ставляют собой увязанные по содержанию, срокам, ресурсам и месту проведения мероприятий, действий, направленных на достижение системной научно-инновационной цели;

– государственные стандарты и сертификаты, гарантирующие от имени государства качество, безопасность, экологическую чистоту воспроизводимых товаров и услуг, прежде всего инновационных;

– инновационный мониторинг в научно-технической и образовательной сферах на основе единой информационной сети, включающий: многоуровневую электронную биржу интеллектуальной собственности; отраслевые автоматизированные базы данных о научно-инновационных работах, выполняемых за счет консолидированного бюджета; государственный реестр научно-исследовательских, опытно-конструкторских работ, полученных за счет средств бюджета всех уровней;

– государственное планирование и прогнозирование, позволяющее наиболее направленно реализовать организационную, управленческую, регулирующую, экономическую, направляющую функции государства в научно-технической и инновационной деятельности;

– государственный протекционизм, направленный на поддержку отечественных производителей наукоемкой, инновационной продукции, тем более если она способна сформировать собственные ниши на мировых товарных рынках. Для этого необходимо использовать сочетание самых различных форм.

Таким образом, реальность и возможность трансформации региональной экономики в высокоэффективную социально ориентированную инновационную экономику в решающей мере будет зависеть от эффективности государственного управления на всех уровнях хозяйствования, сбалансированности интересов государства и субъектов РФ.

Литература

1. *Белоусов Р.А.* Высокое качество организации – важный фактор повышения экономической и социальной эффективности. В кн.: История управленческой мысли и бизнеса. М.: ТЕИС. 2002.
2. Основы политики Российской Федерации в области развития науки и технологий на период до 2010 года и дальнейшую перспективу (одобрены на совместном заседании Совета Безопасности РФ, Президиума Государственного Совета РФ и Совета при Президенте РФ по науке и высоким технологиям 20 марта 2002 г.). Утверждены Президентом РФ 30 марта 2002 г. № Пр-576. М., 2002.
3. *Алисов А.Н.* Управление социально ориентированной экономикой регионов России // Государственная служба. 2003. № 1. URL: http://www.rags.ru/akadem/all/21-2003/21-2003-132.html
4. *Алисов А.Н.* Управление развитием социально ориентированной экономики региона. М.: Проспект, 2004.
5. Конституция Российской Федерации. Ст. 7. М., 1993.
6. Инновационный тип развития экономики: учебник. Изд. 2-е, доп. и перераб. / Под общ. Ред. А.Н. Фоломьева. М.: Изд-во РАГС, 2008.

ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ИНСТИТУТА ПАРЛАМЕНТСКОГО КОНТРОЛЯ

Ангелина АСТАФЬЕВА

аспирантка РАНХиГС при Президенте РФ

Законодательный и представительный орган государственной власти – парламент – строит свои отношения с исполнительной властью на основании системы сдержек и противовесов, что позволяет ему быть значимым и в достаточной степени самостоятельным элементом государственной системы. Политическая и парламентская практика многих лет не изменила важности такого положения. Как следствие, в 2003 г. в ст. 1 законопроекта «О парламентском расследовании Федерального Собрания Российской Федерации» впервые было определено понятие «парламентское расследование» [1]. Оно определялось как форма контроля палат Федерального Собрания Российской Федерации за деятельностью федеральных органов и должностных лиц государственной власти, за исключением Президента Российской Федерации, в целях укрепления демократического порядка организации и функционирования государственной власти; выработки рекомендаций по ликвидации последствий таких событий, их недопущению и наказанию виновных.

Кроме общей законодательной, парламентский контроль имеет политическую, финансовую и административную составляющие, определяющие его содержание. Рассмотрим его политическую сторону.

