

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ

**ОБ ОПЫТЕ РАБОТЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО
СОБРАНИЯ СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ
ПО КОНТРОЛЮ ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ
ЗАКОНОВ СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ**

Материалы стажировки депутатов, государственных гражданских служащих аппаратов законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации по обмену опытом

18-19 ноября 2010 года

Екатеринбург

СОДЕРЖАНИЕ:

НИКОНОВ Б.И. Приветственное слово -----	5
СУХОВ А.П. Об опыте работы Законодательного Собрания Свердловской области по контролю за исполнением законов Свердловской области -----	7
КАЗАНЦЕВ М.Ф. Мониторинг реализации регионального законодательства-----	14
АРТЕМЬЕВА Г.Н. Об опыте работы комитета Областной Думы Законодательного Собрания Свердловской области по вопросам законодательства, общественной безопасности и местного самоуправления-----	17
ИЗМОДЕНОВ А.К. Деятельность Счетной палаты по контролю за использованием средств областного бюджета -----	22
ИСАЕВА А.Г. К вопросу об основных направлениях мониторинга законодательной деятельности Государственного Совета Республики Татарстан-----	27
КОШКАРОВ Д.А. Мониторинг правоприменительной практики: опыт экспертно-аналитической деятельности Курганской областной Думы-----	32
СЕРКОВ В.А. О практике проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов в Тюменской областной Думе: проблемы и перспективы -----	35
РЕЗЧИКОВА А.М. Об опыте работы Законодательного Собрания Ямало-Ненецкого автономного округа по контролю за исполнением законов Ямало-Ненецкого автономного округа -----	38
КУЧИН М.В. Информационно-правовая система «Регион-Закон» как средство обеспечения законотворческого процесса -----	42

РУСИНОВ В.И.

Об участии исполнительных органов государственной власти Свердловской области в контроле за исполнением законов Свердловской области ----- 48

МИХЕЕВ С.В.

О некоторых аспектах взаимодействия Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации с законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов Российской Федерации----- 53

РЕКОМЕНДАЦИИ-----60

Никонов Б.И.

депутат Государственной Думы
Федерального Собрания
Российской Федерации,
член Комитета Государственной
Думы по природным ресурсам,
природопользованию и экологии

ПРИВЕТСТВЕННОЕ СЛОВО

на пленарном заседании стажировки депутатов, государственных гражданских служащих аппаратов законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации по обмену опытом на тему «Об опыте работы Законодательного Собрания Свердловской области по контролю за исполнением законов Свердловской области»



Уважаемые коллеги!

В соответствии с Планом мероприятий Координационного Совета руководителей аппаратов законодательных (представительных) органов государственной власти Российской Федерации на 2010 год в Свердловской области 18-19 ноября 2010 года проводится стажировка депутатов, государственных гражданских служащих аппаратов законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации по обмену опытом на тему «Об опыте работы Законодательного Собрания Свердловской области по контролю за исполнением законов Свердловской области».

В работе стажировки принимают участие:

Михеев Сергей Владимирович, заместитель начальника отдела по обеспечению взаимодействия с субъектами Российской Федерации Управления по организационному обеспечению деятельности Государственной Думы Аппарата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации;

Панасюк Петр Петрович, начальник отдела по организации взаимодействия с органами государственной власти субъектов Российской Федерации аппарата Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации;

Лапкин Анатолий Иванович, советник начальника отдела по организации взаимодействия с органами государственной власти субъектов Российской Федерации Аппарата Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

В стажировке участвуют депутаты и государственные служащие аппаратов законодательных (представительных) государственных органов из 10 субъектов Российской Федерации.

В этом зале присутствуют представители республик Башкортостан, Татарстан, Ямало-Ненецкого автономного округа, Пермского края, Курганской, Самарской, Тюменской областей и других субъектов Российской Федерации.

Позвольте мне от имени Законодательного Собрания Свердловской области поприветствовать всех участников стажировки, пожелать успешной и продуктивной работы и выразить благодарность гостям, приехавшим в Екатеринбург.

Такие встречи не только помогают в решении каких-либо конкретных вопросов, но и способствуют более тесному взаимодействию законодательных органов власти федерального и регионального уровней, органов местного самоуправления, в ходе таких мероприятий складываются хорошие личные контакты, возникают плодотворные рабочие отношения.

Будем рады, если вы увидите что-то новое, полезное для себя.

Уверен, что совместная работа продвинет нас вперед и обогатит новыми формами и методами контрольной деятельности законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Сухов А.П.

заместитель председателя Областной
Думы Законодательного Собрания
Свердловской области

**ОБ ОПЫТЕ РАБОТЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ
СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ ПО КОНТРОЛЮ ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ
ЗАКОНОВ СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ**

Дорогие коллеги!

Уважаемые участники стажировки!

В настоящее время в Свердловской области сформирована законодательная база, которая обеспечивает правовое регулирование общественных отношений по всем направлениям жизнедеятельности области. С 2005 года Законодательным Собранием было принято и подписано Губернатором Свердловской области 763 закона, из них 589 законов на сегодняшний день – действующие.

Однако, помимо подготовки, разработки и принятия законопроектов не менее важная роль принадлежит контролю за исполнением принятых законов. Причем контроль за реализацией нормативных правовых актов в современных условиях приобретает приоритетное направление.



Д.А. Медведев в своем Послании Федеральному Собранию Российской Федерации на 2010 год сказал, что перемены к лучшему происходят лишь там, где граждане ценят общественную стабильность и уважают принятые законы.

Практика доказала, что без четко организованной системы контроля за исполнением законодательства, многие намеченные цели действующих законов не были бы достигнуты.

Осуществление в Российской Федерации принципа разделения властей предполагает такую организацию государственной власти, при которой происходит взаимоконтроль и взаимодействие органов законодательной и исполнительной власти.

Следует отметить, что не во всех субъектах Российской Федерации приняты самостоятельные нормативные правовые акты о контроле за исполнением региональных законов.

В Свердловской области полномочие по контролю за исполнением областных законов закреплено Уставом Свердловской области за Законодательным Собранием.

Правовой основой контрольной деятельности палат Законодательного Собрания Свердловской области является принятый 19 февраля 2010 года Закон Свердловской области № 1-ОЗ «О контрольных полномочиях Законодательного Собрания Свердловской области», определяющий цели, задачи и принципы исполнения контрольных полномочий.

Так, контрольные полномочия Законодательного Собрания включают в себя:

- контроль за соблюдением и исполнением законов Свердловской области и постановлений палат Законодательного Собрания Свердловской области;

- контроль за исполнением областного бюджета и бюджета ТФОМС, за утверждением и исполнением Территориальной программы государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации, проживающим в Свердловской области, бесплатной медицинской помощи;

- контроль за соблюдением установленного порядка управления и распоряжения государственной собственностью Свердловской области.

