

ПРАВО ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ ИНИЦИАТИВЫ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ КОМИССИЙ СУБЪЕКТОВ РФ КАК МЕХАНИЗМ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ЗАКОНОТВОРЧЕСКОГО ПРОЦЕССА

***Аннотация.** В статье рассматривается практика наделения избирательных комиссий субъектов РФ правом законодательной инициативы. Анализ Основных законов субъектов РФ (Уставов и Конституций) и классификация полученных данных продемонстрировали довольно неутешительную картину. Право законодательной инициативы избирательных комиссий субъектов РФ используется только в 63 субъектах из 85. Большинство субъектов практикуют только специальное законодательное право (41 субъект РФ) или дают в своих НПА точные формулировки области правотворчества (8 субъектов РФ), что, как правило, предоставляет более узкие рамки для законотворчества. Наделение избирательных комиссий общим законодательным правом, является скорее исключением, чем правилом и применяется не так часто (закреплено в НПА 14 субъектов РФ). В статье исследуются некоторые эпизоды отечественной практики использования избирательными комиссиями права на законодательную инициативу. Дана авторская классификация регионов Российской Федерации, исходя из «области права законодательной инициативы избирательной комиссии». Необходимость наделения избирательных комиссий описываемыми выше правами обосновывается динамично развивающимся законодательством в избирательной сфере и активными социетальными изменениями, приводящими к трансформациям парадигмы современного публичного управления.*

***Ключевые слова:** выборы, референдум, избирательный процесс, избирательные комиссии, законодательство.*

ЮСУБОВ Эльман Сулейманович — кандидат юридических наук, заслуженный юрист Российской Федерации, доцент Национального исследовательского Томского государственного университета, г. Томск

ТУМАНЯН Гарник Вагинакович — магистрант Национального исследовательского Томского государственного университета, заместитель председателя Молодежной избирательной комиссии Томской области, г. Томск

RIGHT OF LEGISLATIVE INITIATIVE OF ELECTION COMMISSIONS OF CONSTITUENT ENTITIES OF THE RUSSIAN FEDERATION AS A MECHANISM OF INCREASING THE EFFICIENCY OF THE LEGAL PROCESS

Abstract. *The article examines the practice of empowering the election commissions of the constituent entities of the Russian Federation with the right of legislative initiative. After analyzing the Basic laws of the constituent entities of the Russian Federation (Charters and Constitutions) and classifying the data obtained, a rather disappointing picture emerges. The right of legislative initiative of the election commissions of the constituent entities of the Russian Federation is practiced only in 63 out of 85 constituent entities. Most constituent entities practice only special legislative law (41 constituent entities of the Russian Federation) or give precise formulations of the area of lawmaking in their laws and regulations (8 constituent entities of the Russian Federation), which usually provides a narrower framework for activities. Endowing election commissions with a general legislative right is more likely an exception than a rule and is not practiced so often (enshrined in the laws and regulations of 14 constituent entities of the Russian Federation). The article examines some episodes from the domestic practice of using the right to legislative initiative by election commissions. The author's classification of the regions of the Russian Federation is given on the basis of "the field of law of the legislative initiative of the election commission". The need to endow election commissions with the rights described above is justified by the dynamically developing legislation in the electoral field and active societal changes leading to the transformation of the paradigm of modern public administration.*

Keywords: *elections, referendum, electoral process, election commissions, legislation.*

Россия является Федеративным государством. Согласно Конституции, субъекты Федерации имеют право на законодательство в пределах собственных предметов ведения. В рамках законодательного процесса осуществляется законодательная деятельность, которая проявляется в форме подготовки законопроектов и принятия законов. Здесь, важное значение имеет право законодательной инициативы, которое является стадией законодательного процесса состоящего в вынесении на рассмотрение органом законодательной власти законопроекта или законодательного предложения по принятию, изменению или отмене закона. В современной конституционно-правовой науке к числу малоизученных проблем регионального законодательства, относится реализация права законодательной инициативы в субъектах РФ. Наделение данных прав в регионах регулируется Федеральным Законом от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации». Право законодательной инициативы

порождает обязательное рассмотрение, осуждение и принятие решения в соответствующем законодательном органе [1, с. 90; 2, с. 36]. Формами реализации права законодательской инициативы являются законодательное предложение (идея, концепция будущего закона) или готовый законопроект (текст будущего закона со всеми его реквизитами) [3, с. 97].