В соответствии со ст. 16 Регламента Государственной Думы, в ней может создаваться депутатское объединение, т. е. фракция. Сформированная на основе политической партии, она подлежит регистрации независимо от числа ее членов. Как свидетельствует анализ практической деятельности фракций Государственной Думы, наиболее активно политическое стремление к участию в осуществлении парламентского контроля проявляется со стороны парламентской оппозиции. Ее роль определяется политическим и представительским местом в парламенте. Как правило, оппозиция охотно стремится использовать свое право на контроль, но часто не располагает необходимой конкретной информацией, представительскими и ресурсными возможностями. В целом она зачастую оказывает влияние не столько тем, что стремится эффективно участвовать в осуществлении контрольной функции, сколько самим фактом своего существования. В этой связи можно говорить о формальном контроле со стороны оппозиции. Кроме того, важную политическую роль выполняют создаваемые палатами парламента различные комиссии, в том числе по расследованию, использующие самые разнообразные методики и формы анализа, а также учета, оценки и проверки деятельности государственных служб, основанной на исполнении принятых парламентом федеральных законов [2].

Контрольные полномочия осуществляют и структурные подразделения Государственной Думы. В соответствии со ст. 101 Конституции Российской Федерации из числа ее депутатов образуются комитеты. Они реализуют свои контрольные функции, когда:

- вносят предложения по формированию проекта примерной программы законопроектной работы Государственной Думы на тот или иной период;
- осуществляют предварительное рассмотрение законопроектов и их подготовку к рассмотрению Государственной Думой;
- осуществляют подготовку проектов постановлений и проектов документов, которые принимаются или утверждаются постановлениями Думы;
- осуществляют подготовку заключений по

законопроектам и проектам постановлений, поступившим на рассмотрение в Думу;

- рассматривают и исполняют поручения Совета Государственной Думы;
- в соответствии с решением палаты подготавливают запросы в Конституционный суд Российской Федерации;
- в соответствии с решением Совета Государственной Думы, поручением Председателя Государственной Думы осуществляют подготовку проектов постановлений о направлении представителей Думы в Конституционный суд Российской Федерации;
- организуют парламентские слушания;
- дают заключения и предложения по соответствующим разделам проекта федерального бюджета;
- проводят анализ практики применения законодательства;
- вносят предложения о проведении мероприятий в Государственной Думе и решают вопросы организации своей деятельности [3].

В соответствии с Конституцией РФ, Федеральным законом от 8 мая 1994 г. № 3-ФЗ «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», Федеральным законом от 27 декабря 2005 г. № 196-ФЗ «О парламентском расследовании Федерального Собрания Российской Федерации», Федеральным конституционным законом от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ «Об уполномоченном по правам человека в Российской Федерации», парламентарии имеют право осуществлять практически все перечисленные вышеформы контроля. Для более детального понимания проблем в связи с отсутствием закона о парламентском контроле, а также единого взгляда самих законодателей на данную проблему, предлагаем проанализировать проект федерального закона № 315329-5 «О парламентском контроле в Российской Федерации», внесенный депутатами Государственной Думы А.Г. Аксаковым, В.П. Войтенко, С.П. Горячевой и др.

Законопроектом предполагается сформировать единую систему парламентского контроля как на уровне Российской Федерации, так и на уровне субъектов Федерации. Ст. 11 устанавливается, что финансовое, материально-техническое и иное обеспечение осуществления парламентского контроля будет производиться за счет средств соответствующего бюджета, выделяемых на обеспечение деятельности палат Федерального Собрания Российской Федерации и законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов. В связи с этим следует обратить внимание на то, что принятие данного законопроекта приведет к увеличению расходной части бюджетов субъектов. В соответствии со ст. 83 Бюджетного кодекса Российской Федерации, принимаемый федеральный закон либо другой правовой акт, предусматривающий увеличение финансирования по существующим видам расходов или введение новых видов расходов бюджетов, которые до принятия законодательного акта не финансировались ни одним бюджетом, должен содержать нормы, определяющие источники и порядок финансирования этих расходов. Однако рассматриваемый законопроект таких норм не содержит.

Кроме того, отсутствуют четкие критерии, позволяющие определить конкретные случаи осуществления парламентского контроля, а также основания для его осуществления, во многом дублируются нормы федеральных законов. Так, деятельность комиссий палат Федерального Собрания РФ уже закреплена Федеральным законом «О парламентском расследовании Федерального Собрания Российской Федерации».

