**МАЛЫЕ ПОЛИТИЧЕСКИЕ СООБЩЕСТВА КАК ВОЗМОЖНЫЕ УЧАСТНИКИ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО ПРОЦЕССА**

**Воронцова Мария Владимировна**

Преподаватель специальных дисциплин

**Барановский Василий Владимирович**

Студент

ГБПОУ ОК «Юго-Запад»

**Аннотация:** В статье затрагивается тема проблем взаимодействия граждан и законодательных органов Российской Федерации. Особое внимание уделено созданию модели оптимального взаимодействия граждан с законодательными органами в целях участия граждан как в составлении индивидуальных законопроектов, так и в целях внесения поправок в уже существующие законы, а также рассмотрены исторические примеры таких взаимоотношений в разные временные периоды. Предложена схема, сочетающая в себе черты как представительной, так и прямой демократии. Рассмотрена возможность наделения законодательными полномочиями малых политических сообществ с учётом обстоятельств времени. Полученная модель может быть полезна для создания законопроектов с максимально полным учётом мнений граждан и их объединений.

**Ключевые слова:** малое политическое сообщество, палата парламента, законотворчество, законодательная инициатива, правовое взаимодействие, представительная демократия, прямая демократия.

Данное исследование было предпринято с целью рассмотрения практического внедрения политического клуба, как одной из инстанций в законотворческом процессе с целью осуществления и предложения законотворческих инициатив различными группами населения. Отдельному рассмотрению подлежит сравнение и эффективность исторического опыта применения парламента, прямой и представительной демократии. Также стоит отметить значимость данного исследования применительно к практическому осуществлению объединения инициативных граждан в политические клубы с целью усиления влияния наиболее многочисленных слоёв населения на законотворческие процессы за пределами партийных структур действующего государственного аппарата. В данной области ранее не проводились работы по рассмотрению политических клубов как возможных участников законотворческого процесса.

Исследование посвященорассмотрению перспективы дополнительного модуля для двухпалатного парламента в качестве инструмента увеличения эффективности мер в области разработки, подготовки и принятия новых законопроектов с учётом общественного мнения посредством внесения изменений в иерархию законотворческих институтов Российской Федерации и добавлением нижней инстанции законотворческого процесса.

Данная работа актуальна по ряду причин, основной из которых является политический кризис различных институтов государственного аппарата, в ходе которого, независимо от вектора развития внешней политики, остаётся ряд нерешённых проблем как социального, так и экономического характера в сфере внутренней политики и политики взаимодействия компонентов действующих институтов власти в социальной сфере.

Ранее не проводилось подобных теоретических исследований в области анализа предоставления возможных законотворческих полномочий и функций малым политическим объединениям и отдельным группам граждан, образующим специальные клубы, в целях увеличения эффективности функционирования двухпалатного парламента Российской Федерации посредством создания дополнительного модуля в виде отдельной палаты, являющейся примером народного собрания, экклесии. Однако, отсутствие исследований в данной области не является причиной, по которой стоит недооценивать предыдущие исследования, постольку поскольку их содержание в той или иной мере позволяет пролить свет на процессы, происходящие в законотворчестве, иерархию двухпалатного парламента и полномочий как отдельных лиц, так и палат в общей их совокупности.

Среди литературы, посвящённой рассмотрению проблем современного парламентаризма, стоит выделить следующие работы в данной области:

1. Сысоев М. Д., Переймова В. А. Проблемы взаимодействия палат парламента Российской Федерации: опыт зарубежных стран, российская практика // Молодой ученый. — 2019. — №22. — с. 366-368.
2. Магомедсултанов, Ильяс Ильясович. Возникновение, становление и развитие парламентаризма в России : диссертация ... доктора исторических наук : 07.00.02. - Махачкала, 2001. – с. 398 .
3. Керимов, Александр Алиевич. Парламентаризм в современной России: особенности становления и развития : автореферат дис. ... кандидата политических наук : 23.00.02 / Ур. гос. ун-т им. А.М. Горького. - Екатеринбург, 2006. – с. 25.
4. Астафичев П. А. Актуальные проблемы парламентаризма в России. Учебное пособие. / П. А. Астафичев, М. В. Данилов, Е. В. Бердникова. – Проспект, 2018. – 168 с.

Задачи исследования:

1. Анализ исторических примеров применения отдельных видов демократии
2. Выявление потенциальных возможностей функционирования политических клубов как участников законотворческих процессов.
3. Рассмотрение оптимальной модели осуществления отношений двухпалатного парламента Российской Федерации и малых политических сообществ, как инициаторов законотворческой деятельности.
4. Составление выводов и заключения по исследовательской работе.