В настоящее время субъекты РФ проявляют активность в данной сфере и следуют тенденциям современного публичного управления, развивая законодательский процесс и качественно улучшая деятельность законодательных органов власти. Отдельные субъекты РФ придерживаются довольно консервативной позиции с жестким ограничением круга субъектов права законодательной инициативы. В этой связи, довольно интересно рассмотреть опыт субъектов РФ в вопросе наделения избирательных комиссий правом законодательной инициативы в региональном Парламенте. На сегодняшний день ведется активная политика вовлечения в деятельность законодательных органов власти граждан, их объединений и органов публичной власти, что обосновывается такими социетальными трансформациями, где граждане, государство и институты гражданского общества совместно решают общественно важные проблемы [4, с. 26].

Избирательные комиссии являются активными участниками общественно-политической жизни субъектов РФ. Очевидно, что их деятельность сопряжена не только с правоприменением, но и с инициированием внесения изменений в нормативные правовые акты.

Конечно, всегда существует возможность продвижения тех или иных законодательных инициатив через депутатов и других традиционных субъектов права законодательной инициативы, но данный механизм является неэффективным, бюрократическим и, как правило, может серьезно тормозить принятие важных для деятельности избирательной системы, решений. Именно поэтому, наделение избирательных комиссий субъектов РФ правом законодательной инициативы, является необходимостью и отвечает современному уровню развития общественных отношений, протекающих социально-политических процессов, способствует укреплению их конституционно-правового статуса и более тесному взаимодействию с региональным парламентом [5, с. 7].

Анализ действующего регионального законодательства позволяет выявить особенности регулирования наделения избирательных комиссий правом законодательной инициативы.

В ходе исследования были проанализированы Конституции и Уставы 85 субъектов Российской Федерации на предмет наличия норм, наделяющих избирательные комиссии правом законодательной инициативы, были выявлены следующие способы наделения избирательным правом законодательной инициативы:

- Точная формулировка области законодательной инициативы;
- Ограничение области законодательной инициативы более обширными понятиями: «предмет ведения», «вопрос ведения» и «компетенции» (специальное право законодательной инициативы);
- Отсутствие ограничения области законодательной инициативы (общее право законодательной инициативы).

Относительно точные формулировки области законодательной инициативы избирательных комиссий субъектов Российской Федерации даны в Основных законах 8 регионов. С одной стороны, точные формулировки способны задавать конкретные направления для развития нормативной базы, предотвращать в дальнейшем двусмысленное трактование законодательства и снижать вероятность различных конфликтов интересов. Но в данном случае, стоит рассматривать данную конкретику, как ограничения рамок законодательной инициативы, которые могут негативно влиять на законотворческий процесс и создавать дополнительные бюрократические сложности для деятельности избирательных комиссий. С целью понимания проблематики, формулировки перечислены в Таблице 1.

Таблица 1

**Точные формулировки области законодательной инициативы
избирательной комиссии в субъектах РФ**

	Субъект РФ	Закрепление законодательной инициативы в НПА субъекта РФ
Центральный федеральный округ		
1	Воронежская область	Избирательная комиссия Воронежской области обладает правом законодательной инициативы по вопросам избирательного законодательства и избирательной системы в Воронежской области ¹
2	Калужская область	Избирательная комиссия Калужской области обладает правом законодательной инициативы по вопросам выборов в органы государственной власти Калужской области, органы местного самоуправления, по вопросам референдума Калужской области, местного референдума, а также по иным вопросам, входящим в компетенцию Избирательной комиссии Калужской области ²

¹ Устав Воронежской области: принят 25.05.2006 г. [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2020. URL: <http://www.consultant.ru/regbase/cgi/online.cgi?req=doc;base=RLAW181;n=79663#026304489382415475> (дата обращения: 01.10.2020).