Законом определены и виды контрольных мероприятий, проводимых палатами Законодательного Собрания при осуществлении контрольных полномочий:

- проверка палатами Законодательного Собрания Свердловской области информации о возможном нарушении областных законов и постановлений палат Законодательного Собрания;

- проверка соблюдения и исполнения законов Свердловской области и постановлений палат Законодательного Собрания Свердловской области;

- рассмотрение и одобрение доклада о состоянии законодательства Свердловской области.

Организуют работу по контролю за исполнением законов Свердловской области председатели палат Законодательного Собрания.

Широкий круг вопросов, связанных с контролем за соблюдением и исполнением областных законов и иных правовых актов, закреплен за профильными комитетами палат Законодательного Собрания, именно комитеты определяют целесообразность вынесения конкретного контрольного вопроса на заседание одной из палат Законодательного Собрания, организуют систематическую работу по контролю за исполнением законов и постановлений по профилю комитета.

Организационное, правовое, информационно-аналитическое и материально-техническое обеспечение исполнения контрольных полномочий осуществляется аппаратом Законодательного Собрания Свердловской области.

В структуре аппарата создан отдел по обеспечению контроля за соблюдением областного законодательства и взаимодействия с органами местного самоуправления.

Следует отметить, что сейчас в Свердловской области сложилась определенная система осуществления контроля за соблюдением и исполнением законов Свердловской области, включающая в себя:

- планирование контрольной деятельности;
- совместную работу депутатов, Правительства области, других государственных органов и органов местного самоуправления по осуществлению контроля за исполнением областных законов;
- отчеты Правительства Свердловской области об исполнении областных законов и по основным направлениям своей деятельности;
- информацию по итогам проверок Счетной палаты;
- рассмотрение контрольных вопросов на заседаниях комитетов, подготовку решений комитетов и проектов постановлений;
- рассмотрение контрольных вопросов на заседаниях палат Законодательного Собрания и принятие конкретных постановлений;
- проведение депутатских слушаний, «правительственных часов» и оформление депутатских запросов.

Планы проведения контрольных мероприятий палат Законодательного Собрания на полугодие утверждаются постановлениями Областной Думы и Палаты Представителей Законодательного Собрания.

Предложения в планы вправе направлять как комитеты и постоянные комиссии палат, так и депутатские объединения в палатах Законодательного Собрания.

В данных постановлениях указываются наименования и сроки проведения контрольных мероприятий, а также наименования органов, деятельность которых является предметом контрольных полномочий.

Так, по плану в 2010 году в порядке контроля надлежит рассмотреть 60 контрольных вопросов, из них за десять месяцев текущего года на заседаниях комитетов и палат Законодательного Собрания рассмотрено 45.

В ходе проверки соблюдения и исполнения законов Свердловской области и постановлений палат запрашивается необходимая информация в исполнительных органах государственной власти, иных государственных органах, Прокуратуре Свердловской области, в органах местного самоуправления муниципальных образований области, иных субъектах исполнения областных законов.

На основе анализа полученных материалов, действующего законодательства и изучения судебной практики отделом по обеспечению контроля за соблюдением областного законодательства и взаимодействия с органами местного самоуправления аппарата Законодательного Собрания готовится аналитическая справка об исполнении закона Свердловской области или постановления, которая направляется в соответствующий комитет для подготовки проектов решения комитета и постановления палаты Законодательного Собрания Свердловской области.

На заседаниях палат Законодательного Собрания Свердловской области за период с 2005 года по ноябрь 2010 года было рассмотрено 560 контрольных вопросов, в том числе 125 отчетов Правительства Свердловской области по исполнению областных законов, 53 – исполнительных органов государственной власти Свердловской области о своей деятельности, 109 – Счетной палаты по итогам проведенных проверок, 273 – комитетов палат Законодательного Собрания о выполнении собственных постановлений.

Эффективность правореализации во многом зависит от качества законодательства. Учет выявленных в ходе реализации права недостатков законодательства позволяет улучшить качество законодательства, повысить действенность правового регулирования соответствующих общественных отношений. Только за десять месяцев 2010 года были внесены изменения в 57 законов Свердловской области, часть из них принята по результатам рассмотрения исполнения областных законов.

Например, в результате анализа исполнения Закона Свердловской области «О государственной поддержке субъектов инвестиционной деятельности в Свердловской области» депутаты Областной Думы рекомендовали Правительству Свердловской области подготовить изменения в данный закон в части предоставления мер государственной поддержки субъектам инновационной деятельности, что было реализовано в полном объеме.

При рассмотрении исполнения Избирательного кодекса Свердловской области было отмечено неоднократное внесение изменений и дополнений в данный Закон Свердловской области, в основном, для приведения его в соответствие с федеральным законодательством. Вместе с тем было установлено, что Избирательный кодекс Свердловской области требует дальнейшего совершенствования: отдельные его нормы вызывают трудности при практическом применении, отсутствует правовое регулирование некоторых правоотношений, имеется ряд замеча-

ний Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, касающихся юридической конструкции норм кодекса.

При рассмотрении вопроса о применении статьи 3-1 Закона Свердловской области «Об установлении на территории Свердловской области налога на имущество организаций», предусматривающей предоставление налогоплательщику права уменьшения платежей налога на 50 процентов с суммы увеличения налоговой базы в отчетном налоговом периоде по сравнению с предыдущим налоговым периодом, была отмечена высокая эффективность применения данной льготы: на 1 рубль потерь областного бюджета от предоставления налоговой льготы увеличение налоговой базы составило 90,9 рубля. Итогом рассмотрения данного вопроса стало внесение изменений в данный Закон Свердловской области в части продления действия указанной льготы до 2011 года.

Предметом постоянного внимания депутатов Областной Думы являются вопросы, связанные с исполнением законов социальной направленности.

Широко используется депутатами практика заслушивания отчетов Правительства Свердловской области по наиболее актуальным проблемам, возникающим в ходе реализации федеральных и областных законов и волнующим население области.

Ежегодно заслушивается информация Правительства Свердловской области о ходе отопительного сезона на территории Свердловской области.

Для повышения эффективности контрольной деятельности комитеты Областной Думы активно используют депутатские слушания, выездные заседания и совещания комитетов (слайды). За последний период прошли депутатские слушания по проблемам пассажирских перевозок, по проблемам образования в Свердловской области и путях их решения.

Неоднократно депутатский корпус организовывал выезды в муниципальные образования по вопросам состояния и перспективах развития социальной сферы, опыте модернизации объектов жилищно-коммунального комплекса, производстве животноводческой продукции.