Гипотеза исследования - получение политическими сообществами и подобными им общественными объединениями законотворческих полномочий в рамках определённых ограничений позволит максимально полно учесть интересы населения при создании новых законопроектов как федерального, так и регионального уровня, что значительно увеличит эффективность осуществления принятых законопроектов. Эти меры приведут к созданию системы, подобной системе прямой демократии, осуществлённой за счёт изменений в представительной демократии, в частности, расширение штата субъектов, осуществляющих представление различных групп электората.

Среди ранее приведённых источников главенствует мнение о несостоятельности двухпалатного парламента Российской Федерации в связи с наличием широкого круга полномочий и возможностей Государственной Думы, в отличие от Совета Федерации. Эта точка зрения ясно отражена в первом источнике, в частности, акцентируется внимание на невозможности непринятия закона Советом Федерации во втором чтении, если Государственная Дума одобрила законопроект во втором чтении с уже внесёнными незначительными поправками. Данная особенность также описана в последующих источниках в различных формулировках, что подтверждает наличие определённых проблем во взаимодействии двух палат парламента. Также стоит отметить проблему отсеивания нижней палатой законодательных инициатив, несущих существенные ограничения её полномочий, что свидетельствует о нарушениях и ошибках в законодательных инициативах как верхней, так и нижней палаты парламента. В последнем указанном источнике описывается ещё одна особенность, позволяющая лоббировать интересы оппозиционно-настроенных политических фракций посредством использования специфических рычагов давления на действующий политический режим при прямом обращении в уполномоченные органы Европейского парламента. Однако это не исключает обратного действия данного механизма, позволяющего представлять интересы правящей партии в ущерб оппозиционно настроенным фракциям. Таким

В ранее проведённых исследованиях не раскрыта полностью роль малых политических объединений в области формирования законодательных инициатив. Предлагались изменения в области взаимоотношений между политическими институтами, увеличение полномочий одних государственных органов и уменьшение полномочий других, а также увеличение степени влияния региональных законодательных структур до уровня влияния структур федерального уровня.

Основополагающими методами исследования, применительно к предпринимаемой работе, являются исключительно теоретические методы, необходимые для объективной обработки и анализа полученной информации. В дополнение к этим методам также применяется моделирование, аналогия и дедукция.

Основной причиной, повлиявшей на выбор методов исследования, прежде всего является природа изучаемого объекта – взаимодействия и отношения между различными компонентами законодательных органов, и малых политических объединений как потенциальных участников законотворческого процесса.

К основным объектам исследования можно отнести процессы, происходящие внутри парламентарных систем, правоотношений, внешних и внутренних взаимодействий уполномоченных государственных органов и институтов в законодательной области при представительной демократии. Изучив основные достоинства и недостатки подобной разновидности демократического режима были сформированы выводы о том, что эта форма осуществления демократии при определённых обстоятельствах, к которым также относится политический кризис, является неэффективной, так как не позволяет учитывать интересы различных групп населения, не имеющих отношения к отдельно взятой политической партии или их совокупности, что, в свою очередь, может привести к выборной системе, в которой существует свой контингент избирателей и избираемых лиц, имеющий возможность влиять на законодательные инициативы и иметь представителей в обеих палатах парламента. Акцентируя внимание на решениях, выносимых основной группой избирателей, часто игнорируется фактор агитации с целью продвижения тех или иных законодательных инициатив кандидатов, могущих привнести негативные преобразования в существующие политические, финансовые и социальные институты и условия при существующей парламентарной законодательной системе. При обстоятельствах, позволяющих членам обеих палат парламента раскрывать лишь позитивные стороны осуществляемых законопроектов, есть вероятность, что решение электората в ходе голосования по принятию законопроекта будет зависеть лишь от эффективности агитации, но не от понимания всей структуры предлагаемого законопроекта или отдельно взятых его компонентов. Эта проблема, сколь бы незначительной она ни казалась, приводит к необдуманному принятию избирателями органов законодательной власти законопроектов негативного порядка, что может привести к ухудшению социальной мобильности, социального обеспечения, ограничения прав граждан в области выбора кандидатов на должность в палатах парламента, а также ограничение иных прав и свобод граждан во многих сферах общественной жизни. В связи с этим необходимо рассмотреть альтернативные методы создания более эффективного управленческого законодательного аппарата в рамках существующих разновидностей демократии в целях увеличения эффективности законодательных инициатив как представителей обеих палат парламента, так и членов различных малых политических объединений, ранее не имевших сколь бы то ни было незначительных полномочий в сфере законотворчества.