² Устав Калужской области: принят 27.03.1996 г. [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2020. URL: <http://www.consultant.ru/regbase/cgi/online.cgi?req=doc;base=RLAW037;n=2877#0691992810744626> (дата обращения: 01.10.2020).

3	Московская область	Избирательная комиссия Московской области обладает правом законодательной инициативы исключительно по вопросам, связанным с регулированием назначения, подготовки и порядка проведения выборов в органы государственной власти и органы местного самоуправления Московской области, порядка проведения референдума Московской области, местного референдума в Московской области, а также по вопросам, связанным с деятельностью Избирательной комиссии Московской области ³
Северо-Западный федеральный округ		
4	Республика Карелия	Право законодательной инициативы принадлежит Центральной избирательной комиссии Республики Карелия по вопросам выборного законодательства ⁴ .
5	Новгородская область	Избирательная комиссия Новгородской области обладает правом законодательной инициативы по вопросам подготовки и проведения выборов и референдумов ⁵
Уральский федеральный округ		
6	Курганская область	Избирательная комиссия Курганской области обладает правом законодательной инициативы в сфере законодательства о выборах и референдумах ⁶
Сибирский федеральный округ		
7	Красноярский край	Избирательная комиссия края обладает правом законодательной инициативы по вопросам организации и проведения краевых и местных выборов и референдумов ⁷
Дальневосточный федеральный округ		
8	Амурская область	Избирательная комиссия Амурской области обладает правом законодательной инициативы по вопросам проведения выборов и референдумов ⁸

³ Устав Московской области: принят 05.11.1996 г. [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2020. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=MOB&n=318847#09906165420942661> (дата обращения: 01.10.2020).

⁴ Конституция Республики Карелия: принят 30.05.1978 г. [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2020. URL: <http://www.consultant.ru/regbase/cgi/online.cgi?req=doc;base=RLAW904;n=359#05897078368247024> (дата обращения: 01.10.2020).

⁵ Устав Новгородской области: принят 31.08.1994 г. [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2020. URL: <http://www.consultant.ru/regbase/cgi/online.cgi?req=doc;base=RLAW154;n=75208#006027628583092648> (дата обращения: 01.10.2020).

⁶ Устав Курганской области: принят 01.12.1994 г. [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2020. URL: <http://www.consultant.ru/regbase/cgi/online.cgi?req=doc;base=RLAW273;n=597#02968042742779> (дата обращения: 01.10.2020).

⁷ Устав Красноярского края: принят 05.06.2008 г. [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2020. URL: <http://www.consultant.ru/regbase/cgi/online.cgi?req=doc;base=RLAW123;n=92948#018288319176307888> (дата обращения: 01.10.2020).

⁸ Устав Амурской области: принят 13.12.1995 г. [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2020. URL: <http://www.consultant.ru/regbase/cgi/online.cgi?req=doc;base=RLAW080;n=65499#04731915747522175> (дата обращения: 01.10.2020).

Из Таблицы 1 становится видно, что большинство субъектов РФ просто ограничивают право законодательной инициативы в рамки проведения выборов и референдумов. Самая узкая область применения законодательной инициативы закреплена в Республике Карелия, она ограничивается — вопросами выборного законодательства, как ни странно, в данном случае отсутствуют указания на возможность инициатив в области института референдумов. Хотя, референдумы занимают особое место в избирательном процессе и являются полноправной сферой деятельности избирательных комиссий [6].

Объемные и информативные формулировки можно найти в Уставах регионов Центрального федерального округа, где подробно расписаны возможные сферы реализации законодательных инициатив и присутствует формулировка о возможности предлагать иные инициативы в рамках компетенций избирательных комиссий. Что заметно выделяет данные регионы на фоне других и расширяет их полномочия в вопросе реализации законодательных инициатив. Исходя из этого, Калужская и Московская области могут быть отнесены не только к регионам, имеющим точную формулировку области законодательной инициативы, но и к регионам с более обширными рамками области законодательной инициативы.