Деятельность по контролю за исполнением областных законов, во всех ее формах и проявлениях, – это деятельность, построенная на взаимодействии всех субъектов исполнения закона, Правительства Свердловской области, Законодательного Собрания и органов местного самоуправления на местах.

Представительные органы муниципалитетов регулярно включают в повестки своих заседаний вопросы исполнения областных законов на своих территориях. При рассмотрении представительными органами муниципальных образований исполнения областных законов частично решаются вопросы местного значения, вырабатываются законодательные инициативы и предложения в Законодательное Собрание Свердловской области по совершенствованию действующих законов.

Результаты проведения контрольных мероприятий оформляются постановлениями палат Законодательного Собрания Свердловской области, которые могут содержать:

- 1) оценку деятельности органов, рассмотренной в рамках контроля;
- 2) поручения комитетам, комиссиям и иным органам палат Законодательного Собрания Свердловской области, депутатам палат Законодательного Собрания Свердловской области по вопросам, связанным с исполнением контрольных полномочий Законодательного Собрания Свердловской области;
- 3) предложения органам государственной власти Свердловской области и органам местного самоуправления по вопросам, связанным с исполнением контрольных полномочий Законодательного Собрания Свердловской области.

При необходимости принимаются обращения и законодательные инициативы в Государственную Думу и Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

Постановления палат Законодательного Собрания Свердловской области, принятые по результатам проведения контрольных мероприятий, подлежат официальному опубликованию в «Областной газете» и размещению на официальном сайте Законодательного Собрания Свердловской области в сети Интернет, что обеспечивает принцип гласности и открытости деятельности Законодательного Собрания.

Кроме того, все материалы по исполнению областного законодательства в электронном виде размещаются в базе данных «Закон-контроль» для использования депутатами и работниками аппарата Законодательного Собрания Свердловской области.

Несмотря на сложившуюся практику работы, механизм осуществления Законодательным Собранием Свердловской области контроля за соблюдением и исполнением законов Свердловской области будет и дальше совершенствоваться.

Предусмотрены новые виды контрольных мероприятий, в том числе возможность организации проверок информации о возможном нарушении законов Свердловской области или проведения так называемого «депутатского расследования», для чего формируется временная комиссия по проведению проверки из числа депутатского корпуса.

В настоящее время идет подготовка соответствующих изменений в регламенты палат Законодательного Собрания Свердловской области.

Сегодня вопрос о создании на всех уровнях законодательных (представительных) органов единой системы осуществления собственных контрольных полномочий остается актуальным.

Необходим единый подход к осуществлению парламентского контроля как на федеральном уровне, так и четкое определение компетенции законодательных органов субъектов Российской Федерации в контрольной сфере.

В Законодательном Собрании Свердловской области в данный момент идет разработка необходимых нормативных правовых актов, регулирующих вопросы организации и осуществления мониторинга законодательства Свердловской области. Разрабатывается положение о порядке организации и осуществления мониторинга, а также методика его проведения.

Итогом контрольной деятельности палат Законодательного Собрания Свердловской области будет ежегодный доклад о состоянии законодательства Свердловской области, обязательным структурным элементом которого является работа Законодательного Собрания в сфере контроля за соблюдением областного законодательства, а также предложения по ее совершенствованию.

Дорогие коллеги!

В заключение своего выступления позвольте пожелать всем участникам стажировки плодотворной работы и выразить уверенность в том, что ее результатом станут новые подходы, формы и методы контрольной деятельности законодательных (представительных) органов субъектов Российской Федерации.



Казанцев М.Ф.

доктор юридических наук,
заведующий отделом права
Института философии и права
Уральского отделения Российской
академии наук г. Екатеринбурга

МОНИТОРИНГ РЕАЛИЗАЦИИ РЕГИОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

В последние несколько лет стала популярной, пожалуй, даже модной тема правового мониторинга (мониторинга в праве, мониторинга законодательства, мониторинга правового пространства).

Идею мониторинга в сфере права можно использовать для повышения уровня регионального правотворчества и его результата – регионального законодательства, поскольку в самом существе мониторинга заложена идея системности, полноты и регулярности.

Применительно к региональному правотворчеству и законодательству обобщающим понятием выступает понятие мониторинга регионального законодательства. Его концептуальные контуры таковы.



Мониторинг регионального законодательства (законодательства субъекта Российской Федерации) – это систематическая деятельность по сбору и обработке информации о региональном законодательстве и связанных с ним объектах.

Субъектами мониторинга регионального законодательства являются органы государственной власти субъекта Российской Федерации, их подразделения и должностные лица, научные и иные организации, другие субъекты, осуществляющие сбор и обработку информации о региональном законодательстве и связанных с ним объектах.

Объектами мониторинга регионального законодательства является региональное законодательство в целом, составляющие его нормативные правовые акты, правотворческий процесс в субъекте Российской Федерации, практика реализации регионального законодательства, федеральное законодательство, иные объекты, связанные с региональным законодательством.

Целью мониторинга регионального законодательства является обеспечение создания регионального законодательства, анализ его состояния и реализации.

Мониторинг регионального законодательства в качестве своих компонентов должен включать следующие виды мониторинга:

- 1) мониторинг создания регионального законодательства;
- 2) мониторинг состояния регионального законодательства;
- 3) мониторинг реализации регионального законодательства.

Мониторинг создания регионального законодательства (правотворческий мониторинг) – это компонент (вид) мониторинга регионального законодательства, направленный на обеспечение и отражение правотворческой деятельности субъекта Российской Федерации.

Мониторинг состояния регионального законодательства – это компонент (вид) мониторинга регионального законодательства, направленный на отражение состояния законодательства в целом и входящих в его состав отраслей, отдельных законов, иных нормативных правовых актов.

Мониторинг реализации регионального законодательства – это компонент (вид) мониторинга регионального законодательства, направленный на отражение соблюдения, исполнения, использования и применения законов, иных нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации.

Таким образом, мониторинг реализации регионального законодательства выступает как относительно самостоятельный вид (компонент) мониторинга регионального законодательства.

Мониторинг реализации регионального законодательства позволяет во многом по-новому взглянуть на деятельность законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации по контролю за исполнением и соблюдением региональных законов.

Прежде всего, надо сказать о цели указанной деятельности. Она состоит не в осуществлении надзора за соблюдением и исполнением законов. Для надзора есть прокуратура, другие специально уполномоченные на то органы. Деятельность законодательных (представительных) органов государственной власти

субъектов Российской Федерации по контролю за исполнением и соблюдением региональных законов должна осуществляться как мониторинг реализации регионального законодательства.