Ранее упомянутые недостатки представительной демократии может компенсировать частичное использование компонентов иного вида такого политического строя – прямой демократии. К основным её признакам можно отнести:

* народ, имеющий возможность принимать самое непосредственное участие как в процессе разработки значимых политических решений, так и в их принятии и непосредственном воплощении в жизнь, является основным источником власти. Он же несет ответственность за свою деятельность;
* ряд направлений и вариантов, позволяющих поднимать вопросы, требующие решения. Инициаторами могут выступать отдельные граждане, общественные организации, социальные группы, политические партии, органы местного самоуправления и государственной власти.

Помимо значимых достоинств этот вид демократии несёт также ряд определённых недостатков:

* трудность применения на больших территориях демократических механизмов прямой разновидности;
* трудность в согласовании интересов значительных по численности групп социума, которые зачастую не только не совпадают, но и представляются прямо противоположными, сложность формулирования вопросов, требующих разрешения, затягивание этих процессов.

В целях снижения действия негативных черт непосредственной демократии предлагается сочетание систем представительной и прямой формы демократического режима. Таким образом, черты обоих видов группируются воедино, создавая благоприятные условия для развития законодательной инициативной базы, состоящей из множества групп и политических сообществ. Основным столпом новой смешанной системы является представительная демократия, а элементы прямой демократии – её дополнительным модулем, что уравновешивает как полномочия представительных органов законотворчества, так и даёт право гражданам ,самостоятельно или объединившись в сообщества, предлагать свои законопроекты, правки, инициативы. Такая форма взаимодействия по смысловому содержанию является референдумом, однако с юридической точки зрения присутствует дилемма, так как сам термин «референдум» присутствует и в представительной, и в прямой демократии, что может привести к проблемам толкования данной терминологии. Дабы избежать подобных проблем терминологии следует принять к термину «референдум» значение, равное таковому в прямой демократии: референдум есть прямое голосование граждан, имеющих такое право, с целью принятия нормативных актов, которые являются общеобязательными. Круг вопросов, который может быть представлен для решения на референдум, достаточно широк, он связан с проблемами, обуславливающими функционирование жизни общества, а также все, что связано с определением вероятных направлений общественного развития. Принятие и следование такой формулировке позволит избежать определённых проблем, так как в современной ситуации наметилась тенденция, для которой свойственно ограничение круга подобных вопросов, что характерно и для Российской Федерации. Например, не принято выносить на народное голосование такие значимые для государства вопросы, как отмена или введение обязательных сборов и налогов, принятие бюджета или его отклонение и т.д. Стоит отметить, что законодательная деятельность малых политических групп, сообществ и объединений имеет ограничения в рамках представительной демократии, так как народная инициатива является процедурой внесения проектов группой граждан, предлагающих нормативные акты, которые должен рассмотреть соответствующий законодательный орган с целью его принятия (при этом отдельные положения первоначального варианта проекта могут быть изменены) или отказа (отклонения) к принятию, что обуславливает деятельность политических групп как дополнительной палаты парламента без возможности внесения правки в изначальный законопроект в силу отсутствия таких полномочий, соответственно такого рода полномочиями владеют вышестоящие законодательные органы – Совет Федерации и Государственная Дума. Инстанцией, гарантирующей надлежащее оформление законопроектов перед последующим их предоставлением в вышестоящие органы законодательной власти, могут являться комиссии аудита, созданные в следующих целях:

* минимизация ошибок при оформлении законопроекта;
* проверка соответствия документации намечаемого законопроекта установленным требованиям;
* контроль за осуществлением полномочий политических клубов и надлежащим их использованием;
* регулирование взаимодействий и отношений политических клубов и вышестоящих палат парламента.
* установление контакта и законотворческое просвещение населения посредством создания программ

Историческим фактом, доказывающим эффективность внедрения элементов прямой демократии или же республиканского строя в иной режим правления, может являться Английская революция 1640-1660 гг. Политический кризис привёл к гражданской войне, казни короля Карла I из династии Стюартов, установлению в стране республиканского строя и последующему восстановлению монархии. В этот период Карл I пытался получить контроль над религиозной жизнью государства, ограничивая права различных протестантских течений : индепендентов, пресвитериан, пуритан, вводил большое количество налогов и сборов. Впоследствии народные массы в знак протеста королевским указам перестали платить подати и налоги, что стало причиной созыва парламента в целях введения новых сборов. Парламент отказался вводить новые налоги, после чего его сразу распустили – это собрание, заседавшее всего три недели весной 1640 года, получило название Короткий парламент. Осенью того же года король был вынужден вновь созвать парламент ради установления и утверждения новых финансовых сборов. Члены парламента отказались расходиться по приказу короля и заседали в парламенте до 1653 года, затем данная ситуация повторилась и члены парламента заседали ещё раз – до 1656 года. Это собрание называют Долгий парламент. Именно он начал открытую борьбу с королем, которая привела к его казни. В январе 1649 года по решению парламента Карл I был казнен как «враг всех добрых людей этой нации». К тому времени изменился и сам парламент. Как и в любой революции, он все больше радикализировался: из него силой изгнали умеренных депутатов и упразднили палату лордов. В мае 1649 Англия была провозглашена республикой.