Второй группой формулировок, рассматриваемой в рамках авторской классификации, является — «Ограничение области законодательной инициативы более обширными понятиями» (41 субъект РФ). Данная группа может быть разделена на 3 неравномерные подгруппы по наличию следующих юридических формулировок, в рамках которых ограничивается законодательная инициатива избирательной комиссии субъекта РФ: «предмет ведения» (1 субъект РФ), «вопрос ведения» (36 субъектов РФ) и «компетенции» (4 субъекта РФ) (Таблица 2).

Можно говорить о том, что данные регионы дают избирательным комиссиям более широкие рамки для реализации законодательной инициативы и видят их полноценными членами законотворческого процесса, но всё же в рамках осуществляемой деятельности. Разделение по подгруппам не несет в себе каких-либо серьезных различий в вопросе ограничения законодательных инициатив теми или иными рамками, в данном случае, можно говорить о региональных различиях используемых юридических понятий и формулировок, и разности тезауруса.

Ограничение области законодательной инициативы избирательной комиссии в субъектах РФ более обширными понятиями

Регионы РФ / Используемые формулировки
Центральный федеральный округ
Регионы, в которых используется формулировка — «вопрос ведения»: Белгородская область, Брянская область, Костромская область, Орловская область, Рязанская область, Смоленская область, Тамбовская область, Город федерального значения Москва.
Регионы, в которых используется формулировка — «компетенции»: Ярославская область
Северо-Западный федеральный округ
Регионы, в которых используется формулировка — «вопрос ведения»: Архангельская область, Калининградская область, Мурманская область, Псковская область, Ненецкий автономный округ
Южный федеральный округ
Регионы, в которых используется формулировка — «вопрос ведения»: Республика Адыгея, Волгоградская область, Ростовская область.
Регионы, в которых используется формулировка — «компетенции»: Краснодарский край
Северо-Кавказский федеральный округ
Регионы, в которых используется формулировка — «вопрос ведения»: Республика Дагестан, Кабардино-Балкарская Республика, Карачаево-Черкесская Республика, Республика Северная Осетия, Чеченская Республика
Приволжский федеральный округ
Регионы, в которых используется формулировка — «вопрос ведения»: Республика Татарстан, Удмуртская Республика, Нижегородская область, Самарская область.
Регионы, в которых используется формулировка — «компетенции»: Пермский край
Уральский федеральный округ
Регионы, в которых используется формулировка — «вопрос ведения»: Тюменская область, Челябинская область.
Регионы, в которых используется формулировка — «компетенции»: Ямало-Ненецкий автономный округ
Сибирский федеральный округ
Регионы, в которых используется формулировка — «вопрос ведения»: Республика Алтай, Республика Тыва, Республика Хакасия, Алтайский край
Дальневосточный федеральный округ
Регионы, в которых используется формулировка — «вопрос ведения»: Забайкальский край, Приморский край, Сахалинская область, Еврейская автономная область.
Регионы, в которых используется формулировка — «предмет ведения»: Магаданская область

Из Таблицы 2 видно, что данная группа регионов является самой обширной и включает в себя 41 субъект РФ, это около половины субъектов, входящих на сегодняшний день в состав Российской Федерации. В данную группу входят большинство субъектов Северо-Кавказского федерального округа и около половины субъектов, входящих в состав всех остальных федеральных округов. Примечательно, что данная группа регионов составляет большинство уже не первый год. Согласно исследованиям Е.В. Истомина, проведенным в 2007 году, регионы наделяющие избирательные комиссии специальным законодательным правом уже тогда составляли большинство. Другой факт может говорить нам об отрицательных тенденциях в сфере наделяния избирательных комиссий законодательным правом. К примеру: в том же исследовании, Истоминов отмечает, что Самарская область относится к небольшому числу регионов с предоставлением общего законодательного права избирательной комиссии, сегодня же, законодательное право Избирательной комиссии Самарской области ограничивается «вопросами ведения» [7, с. 66].