Мониторинг реализации регионального законодательства должен осуществляться, прежде всего, с целью:

1) анализа качества законодательства (нормативных правовых актов) субъекта Российской Федерации;

2) использования результатов мониторинга в правотворческой деятельности (для улучшения регионального законодательства в целом и составляющих его нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации);

3) использования результатов мониторинга для анализа состояния регионального законодательства (в частности, при подготовке докладов о состоянии регионального законодательства);

4) разработки мер по улучшению реализации регионального законодательства.

Содержание и объем мониторинга реализации регионального законодательства определяется его целью. В рамках мониторинга реализации регионального законодательства, в частности, осуществляется сбор и обработка информации:

1) о судебной практике применения регионального законодательства;

2) о практике исполнения регионального законодательства органами государственной власти и местного самоуправления;

3) о практике использования и соблюдения регионального законодательства гражданами (населением).

Мониторинг реализации регионального законодательства (как и в целом мониторинг регионального законодательства) чтобы быть результативным должен отвечать требованиям полноты, системности и регулярности.

Эффективный мониторинг возможен при наличии, по меньшей мере, следующих реализуемых на должном уровне условий:

1) научно-методическое обеспечение;

2) организационное обеспечение;

3) финансовое обеспечение;

4) кадровое обеспечение;

5) нормативно-правовое обеспечение.

Следует признать, пользу может принести только хорошо продуманный и организованный мониторинг. Такой правотворческий мониторинг нуждается в серьезном научно-методическом обеспечении. Правотворческий мониторинг – весьма трудоемкое дело. Поэтому российские регионы могли бы соединить свои усилия по ведению правотворческого мониторинга.

Артемьева Г.Н.

заместитель председателя комитета
Областной Думы по вопросам
законодательства, общественной
безопасности и местного
самоуправления

**ОБ ОПЫТЕ РАБОТЫ КОМИТЕТА ОБЛАСТНОЙ ДУМЫ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ
ПО ВОПРОСАМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА, ОБЩЕСТВЕННОЙ
БЕЗОПАСНОСТИ И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ**

Уважаемые коллеги!

Я искренне рада приветствовать Вас в стенах нашего Законодательного Собрания от имени комитета Областной Думы по вопросам законодательства, общественной безопасности и местного самоуправления. Судя по названию нашего комитета Вы прекрасно понимаете, что деятельность тех органов, которые и контролируют исполнение регионального законодательства, и организуют его осуществление, попадают как раз в поле деятельности нашего комитета, так как областные законы о Правительстве Свердловской области, о статусе депутатов Законодательного Собрания Свердловской области – это законы нашего комитета. В разработке регламентов Областной Думы и совместных заседаний палат Законодательного Собрания Свердловской области плотно участвовал наш комитет. Конечно, в разработке этих документов принимали и принимают участие депутаты и специалисты других подразделений аппарата. Но именно депутаты нашего комитета явились субъектами законодательной инициативы по подготовке проекта закона о контрольных полномочиях Законодательного Собрания Свердловской области. Как раз обобщив ту практику, которая сложилась в Законодательном Собрании, появилась возможность учесть многие вопросы. Так был подготовлен данный закон. Он действительно четко определил полномочия депутатского корпуса по контролю за соблюдением законов.

На что бы мне хотелось обратить внимание. Борис Иванович Никонов сказал сегодня, что у нас не на должном уровне находится законопослушание. На мой взгляд, любое законопослушание, а значит исполнение законов возможно в полном объеме только тогда, когда гражданское общество участвует в подготовке данных законов, а значит может реально предлагать, какие изменения в тот или иной рассматриваемый законопроект и закон должны быть внесены. У нас в Законодательном Собрании Свердловской области складывается очень неплохая практика, когда все субъекты законодательной инициативы и население Свердловской области имеют максимальный доступ к проектам законов, принятых к рассмотрению. По инициативе депутатов и Совета муниципальных образований Свердловской области в Регламент Областной Думы было включено положение о том, что сразу после выхода распоряжения о принятии законопроекта к рассмот-

рению он размещается на сайте Законодательного Собрания, и все субъекты законодательной инициативы могут сразу обратить на него внимание и познакомиться не только с текстом законопроекта, но и с пояснительной запиской и со всеми документами, которые необходимы для принятия данного закона. Это позволяет всем субъектам законодательной инициативы более активно использовать право законодательной инициативы.



Говоря о том, каким образом организуется исполнение закона, на мой взгляд, нужно говорить о мониторинге исполнения законодательства. Но прежде всего мы депутаты, комитеты и комиссии палат Законодательного Собрания должны обеспечить реализацию закона, поэтому у нас формируется план контрольных мероприятий. Я думаю это не ново, и в каждом представительном органе формируется такой план. План формируется по предложению комитетов, и когда этот план начинает реализовываться, то проводится большая работа по запросу информации от органов государственной власти, органов местного самоуправления по выполнению конкретных положений законов. После этого готовится справка отделом по обеспечению контроля за соблюдением областного законодательства и взаимодействия с органами местного самоуправления аппарата Законодательного Собрания. Она является обобщающим материалом.

Но мало получить справку. Иногда и закон очень хороший, и работа по нему ведется, но те мысли, которые были у субъектов законодательной инициативы по подготовке этого закона реализуются не в полном объеме.

На мой взгляд, заслуживает внимание то, что при подготовке и рассмотрении вопросов о контроле за исполнением законодательства, депутаты дают поручения и предложения Правительству области, органам местного самоуправления по конкретным подходам к решению тех или иных положений законодательства

и в определенной степени участвуют в организации его исполнения. Я могу привести пример по нашему комитету. Комитет ведет большое количество вопросов, связанных с реформой местного самоуправления. С 2004 года массив законов, которые мы приняли, особенно связанный с созданием муниципальных образований, с принятием всех нормативных правовых актов, которые обеспечивают реализацию Федерального закона № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» потребовал и требует не только их принятия, но и организации исполнения. Как это осуществляется. Прежде всего, через проведение совместно с другими комитетами Областной Думы и Палаты Представителей семинаров с теми, кто должен реализовывать закон. Прежде всего, это взаимосвязь с органами местного самоуправления, представительными органами муниципальных образований. Потому что реализация вышеуказанного федерального закона – это непосредственно их работа. И от того, как они подготовили нормативную правовую базу во многом зависит эффективность реализации положений муниципальной реформы. Вместе с тем, к сожалению, когда федеральный законодатель принимает те или иные законы, то не всегда учитывается в полном объеме мнение субъектов Российской Федерации, потому, что в тот срок, который дается на отзыв к законопроекту, практически невозможно нормально подготовить документ. Не единожды были обращения о том, что необходимо этот срок увеличить. Понятно, что законы нужно принимать оперативно, но, тем не менее, более тесные контакты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации с законодательными органами субъектов Российской Федерации были бы целесообразны.

