors (including historical and foreign experience), providing the ability to implement the author legislative ideas. Legislative activity the idea author is established as a key work in a further legislative initiatives implementation. Important factors list are includes as ensuring legislative activity at author's ideas in the bills. In accordance with in constitutions of the Russian Federation practice the ways of solving the problems to establish the interaction mechanism between the author, the draft developer law and the legislative initiative low. Argues for the need to consolidate the legislative ideas author legal status as a special subject in the legal relations regarding implementation of legislative initiatives.

**Key words:** bill, the idea, Creator, law-making, legislative initiative, legislative activity.

### Сведения об авторе

**ФОМИЧЕВА Ольга Анатольевна** – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры государственно-правовых дисциплин Орского филиала Московского финансово-юридического университета (МФЮА)

### Authors' information

**FOMICHEVA Olga A.** – PhD in Law, associate Professor, associate Professor of the Department of state and legal disciplines of the Orsk branch of the Moscow financial and legal University (MFLA)