Третьей группой формулировок, рассматриваемой в рамках авторской классификации, является — «Отсутствие ограничения области законодательной инициативы» (14 субъектов РФ). Регионы, которые в своем законодательстве используют формулировки данной группы, можно назвать наиболее прогрессивными, так как они не создают искусственных ограничений и не усложняют работу избирательных комиссий дополнительными бюрократическими нюансами. Если учитывать то обстоятельство, что отрасль избирательного законодательства является довольно динамичной и системно развивается [8], очень важно наделять избирательные комиссии описываемыми выше полномочиями, региональные комиссии довольно мобильны и всегда своевременно отвечают на изменения федерального законодательства, разрабатывая и реформируя региональные акты. В данном направлении ведется колоссальная работа по приведению регионального законодательства в соответствие с федеральными нормами.

Будет несправедливо говорить о том, что данная работа продлевается только избирательными комиссиями, а они в свою очередь своевременно реагируют на все происходящие изменения. Показателен случай Приморского края: с момента внесения изменений в Федеральный Закон от 12 июня 2002 года «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в части дополнительного условия реализации гражданином РФ пассивного избирательного права, а также порядка принятия решения о возбуждении уголовного дела в отношении членов избирательных комиссий и зарегистрированных кандидатов, вплоть до конца 2006 года не рассматривался вопрос о необходимости внесения изменений в региональное законодательство. Как итог, поправки были приняты в спешке, прямо перед выборами депутатов Государственной Думы РФ и выборами в органы местного самоуправления в 11 районах края,

назначенными на начало декабря 2007 года. Хотя региональная избирательная комиссия обладала правом законодательной инициативы с 2002 года, поправки были разработаны и внесены Прокурором Приморского края. Данный случай может говорить нам о том, что необходимо проделывать работу по координации избирательных комиссий регионов, с целью своевременного реагирования на происходящие изменения и пресечения случаев, дискредитирующих наличие права на законодательную инициативу у избирательных комиссий [9, с. 15]. Регионы, которые не ограничивают права избирательных комиссий на законодательную инициативу представлены в Таблице 3.

Таблица 3

Отсутствие ограничения области законодательной инициативы избирательных комиссий в субъектах РФ

Регионы РФ
Центральный федеральный округ
Ивановская область, Тверская область, Тульская область
Северо-Западный федеральный округ
Ленинградская область
Северо-Кавказский федеральный округ
Ставропольский край
Приволжский федеральный округ
Республика Башкортостан, Республика Мордовия, Оренбургская область, Ульяновская область
Уральский федеральный округ
Свердловская область
Сибирский федеральный округ
Кемеровская область — Кузбасс, Томская область
Дальневосточный федеральный округ
Камчатский край, Чукотский автономный округ

Из Таблицы 3 становится видно, что больше всего регионов с отсутствием ограничений находится в Приволжском федеральном округе (4 субъекта РФ), чуть меньше в Центральном федеральном округе (3 субъекта РФ). На территориях остальных федеральных округов данная практика не столь популярна и скорее является исключением, чем правилом. Примечательно, что ни один из субъектов РФ, входящих в Южный федеральный округ не представлен в данной группе, слабо представлены национальные республики (2 субъекта РФ).

Еще одна группа регионов, которую можно выделить в рамках данного исследования — «Регионы, где нормы о законодательной инициативе избирательной комиссии отсутствуют» (22 субъекта РФ). Довольно сложно

представить, что на сегодняшний день существуют регионы, где избирательные комиссии не обладают правом законодательной инициативы. Такой подход противоречит государственной политике по перестраиванию систем публичного управления, развитию существующих форм законотворческого процесса и созданию новых. Сложно понять мотивацию региональных парламентариев в вопросе ограничения нормального функционирования избирательных комиссий (в виде отсутствия права законодательной инициативы). Если учитывать то, что избирательное законодательство довольно динамично и находится в постоянном развитии, а регионам приходится приводить в соответствие свою нормативно-правовую базу, то становится довольно нелогичным принятие данного решения. Ведь региональные комиссии являются наиболее квалифицированными участниками избирательного процесса в субъектах РФ, также, кроме проведения мониторинга действующего избирательного законодательства, они активно осуществляют мониторинг проектов федеральных законов, предусматривающих внесение изменений в законодательство о выборах. Последнее обстоятельство позволяет избирательным комиссиям еще до вступления в силу федеральных законов подготавливать соответствующие законопроекты на региональном уровне, тем самым оказывая законодательным органам субъектов Российской Федерации неоценимую помощь [7, с. 68]. Данные регионы перечислены в Таблице 4.