Мало того, на мой взгляд, Государственная Дума должна пользоваться своим правом толкования принимаемых законов, потому что надо не только прописать истину в законе, но и показать, что хотели получить законодатели от тех, кто будет исполнять закон. Ибо к сожалению, порой закон законом, а когда начинаем его реализовывать, получаем не то, что хотели получить. Когда начинается его реализация, выплывают те или иные недоработки. А получить эту информацию возможно при более тесной связи с теми, кто реализует закон.

Мы начинаем вводить в практику не просто заслушивание на заседании комитета информации Правительства об исполнении тех или иных законов или постановлений, принятых Областной Думой Законодательного Собрания, но также, осуществляя определенный мониторинг за ходом реализации закона или постановления, вводим в практику подготовку комитетом обращений на имя председателя Правительства Свердловской области с предложением проводить совещания по реализации того или иного решения, связанного либо с выполнением закона либо постановления. Я могу привести пример трех постановлений Областной Думы, которые находятся на контроле нашего комитета. Это вопросы, связанные с приведением границ муниципальных образований в соответствие с требованиями Земельного и Градостроительного кодексов, о внесении изменений в закон об административно-территориальном устройстве Свердловской области и казалось бы совершенно в небольшой закон о разделении Алапаевского муниципального

образования и создании на его базе двух городских округов. Была у нас такая инициатива населения, и мы ее реализовали. У нас существует практика, когда в постановлении о принятии законопроекта в третьем чтении даются конкретные предложения по реализации данного закона.

По закону о разделении Алапаевского муниципального образования было предложено Правительству Свердловской области разработать детальный план осуществления этой реорганизации, оказав действенную помощь органам местного самоуправления в становлении новых муниципальных образований. Сегодня закон выполнен, у нас создано два муниципальных образования. Но должно быть обеспечено их нормальное функционирование. Поэтому в июне 2010 года прошло совещание у председателя Правительства Свердловской области по предложению нашего комитета, на котором были рассмотрены все проблемы, существующие у этих муниципальных образований. Были приняты грамотные управленческие решения, и мы рассчитываем на то, что в следующем году мы сможем сказать, что постановление Областной Думы выполнено, и в том числе выполнены те предложения в адрес Правительства области по проведению комплекса мероприятий, которые связаны с исполнением этого закона.

То же касается закона о границах муниципальных образований. Я думаю, что во всех субъектах Российской Федерации эта работа сегодня идет, она требует значительных средств и откладывать ее нельзя, так как до 1 января 2012 года она должна быть завершена. Это полномочие субъекта Российской Федерации, а не муниципальных образований. Хотя наблюдая практику которая существует в некоторых субъектах, я могу сказать о том, что в ряде субъектов Российской Федерации затраты по межванию границ муниципальных образований тем не менее перекладываются на плечи органов местного самоуправления, а, значит, на местные бюджеты. Мы очень долго подходили к подготовке данного законопроекта. Надо сказать, когда мы устанавливали границы муниципальных образований в соответствии с требованиями 131-ФЗ, Областной Думой была подготовлена методика описания границ муниципальных образований в картографическом виде, которой сегодня пользуются при подготовке всех законов, связанных с определением границ, в том числе, и с установлением границ судебных участков. Наконец было принято решение о том, что нам нужно привлечь серьезные силы специалистов, которые занимаются вопросами установления границ в соответствии с требованиями Земельного и Градостроительного кодексов. По нашим оценкам эта работа в нашей области стоит в пределах 10 млн. рублей. При внесении изменений в областной бюджет на 2010 год были учтены для главного распорядителя бюджетных средств Министерства строительства и архитектуры Свердловской области средства в размере 2,5 млн. рублей, это явилось результатом совещания у председателя Правительства Свердловской области. И на следующий год оставшая сумма также учтена в областном бюджете. Мы рассчитываем, что в четвертом квартале 2011 года область выполнит ту задачу, которую поставил федеральный законодатель по установлению границ к 1 января 2012 года.

Нужно сказать, что в ходе реализации федеральных законов убеждаешься, что не всегда сроки, которые в этих законах установлены, учитывают возможности тех, кто должен эти законы выполнять. Это относится и к Градостроительному кодексу и закону о введении его в действие, когда сроки, связанные с подготовкой правил землепользования и застройки, переносились. Надо сказать, что одним из первых, кто в стенах Государственной Думы поднял вопрос о том, что сегодня органы местного самоуправления не готовы в полном объеме выполнить это в те сроки, которые были установлены первоначально, были представители нашего Законодательного Собрания, и срок был отнесен на два года. Но время идет, и наши комитеты работают и с органами местного самоуправления, и с уполномоченными государственными органами для того, чтобы создать систему работы по реализации данных законов, чтобы к 1 января 2012 года правила землепользования, без которых ни один земельный участок не может быть предоставлен ни одному из субъектов, так сказать, в работу. Это нашло отражение сегодня и в нашем законе об областном бюджете, когда в программе развития жилищного строительства были выделены средства муниципальным образованиям в форме субсидий на реализацию этой работы.

Таким образом, при рассмотрении осуществления федерального или областного закона нам нужно в ходе исполнения обязательно смотреть и предлагать органам исполнительной власти, органам местного самоуправления конкретные подходы. Это очень серьезное направление и то, что сегодня у нас в Законодательном Собрании существует система семинаров именно для органов местного самоуправления, является серьезной помощью в реализации действующего законодательства.

Сегодня большой блок работы у субъектов РФ и органов местного самоуправления по реализации Федерального закона № 83-ФЗ, и мы планируем совместно с Министерством финансов провести 27 ноября 2010 года расширенный семинар для муниципалитетов как раз по его реализации. Главной задачей депутатов как избранных народа должно быть не только принятие закона, но и организация помощи в их реализации, подготовка определенных методических рекомендаций по реализации законов, а также организация участия всех субъектов законодательной инициативы в подготовке принимаемых законов.

Измоленов А.К.

председатель Счетной палаты

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ ПО КОНТРОЛЮ ЗА ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ СРЕДСТВ ОБЛАСТНОГО БЮДЖЕТА

Как известно, контроль в системе управления выполняет функцию обратной связи, посредством которой субъект управления получает информацию об эффективности управляющего воздействия на объект управления, что позволяет ему своевременно скорректировать управленческие решения с целью оптимизации процесса и результатов управления.



Государственный финансовый контроль такую же функцию выполняет в системе управления государственными финансами. Для организации контроля за исполнением областного бюджета Законодательное Собрание Свердловской области образовало Счетную палату, приняв соответствующий областной закон.