Законопроектом предлагается установить формы парламентского контроля, используемые палатами путем создания комитетов и комиссий. Представляется, что указанные формы деятельности в настоящее время в достаточной мере урегулированы соответствующими регламентами палат. Следует также учитывать, что в соответствии с ч. 4 ст. 101 Конституции РФ каждая из палат решает вопросы внутреннего распорядка своей деятельности самостоятельно.

Помимо перечисленного, проектом предлагается установить, что лица, на которых возложены конкретные поручения в связи с осуществлением парламентского контроля, имеют право, в порядке выполнения этих поручений, знакомиться с уголовными, гражданскими делами и делами об административных правонарушениях, решения (приговоры) по которым вступили в законную силу, а также с делами и материалами, по которым отказано в возбуждении уголовных дел и (или) производство по которым прекращено. Данное положение противоречит общим принципам уголовно-процессуального законодательства, гражданского процессуального законодательства и законодательства Российской Федерации об административных правонарушениях, поскольку такие лица не являются участниками соответствующих производств.

Ст. 12 законопроекта вводит ответственность за противодействие осуществлению парламентского контроля и указывает на ее конституционно-правовую разновидность. Однако такое понятие, как конституционно-правовая ответственность, не упоминается ни в одном законе РФ, что автоматически делает эту норму недействующей. Также следует учитывать, что, по мнению Правительства РФ, понятия «оперативная деятельность органов государственной власти», «государственные органы, не имеющие статуса федеральных органов исполнительной власти», «обстоятельства, имеющие негативные последствия для общества и государства», «мероприятия парламентского контроля», «допуск с соблюдением требований законодательства по охране тайны» и другие, используемые в законопроекте, не определены ни законопроектом, ни законодательством Российской Федерации [4]. Данный факт не согласуется с высказанной Конституционным Судом РФ правовой позицией, согласно которой неопределенность содержания правовой нормы не может обеспечить ее единообразное понимание, создает противоречивую правоприменительную практику, ослабляет гарантии защиты конституционных прав и свобод граждан.

Таким образом, законопроект «О парламентском контроле в Российской Федерации» нуждается в существенной доработке и приведению понятий в соответствие с общей законодательной системой РФ.

Переработки требуют положения законопроекта, наделяющие палаты Федерального Собрания правом приглашать на свои заседания Президента Российской Федерации, направлять ему предложения и рекомендации «по вопросам положения дел в государстве и обществе, состояния управления государством, деятельности федеральных органов исполнительной власти», а также «высказывать свои рекомендации по кандидатурам на должности, замещаемые по решению Президента Российской Федерации». Дело в том, что они одновременно обязывают Президента уведомлять палаты о причинах своей неявки на заседания, давать мотивированный ответ на обращение палат в определенный срок на предложения по кандидатурам на должности (п. 3, 4 и 5 ст. 16 проекта). А ведь согласно Конституции, он является главой государства и гарантом высшего закона Российской Федерации, обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти.

Актуальность и своевременность изменения (введения) законодательства в области парламентского контроля обусловлена, с одной стороны, набирающими силу исполнительными органами власти, все менее подконтрольными в своих расходах бюджетных средств, а также непрозрачностью таких расходов. С другой сто-

роны, принятие специального Федерального закона «О парламентском контроле» позволит привести к единому правовому знаменателю те законодательные положения, которые содержатся в таких законодательных актах, как Федеральный закон от 8 мая 1994 г. № 3-ФЗ «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», Федеральный закон от 27 декабря 2005 г. № 196-ФЗ «О парламентском расследовании Федерального Собрания Российской Федерации», Федеральный конституционный закон от 26 февраля 1997 года № 1-ФКЗ «Об уполномоченном по правам человека в Российской Федерации», а также систематизировать правовые положения, содержащиеся в подзаконных нормативных правовых актах, регламентирующих отношения в сфере парламентского контроля. Необходимо также ввести систему отчетности для комиссий по расследованию в виде ежегодных отчетов под названием: «Вестник Парламентской комиссии по расследованию фактов и обстоятельств».