Таблица 4

Регионы, где нормы о законодательной инициативе избирательной комиссии отсутствуют

Регионы РФ
Центральный федеральный округ
Владимирская область, Курская область, Липецкая область
Северо-Западный федеральный округ
Республика Коми, Вологодская область, Город федерального значения Санкт-Петербург
Южный федеральный округ
Республика Калмыкия, Республика Крым, Астраханская область, Город федерального значения Севастополь
Северо-Кавказский федеральный округ
Республика Ингушетия
Приволжский федеральный округ
Республика Марий Эл, Чувашская Республика, Кировская область, Пензенская область, Саратовская область
Уральский федеральный округ
Ханты-Мансийский автономный округ – Югра

Сибирский федеральный округ
Новосибирская область, Омская область
Дальневосточный федеральный округ
Республика Бурятия, Республика Саха (Якутия), Хабаровский край

Из представленной выше таблицы, видно, что большинство регионов с отсутствием законодательной инициативы избирательных комиссий, находятся в Приволжском федеральном округе (5 субъектов РФ) и Южном федеральном округе (4 субъекта РФ). В составе Северо-Кавказского федерального округа всего 1 субъект РФ не практикует законодательную инициативу в деятельности избирательных комиссий. Примечательно, что в двух из трех городов федерального значения отсутствует исследуемая норма (Санкт-Петербург, Севастополь), что в большей степени является отрицательным сигналом, так как они находятся в особом институциональном положении, являются инновационными регионами, которые, как правило, одними из первых должны внедрять новые управленческие технологии и соответствовать передовым тенденциям. Хотя, это не первое упущение властей городов федерального значения, исследования показывают, что практики современного публичного управления с элементами вовлечения широких общественных масс и различных организаций в законотворческий процесс, на их территориях применяются редко и с серьезными ограничениями. Таким регионам более свойственны технологии с привлечением субъектов, аффилированных с законодателями [10, с. 289]. Также, примечательно отсутствие изучаемой нормы в 8 из 22 Республик, входящих в состав Российской Федерации, что можно объяснить преобладанием консервативных настроений в национальных республиках и более традиционным законодательством.

Описываемая в исследовании разность отношения субъектов РФ к наделению избирательных комиссий законодательным правом, является последствием институционального кризиса на фоне увеличивающегося разрыва между развитием регионов. То же самое можно сказать о многообразии форм, предоставляемого избирательным комиссиям права законодательной инициативы.

Решение данной ситуации видится нам в нескольких возможных вариантах развития событий, которые основываются на вмешательстве федеральных властей:

- Приведение в единообразии исследуемой нормы, посредством принятия Избирательного Кодекса РФ;
- Принятие Федерального Закона, обязывающего регионы предоставлять «общее», либо «специальное» право законодательной инициативы избирательным комиссиям;
- Продвижение права на законодательную инициативу посредством механизмов лоббирования.

И даже если, одна из озвученных инициатив получит поддержку, очень важно настроить алгоритмы эффективной деятельности в рамках законотворческого процесса. В данном случае, с целью избежать в дальнейшем, повторения опыта Приморского края в вопросе неиспользования права на законодательную инициативу. Подобные казусы могут дискредитировать описываемые процессы и приводить к нежелательным последствиям, в виде политических прений и дискуссий по вопросу целесообразности правонаделения. Если не брать во внимание региональные инициативы и нормативно-правовые акты, которые направлены на регулирование региональных особенностей, всё же будет оставаться необходимость контроля за процессом своевременного приведения законодательства в соответствие с Федеральным. Однозначно, на сегодняшний день существует необходимость продолжения реформирования избирательного законодательства на основе правовой и процессуальной преемственности [11, с. 41]. Причем обновление протекает столь динамично, что есть потребность оперативно решать вопрос о своевременных правках региональных НПА.