Счетная палата создана в 2002 году. В ее составе 22 сотрудника: председатель, его заместитель, 6 аудиторов, 12 инспекторов, 2 консультанта. Областной закон «О Счетной палате» установил, что она создается при Законодательном Собрании Свердловской области и является его уполномоченным контрольным органом. Таким образом, законодательством Свердловской области Счетная палата призвана обеспечивать выполнение Законодательным Собранием своих контрольных полномочий в финансово-бюджетной сфере, в том числе по контролю за исполнением законов Свердловской области, относящихся к бюджетному законодательству Российской Федерации.

В первую очередь, это закон об областном бюджете.

Статья 265 Бюджетного кодекса Российской Федерации определяет формы финансового контроля, осуществляемого законодательными органами в ходе бюджетного процесса:

– предварительный контроль – в ходе обсуждения и утверждения проектов законов (решений) о бюджете и иных проектов законов (решений) по бюджетно-финансовым вопросам;

– текущий контроль – в ходе рассмотрения отдельных вопросов исполнения бюджетов на заседаниях комитетов, комиссий, рабочих групп законодательных (представительных) органов, представительных органов местного самоуправления в ходе парламентских слушаний и в связи с депутатскими запросами;

– последующий контроль – в ходе рассмотрения и утверждения отчетов об исполнении бюджетов.

На всех стадиях бюджетного процесса Счетная палата обеспечивает депутатов Законодательного Собрания информацией для того, чтобы они могли квалифицированно принимать сложные решения:

– на стадии рассмотрения проекта закона о бюджете на предстоящий финансовый год – проводит экспертизу внесенного законопроекта. Кроме того, до внесения проекта закона об областном бюджете проводится экспертиза проектов налоговых законов, некоторых законов, предусматривающих расходы из областного бюджета, законов, регулирующих межбюджетные отношения, долгосрочных целевых программ;

– на стадии исполнения бюджета – отслеживает ход его исполнения, ежеквартально анализирует представленный Правительством отчет об исполнении областного бюджета и предоставляет результаты этого анализа в палаты Законодательного Собрания Свердловской области;

– на стадии принятия отчета об исполнении областного бюджета – проводит внешнюю проверку отчета об исполнении бюджета за прошедший финансовый год и готовит заключение на внесенный проект закона об исполнении бюджета.

В порядке последующего контроля Счетная палата по поручению палат Законодательного Собрания проводит контрольные мероприятия, в ходе которых проверяет законность и эффективность использования бюджетных средств, в том числе переданных местным бюджетам. Один раз в два года, как это предусмотрено 136 статьей Бюджетного кодекса Российской Федерации, проводится внешняя проверка исполнения местных бюджетов, в которых доля межбюджетных трансфертов из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации (за исключением субвенций, а также предоставляемых муниципальным образованиям за счет средств Инвестиционного фонда Российской Федерации субсидий и межбюджетных трансфертов на осуществление части полномочий по решению вопросов местного значения в соответствии с заключенными соглашениями) и (или) налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений в течение

двух из трех последних отчетных финансовых лет превышала 70 процентов объема собственных доходов местных бюджетов.

За 8 лет совместной работы Счетной палаты и палат Законодательного Собрания, их комитетов и комиссий выработались традиции, позволяющие достигать неплохих результатов. Это обусловлено:

Во-первых, тем, что все 8 комитетов, все депутаты активно участвуют в планировании работы Счетной палаты. На основании их предложений Областная Дума и Палата Представителей дают поручения по проведению контрольных мероприятий на предстоящее полугодие.

Во-вторых, тем, что каждая проверка обязательно обсуждается на заседании одного из комитетов, затем вопрос выносится на заседание той палаты, по инициативе которой проходила проверка, принимается постановление палаты Законодательного Собрания с изложением конкретных мер по устранению нарушений. Таким образом, итоговым документом контрольного мероприятия является постановление законодательного органа, что повышает статус итогового документа, позволяет поставить его на контроль в соответствующем комитете.

Открытое обсуждение дисциплинирует руководителей подконтрольных объектов, способствует повышению качества финансовых проверок, обеспечивает информирование общественности о состоянии управления соответствующими органами и организациями общественными финансами.

В-третьих, эффективность контрольных мероприятий обеспечивается тем, что по истечении установленного срока опять же на пленарных заседаниях заслушиваются отчеты об исполнении принятых постановлений (справки готовит отдел аппарата Законодательного Собрания по обеспечению контроля за соблюдением областного законодательства и взаимодействия с органами местного самоуправления).

Таким образом, действует система контроля не только за соблюдением закона о бюджете и иных законов, относящихся к бюджетному законодательству Российской Федерации, но и контроля за исполнением постановлений палат Законодательного Собрания, принятых в этой области.

Стало уже традицией в начале каждого года, следующего за отчетным, проведение проверок исполнения приоритетных национальных проектов. Такая системность позволила провести анализ использования средств областного бюджета на здравоохранение, образование, сельское хозяйство и строительство. А аналитическая записка аудитора Счетной палаты, доктора экономических наук Шарина Валерия Ивановича была рассмотрена на комитете Областной Думы по социальной политике.

Значительное внимание уделяют депутаты контролю за реализацией целевых и инвестиционных программ. По поручениям палат Законодательного Собрания проведены проверки использования бюджетных средств, выделенных:

на реализацию Региональной адресной программы Свердловской области по проведению капитального ремонта многоквартирных домов и областных государственных целевых программ «Строительство пожарных депо и материально-техническое обеспечение областных государственных пожарно-технических учреждений на территории Свердловской области», «Создание системы кадастра недвижимости в Свердловской области», «Социальная защита и социальная поддержка населения» и других;

на строительство:

– станции переливания крови и на реконструкцию здания Демидовской городской центральной больницы для размещения перинатального центра (город Нижний Тагил);

– здания Законодательного Собрания Свердловской области;

– газопровода Талица – Байкалово – Ирбит.

Под постоянным контролем находятся расходы областного бюджета на социальные нужды. Так, предметом контроля Счетной палаты стали средства областного бюджета, выделенные:

– на реализацию Программы поддержки занятости населения;

– на питание учащихся государственных образовательных учреждений;

– на выплату пенсии за выслугу лет лицам, замещающим должности муниципальной службы и муниципальные должности, и другие вопросы.

Постоянно осуществляется контроль за поступлением доходов в областной бюджет. В частности, проведены проверки правильности исчисления, полноты и своевременности поступлений в областной бюджет доходов:

– от сдачи в аренду имущества, находящегося в оперативном управлении органов государственной власти и созданных ими учреждений;

– от перечисления части прибыли, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей государственными унитарными предприятиями Свердловской области;

– от арендной платы за земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах городских округов, а также средств от продажи права на заключение договоров аренды и платежей от продажи этих земельных участков.