Вышеуказанный пример наглядно иллюстрирует роль и влияние малых и средних политических объединений в периоды политического кризиса. Политические сообщества по аналогии с религиозными течениями и партиями индепендентов, пресвитериан и пуритан могут значительно повлиять на распределение ролей и полномочий в законодательном процессе как среди рядовых граждан и их объединений, так и среди вышестоящих законодательных институтов посредством обретения или наделения их соответствующими полномочиями и правами. Несмотря на отсутствие всенародного голосования, во время политического кризиса, крестьяне и земледельцы объединялись в группы, которые взаимодействовали с оппозиционными частями парламента с целью свержения Карла I и установлению своего порядка в виде республиканской формы правления, которая предоставляет гражданам большие свободы, нежели монархия. Это позволяет сделать ряд выводов, опирающихся на связь между оппозиционными членами парламента и обширными группами населения, ранее не имевшими влияния на законотворческие процессы, введение новых налоговых сборов и иных законодательных инициатив.

Выше упомянутое историческое событие являет собой пример действия и организационной структуры представительной демократии, при которой парламентарии-оппозиционеры представляли интересы больших масс населения, объединённых в группы и борющихся с осуществлением власти монарха.

Иным историческим примером, доказывающим эффективность уже прямой демократии могут являться экклесии Древней Греции. Экклесия представляет собой всенародное собрание полиса, города-государства, где каждый гражданин, достигший определённого возраста, имеет право на голосование или предложение своего проекта по внесению изменений в существующий план развития полиса. Афинская экклесия – это собрание всего народа, в котором участвовали граждане начиная с 20 лет. Каждая экклесия подразделялась на 4 этапа, т.н. «курии». Курии следовали в определённом порядке: первая курия подразумевала под собой избрание должностных лиц, обвинения против государственных преступников, объявление о конфискованных имуществах и о заявленных в суд притязаниях на наследства; вторая курия преимущественно соотносилась с решениями о помиловании или вынесении приговора преступников; третья курия принимала решения относительно ведения дипломатических переговоров с иностранными государствами и другими полисами; функцией же четвёртой курии было обсуждение надлежащих изменений или сохранение предыдущих порядков в общественной и религиозной жизни полиса.

Председатель, созвавший собрание, предлагал на обсуждение определённый предмет или общественно важное явление. Затем происходило голосование, желает ли народ присоединиться к предложению председателя. Если ответ был утвердительным, то начинались дебаты, состоящие из множества тематик по решению той или иной проблемы. К дебатам мог присоединиться любой желающий гражданин, не подверженный атимии (лишению гражданских прав). Со временем на дебатах стали появляться ораторы, влияющие на мнение масс, что сделало их косвенными лидерами тех или иных группировок полиса, неких аналогов партий. Впоследствии, такие собрания изменились под воздействием обстоятельств, так как полисы стали объединяться поначалу в союзы городов, а позже – в единое государство на территории греческого полуострова, что существенно снизило эффективность применения прямой демократии и дало толчок к развитию нового вида демократии – представительной демократии, где на собраниях присутствовали представители отдельных регионов и городов и решали вопросы данных территорий, как их полномочные представители.

Согласно анализу исторических источников, предложенная ранее модель двухпалатного парламента с присоединённым дополнительным модулем, состоящим из различных политических групп и сообществ, может стать эффективной системой осуществления законодательной власти, позволяющей учитывать мнения групп населения, не относящихся ни к одной из крупнейших правящих партий, что позволит расширить перечень законопроектов, положительно влияющих на общественное развитие, финансовую, социальную и культурную сферу жизни государства. Это обуславливает взаимное переплетение отношений и связей дополнительного модуля парламента и Государственной Думы как законотворческого органа, что повлечёт за собой внедрение членов малых политических сообществ в качестве депутатов в нижнюю палату парламента в целях надлежащего рассмотрения и внесения легитимных поправок в законодательные инициативы дополнительного модуля данной инстанцией в соответствие с законодательством Российской Федерации. Стоит отметить, что подобный пилотный проект уже присутствует при Государственной Думе – молодёжная палата парламента, осуществляющая различного рода активности общественного характера. Эта инстанция может являться первоначальной основой для последующего создания ряда таких дополнительных модулей при Государственной Думе, каждый из которых в перспективе является мощным инструментом регуляции и распределения законодательных инициатив и полномочий по сбору, систематизации и последующему продвижению законотворческих инициатив населения в нижнюю и верхнюю палаты парламента.