Анализ Основных законов субъектов РФ и классификация полученных в ходе исследования данных продемонстрировали в целом довольно неутешительную картину. Право законодательной инициативы избирательных комиссий субъектов РФ практикуется только в 63 субъектах из 85. В большинстве субъектов применяют только специальное законодательное право (41 субъект РФ) или дают в своих НПА точные формулировки области правотворчества (8 субъектов РФ), что, как правило, имеет более узкие рамки деятельности. Наделение избирательных комиссий общим законодательным правом, является скорее исключением, чем правилом и практикуется не так часто (закреплено в НПА 14 субъектов РФ). Ситуация ухудшается прецедентами пересмотра некоторыми регионами субъектов правотворчества, с изменением уже имеющегося общего законодательного права избирательных комиссий на специальное. Стоит отметить, что города федерального значения, которые являются инновационными центрами с передовыми управленческими практиками, не спешат наделять избирательные комиссии законодательным правом. В городе Москва исследуемая практика существует в виде специального законодательного права (то есть, с ограничениями), а Санкт-Петербург и Севастополь, вовсе не наделяли законодательным правом свои избирательные комиссии. Являясь субъектами с особым институциональным статусом, они подают отрицательный сигнал остальным регионам. На сегодняшний день имеется 22 региона, которые не закрепили право законодательной инициативы за избирательными комиссиями ни в каком виде. Примечательно, что около половины из этих регионов (9 субъектов РФ), являются национальными республиками с консервативными взглядами и более традиционным законодательством. Логично, что должна проводиться работа по исправлению описываемой статистики, что может дать только положительный эффект.

Список литературы

1. Минх Г.В. Законодательная инициатива Президента Российской Федерации как конституционно-правовой институт // Журнал российского права. 2016. № 1. С. 89–99.
2. Бычкова Е.И. Теоретико-правовые вопросы законодательной инициативы граждан (на примере города Москвы) // Конституционное и муниципальное право. 2013. № 6. С. 36–38.
3. Золотухина Т.А. О целесообразности расширения перечня субъектов права законодотворческой инициативы // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: Философия. Социология. Право. № 10. С. 95–101.
4. Martynova S. Modern Russian society in the context of anthroposocietal approach // Annals of Anthropological Practice. 2018. № 42. P. 19–28.
5. Макаров А.В., Нестерова Т.Ю. Избирательная комиссия как субъект законодательной инициативы по законодательству субъектов российской федерации // Государственная власть и местное самоуправление. 2015. № 5. С. 7–11.
6. Dibra V. Referendum as a constitutional right of citizen participation in Albania // Mediterranean Journal of Social Sciences. 2015. № 2. P. 73–78.
7. Истоминов Е.В. К вопросу о реализации избирательными комиссиями субъектов Российской Федерации права законодательной инициативы в законодательные (представительные) органы субъектов Российской Федерации // Общество и право. 2007. № 4. С. 65–68.
8. Туманян Г.В. Влияние блокчейн технологий на избирательные институты в рамках «сервисной» модели государства и концепции партисипативного управления // Гражданин. Выборы. Власть. 2020. № 1. С. 22–33.
9. Волкодаева Н.А. Субъекты права законодательной инициативы в субъектах Российской Федерации // Вестник Челябинского государственного университета. 2012. № 29. С. 14–16.
10. Туманян Г.В. О взаимосвязи протестного движения и использования технологий соуправления в законодательных (представительных) органах власти городов федерального значения // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. 2020. № 3. С. 285–290.
11. Юсубов Э.С., Тищенко В.С. Достоинства и недостатки проекта кодекса о выборах и референдумах // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 12. С. 41–45.