Большое внимание уделяет Счетная палата совместно с депутатами становлению муниципального финансового контроля. Во всех 73 муниципальных образованиях, имеющих статус городского округа или муниципального района, созданы контрольные органы. Из них 44 созданы как органы местного самоуправления, 29 – в составе представительных органов. Следует отметить, что численность их небольшая (всего в области насчитывается 150 муниципальных финансовых контролеров), однако они уже на довольно высоком уровне осуществ-

ляют все необходимые контрольные процедуры, в том числе проводят внешнюю проверку годовых отчетов об исполнении местных бюджетов.

Таким образом, организован финансовый контроль за формированием и исполнением не только областного, но и консолидированного бюджета Свердловской области.

Значение государственного и муниципального финансового контроля в бюджетной системе Российской Федерации будет только возрастать. Об этом неоднократно заявляли руководители государства, это определено в Программе Правительства Российской Федерации по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2010 года № 1101-р. На это нацелен внесенный в Государственную Думу Президентом Российской Федерации проект федерального закона «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований».

Поэтому и перед нами, законодательными и контрольными органами субъектов Российской Федерации, стоит задача – постоянно совершенствовать систему государственного и муниципального финансового контроля, повышать его эффективность, объективность и гласность.

Исаева А.Г.

депутат Государственного
Совета Республики Татарстан,
заместитель Председателя Комитета
Государственного Совета Республики
Татарстан по науке, культуре, образо-
ванию и национальным вопросам,
член Комиссии Государственного
Совета Республики Татарстан
по контролю за приоритетным
национальным проектом
«Образование»

К ВОПРОСУ ОБ ОСНОВНЫХ НАПРАВЛЕНИЯХ МОНИТОРИНГА ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО СОВЕТА РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН

Уважаемые коллеги!

Позвольте, поприветствовать вас от имени Государственного Совета Республики Татарстан и выразить благодарность нашим гостеприимным хозяевам за предоставленную возможность собраться в столь представительном составе, обменяться практическим опытом организации законотворческой деятельности. Это не первая и, конечно, не последняя наша встреча, посвященная вопросу совершенствования контроля за исполнением законов.



Практика показывает, что при отсутствии надежного механизма контроля и сама законодательная деятельность становится неэффективной, не получает должного развития и совершенствования.

В соответствии с Конституцией Республики Татарстан (ст. 81) и Регламентом Госсовета Парламент Республики наделен не только законодательной, представительской, но и контрольной функцией.

Мало разработать и принять закон, надо убедиться, что он должным образом работает.

С целью повысить результативность республиканского законодательства в июле 2007 года Госсовет Татарстана образовал специальную комиссию, в которую вошли семь рабочих групп под руководством председателей профильных парламентских комитетов.

К сотрудничеству мы привлекли широкий круг правоприменителей, экспертное сообщество: ученых, юристов-практиков, представителей общественных организаций.

Была проведена значительная работа по ревизии законов Республики Татарстан, оценке их эффективности, налажен мониторинг правоприменительной практики.

На сегодняшний день свод республиканских законов насчитывает более 687 законодательных актов, 289 из которых составляют действующие базовые законы.

Парламентской комиссией и ее рабочими группами проведено 50 заседаний и рассмотрено 190 законов.

По итогам этой своеобразной инвентаризации в 83 закона были внесены изменения, 10 законопроектов находится на стадии рассмотрения, 9 законов признаны утратившими силу.

Считаю, такой мониторинг действующего законодательства должен носить постоянный и системный характер.

Это направление работы мы намерены не только сохранить, но усиливать и развивать...

В Государственном Совете Татарстана действует система «ЭЛЕКТРОННЫЙ ПАРЛАМЕНТ», которая интегрирована в республиканскую единую межведомственную систему электронного документооборота.

На сегодняшний день в этой системе работает более 6,5 тысяч учреждений республики, более 10 тысяч служащих, включая всех сотрудников аппаратов законодательного и исполнительных органов власти.

Прохождение документов, занимавшее ранее несколько дней, сейчас осуществляется за считанные минуты. Экономится не только время, но и значительные бюджетные средства...

У нас появилась возможность работать с электронными копиями законопроектов, что значительно сократило время рассмотрения и способствовало уменьшению затрат на тиражирование.

В используемой нами системе реализована и функция контроля исполнения документов. Автоматически отслеживаются сроки исполнения не только во внутреннем контуре парламента, но и в других органах власти.

Для оперативного доступа к информации парламентариев, работающих на непостоянной основе, на официальном сайте Госсовета Республики Татарстан размещаются электронные копии документов.

Кроме того, в настоящее время Государственный Совет Татарстана является одним из первых субъектов Федерации, заседания которого в режиме «он-лайн» транслируются в сети Интернет.

Важную роль в обеспечении преемственности и результативности работы Государственного Совета играет аппарат парламента. Он осуществляет организационно-правовое, информационно-аналитическое, материально-техническое сопровождение деятельности депутатского корпуса.

По итогам деятельности депутатского корпуса совместно с работниками аппарата в Государственном Совете Республики Татарстан за эти годы сложилась определенная система контроля за исполнением регионального законодательства, которая включает в себя:

- заслушивание отчетов представителей Правительства Республики Татарстан;
- рассмотрение контрольных вопросов на заседаниях комитетов,
- подготовка решений комитетов и проектов постановлений;

- проведение депутатских слушаний, «парламентских часов» и оформление депутатских запросов.

Планирование контрольной деятельности выполняется, в первую очередь, через профильные комитеты. Каждый депутат на заседании комитета имеет право вносить свои предложения по перечню вопросов, которые он считает необходимым рассмотреть в ближайшее время. В дальнейшем, все предложения обобщаются.

За самими комитетами закреплен широкий круг вопросов, связанных с контролем за соблюдением и исполнением региональных законов и иных правовых актов. В соответствии с Регламентом Государственного Совета Республики Татарстан они вправе:

- направлять в адрес исполнителей законов письменные обращения о предоставлении необходимой информации о ходе их исполнения;

- заслушивать информацию об исполнении региональных законов и постановлений на заседаниях комитетов;

проводить совещания, создавать рабочие группы, организовывать проведение депутатских слушаний, выездных заседаний комитетов;

анализировать информацию об исполнении законов Государственного Совета, вырабатывать на ее основе решения комитета.

Контрольная деятельность комитетов является важнейшей частью организации контрольной деятельности Государственного Совета в целом. Именно комитеты определяют целесообразность вынесения конкретного контрольного вопроса на сессии Государственного Совета.

Для повышения эффективности контрольной деятельности комитеты практикуют проведение выездных заседаний.