Исходя из вышеприведённой информации, исторического примера и анализа возможных последствий включения малых политических сообществ в законотворческий процесс как на федеральном, так и на региональном уровне можно сделать выводы, что, посредством достижения каждой из задач и их совокупности может быть достигнуто равновесие и поддержание стабильности сохранения законотворческих и иных полномочий составных компонентов двухпалатного парламента Российской Федерации. Результаты анализа исторических примеров как Древней Греции, так и Британской империи продемонстрировали роль демократических элементов в других формах осуществления политической власти, а также увеличение или уменьшение эффективности законотворческого процесса в зависимости от различных факторов, включая управленческие решения как негативного, так и положительного характера. Внедрение Молодёжной палаты парламента при Государственной Думе Российской Федерации не привнесло в законотворческие процессы стагнацию или же негативные влияния, что может являться предпосылкой к созданию поначалу экспериментального модуля в лице консорциума нескольких политических сообществ, а затем и постоянного модуля, являющегося соединительной инстанцией между индивидуальными и коллективными законотворческими проектами граждан Российской Федерации с вышестоящими законодательными органами. В дальнейшем исследовании надлежит наблюдать за деятельностью уже существующих организаций при Федеральном Собрании, например Молодёжной палатой парламента при Государственной Думе, в целях анализа и установления перспективности данного вида общественно значимой деятельности в долгосрочном планировании законодательных инициатив в соответствии с требованиями времени.

# Список литературы:

## Научная литература:

1. Астафичев П. А. Актуальные проблемы парламентаризма в России. Учебное пособие. / П. А. Астафичев, М. В. Данилов, Е. В. Бердникова. – Проспект, 2018. – с. 168.
2. Борисовская, Н. В. Региональный парламентаризм в современной России: основные тенденции и перспективы развития : на примере Ленинградской области : диссертация ... кандидата политических наук : 23.00.02 / Борисовская Н. В; [Место защиты: Рос. гос. пед. ун-т им. А.И. Герцена]. - Санкт-Петербург, 2011. – с. 204.
3. Керимов, Александр Алиевич. Парламентаризм в современной России: особенности становления и развития : автореферат дис. ... кандидата политических наук : 23.00.02 / Ур. гос. ун-т им. А.М. Горького. - Екатеринбург, 2006. - 25 с.
4. Магомедсултанов, И. И. Возникновение, становление и развитие парламентаризма в России : диссертация ... доктора исторических наук : 07.00.02. - Махачкала, 2001. – с. 398 .
5. Сысоев М. Д., Переймова В. А. Проблемы взаимодействия палат парламента Российской Федерации: опыт зарубежных стран, российская практика // Молодой ученый. — 2019. — №22. — с. 366-368.
6. Федоренко, Н. Г. Влияние политических партий на функционирование российского государства: автореферат дис. ... кандидата политических наук: 23.00.02 / Федоренко Николай Георгиевич; - Москва, 2009. - 20 с.
7. Руденко, В. Н. Конституционно-правовые проблемы прямой демократии в современном обществе : автореферат дис. ... доктора юридических наук : 12.00.02 / Ур. гос. юрид. акад. - Екатеринбург, 2003. – с. 46.

## Интернет-источники:

1. Большая Российская энциклопедия : в 30 т. [Вводный] том: Россия[Электронный ресурс] / отв. ред. С. Л. Кравец. - Москва : Большая Российская энциклопедия, 2004. - с. 418-421. Режим доступа: <http://kitaphane.tatarstan.ru/parl/zvl.htm> (Дата обращения: 03.01.2020 г.)
2. Тринихин, Н. Д. Молодёжный парламентаризм в Российской Федерации (на примере Молодёжного парламента Свердловской области) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://school-science.ru/6/8/36087> (Дата обращения: 09.02.2020 г.)
3. Хохлова, А. А. Влияние оппозиционных национальных партий на государственную политику через членство в комитетах Европейского Парламента [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.hse.ru/edu/vkr/153013658> (Дата обращения: 11.02.2020 г.)