Главным недостатком системы организации парламентского расследования является отсутствие постоянных парламентских комиссий по различным направлениям контроля органов исполнительной власти, что не позволяет оперативно принимать решения и вырабатывать рекомендации.

Некоторые практики считают, что парламентское расследование подменяет собой деятельность правоохранительных органов. На наш взгляд, данный подход не совсем точен. Парламентское расследование является фактически «союзником» правоохранительной системы, и поскольку парламентарии рассматривают особо важные и общественно значимые происшествия, в ситуации, когда параллельно с правоохранительными органами идет парламентское расследование, у органов исполнительной власти отсутствует возможность влиять на результаты расследования, проводимого правоохранительными органами.

Движение современной России по пути демократии и необходимости осмысления деятельности органов государственной власти, в том числе и в аспекте реализации их конституционно-правовых полномочий, делает актуальным и политологическое осмысление практики парламентского контроля.

Литература

1. *Спиридонов А.А.* Институт парламентских расследований в Российской Федерации: проблемы реализации и перспективы совершенствования. М.: Издание Государственной Думы, 2010.
2. *Тарасов А.М.* Государственный контроль в России. Монография. М.: ЗАО «Издательство «КОНТИНЕНТ», 2008.
3. Регламент Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации / Под общей ред. Г.П. Ивлиева, О.И. Ковалева. М.: Издание Государственной Думы, 2008.
4. Заключение Правительства Российской Федерации от 16 марта 2010 г. № 1103п-П15 на проект Федерального закона «О парламентском контроле в Российской Федерации». URL: http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=PRJ;n=76952

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ АНТИКРИЗИСНЫХ ДЕЙСТВИЙ В МОДЕРНИЗАЦИИ РОССИЙСКОЙ ЭКОНОМИКИ

Павел МАРАСАНОВ

преподаватель кафедры общегуманитарных дисциплин Современного института управления, соискатель ученой степени кандидата юридических наук

Совершенствование административно-правовых отношений в контексте обеспечения антикризисных действий и политики модернизации экономики в целом – это нормотворческая созидательная деятельность, связанная с упорядочением рыночных отношений и рисков, созданием новых вариантов государственной поддержки, отраслей и сфер социально-экономического развития и направленная на удовлетворение спроса и предложения на рынке. Управление модернизацией как форма участия исполнительной власти в реализации политики модернизации российской экономики характеризуется единством нормативно-правовой деятельности, хозяйственного новаторства и экономической свободы, нацеленными на реализацию интересов физических и юридических лиц –участников социально-экономических отношений [1].

Суть такого регулирования заключается в умении законодателей и правоприменителей оценить потенциальную прибыльность модернизационных мер в сфере экономики в сочетании со способностью наиболее выгодно распределять материальные ресурсы. Правовое регулирование не ограничивается только сферой бизнеса, в основе которого лежит деятельность, приносящая прибыль при торговых операциях, коммерческих сделках, оказании услуг или посредничестве. Модернизацией охвачены сама возможность ведения, а также поддержка высокотехнологичного бизнеса, умение воспользоваться ими для развития безопасности имущественных и иных объектов, а кроме того, свободы субъектов социально-экономической деятельности.

Совершенствование административно-правовых отношений имеет много общего с модернизацией экономики в целом, которая означает способность интегрировать различные знания в новые комбинации и варианты взаимодействий, ранее не известные в практике правовых и социально-экономических взаимосвязей. Модернизационный аспект деятельности исполнительной власти представляет собой поиск средств, форм и методов, ведущих к удовлетворению социально-экономических потребностей людей на базе «умной экономики».

Сложившаяся на основе Конституции Российской Федерации характеристика свободы экономической деятельности дополняется наличием у хозяйствующих субъектов новой совокупности прав и гарантий прогрессивного развития путем автономного, самостоятельного принятия решений по поиску и выбору вида, формы и сферы хозяйственной активности на рынке, поиску новых методов ее осуществления, эффективному использованию результатов, приносимых данной деятельностью. К сожалению, в реальности