В числе эффективных форм контроля за исполнением законов является проведение «Парламентского часа», в ходе которого возможно привлечь наибольшее количество экспертов, учесть разные точки зрения и максимальное количество предложений по проблемным вопросам.

Не менее распространенной формой контрольной деятельности являются депутатские запросы к Президенту Республики Татарстан, к представителям исполнительных органов государственной власти Республики Татарстан, к главам муниципальных образований.

Следующей формой контроля в Республики Татарстан выступает «Депутатский канал», проводимый на ТВ и радио. Это – уникальная возможность для стимулирования активности гражданского общества. Через метод прямой обратной связи население имеет возможность в течение часа эфирного времени задавать напрямую интересующие его вопросы своим представителям в законодательном органе власти.

Также, в Госсовете Республики Татарстан, наряду с двумя политическими фракциями («Единая Россия», КПРФ) и одной депутатской группой («Татарстан – новый век»), существует женская депутатская группа «Мэрхэмэт – Милосердие». Данная организация имеет не столько политическую направленность, сколько социально-значимую ориентацию. Женская депутатская группа занимается вопросами благотворительности, материнства и детства. Организует самостоятельный прием граждан, совершает депутатские запросы, выезжает на места для решения конкретных задач.

Переходя к заключительной части своего выступления отмечу, что в последние 4 года важнейшей формой участия депутатов в реализации контрольной функции является их непосредственная деятельность в Комиссиях по контролю за приоритетными национальными проектами. Здесь у депутатов нет ограничений в плане членства. Один и тот же депутат может одновременно состоять в нескольких комиссиях. Работа таких комиссий является очень хорошей площадкой для внедрения новых методов работы и возвращения к уже забытым и, казалось бы, ушедшим в прошлое.

В частности, Комиссия по контролю за реализацией приоритетного национального проекта «Образование», членом которой я являюсь, практикует делать упор именно на выездных заседаниях. Усиленная работа ведется в процессе подготовки данного мероприятия. Мы организуем предварительный выезд на места в особом составе. В число представителей рабочей группы входят: специалист в сфере IT, так как сейчас в учебных заведениях упор делает и на информационные технологии в том числе; представитель Министерства Науки и образования Республики Татарстан; депутат, член комитета Государственного Совета Республики Татарстан по Науке, культуре, образованию и национальным вопросам, член самой Комиссии, представитель Кабинета Министров Республики Татарстан.

Нам такая форма представляется действенной и эффективной. Так как из устных отчетов, безусловно, можно многое почерпнуть. Но объем и достоверность этой информации никогда не сравнится с тем, что мы можем увидеть собственными глазами. И, к тому же, это – уникальная возможность для самих работников сферы образования, учителей не только рассказать о своих сложностях в выполнении обязанностей напрямую, без посредников. Это значительно ускоряет процесс решения возникающих вопросов, так как время на анализ информации сокращается.

Завершая свое выступление, отмечу, что спектр форм контроля за исполнением законов достаточно многообразен. На разных этапах, стадиях работы преобладает какая-то одна из многочисленных методик. И именно через синтез уже существующих и разработку новых методов мы вместе сможем двигаться вперед и добиваться все более и более эффективной работы!

Благодарю вас за внимание, коллеги!



Кошкарров Д.А.

начальник аналитического отдела
аппарата Курганской областной Думы

**МОНИТОРИНГ ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКИ:
ОПЫТ ЭКСПЕРТНО-АНАЛИТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
КУРГАНСКОЙ ОБЛАСТНОЙ ДУМЫ**

Федеральный закон от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» закрепил контроль за соблюдением и исполнением законов субъектов РФ в качестве одного из основных полномочий законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации. Вследствие этого мониторинг правоприменительной практики является неотъемлемой частью деятельности законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации. Это связано с необходимостью повышения эффективности реализации принимаемых законов, обеспечения «обратной связи» законодателя и правоприменителей.



В Курганской области вопросы, связанные с проведением мониторинга правоприменительной практики, урегулированы Законом «О Курганской областной Думе». В соответствии с ним «областная Дума осуществляет наряду с другими уполномоченными на то органами контроль за соблюдением и исполнением законов Курганской области, исполнением областного бюджета, исполнением бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов Курганской

области, соблюдением установленного порядка распоряжения собственностью Курганской области».

В ежегодных и квартальных планах работы областной Думы определяется перечень нормативных правовых актов, подлежащих контролю со стороны комитетов областной Думы.

Контрольные полномочия областной Думы реализуются в форме:

- принятия на заседаниях областной Думы законов Курганской области об исполнении областного бюджета и бюджета ТФОМС за отчетный год;

- рассмотрения на заседаниях комитетов областной Думы и заседаниях областной Думы информации Правительства области, территориальных органов федеральных структур исполнительной власти, органов местного самоуправления о ходе исполнения законов, выполнении целевых программ, исполнения постановлений областной Думы;

- направления депутатских запросов, анализ ответов на них и принятие решений;

- проведения выездных заседаний комитетов и комиссий областной Думы в муниципальных образованиях;

- деятельности комиссий и депутатских рабочих групп, созданных с целью изучения практики реализации законов;

- проведения депутатских слушаний, «Дней депутатов Курганской областной Думы в избирательных округах», «круглых столов».

В 2010 году при Курганской областной Думе создан «Центр мониторинга законодательства и правоприменительной практики (Центр мониторинга права)». Принятое депутатами решение призвано обеспечить организационную основу для системной работы по контролю за исполнением законодательства. «Центр мониторинга права» является экспертно-консультативным органом, осуществляющим деятельность по оценке, анализу и обобщению информации о состоянии и динамике законодательства, практике его применения. В его структуре образуются рабочие группы по социально значимым проблемам, связанным с необходимостью совершенствования законодательства и правоприменительной практики. Их состав формируется из депутатов и специалистов аппарата областной Думы, представителей Правительства области, территориальных органов федеральных структур, органов местного самоуправления, представителей научных, экспертных организаций, общественных объединений, бизнеса, средств массовой информации. Работу Центра мониторинга права возглавил Председатель Курганской областной Думы В.Н.Казаков.

Экспертно-аналитическое обеспечение контрольной деятельности Курганской областной Думы осуществляют в рамках своих должностных обязанностей специалисты аналитического отдела и правового управления аппарата Курганской областной Думы, Контрольно-счетной палаты Курганской областной Думы.

В частности, специалисты аналитического отдела в соответствии с ежегодно утверждаемым планом мониторинга законодательства и правоприменительной практики Курганской областной Думы проводят сбор и анализ информации о реализации законов и целевых программ Курганской области.



В целях получения объективной картины реализации законов практикуется «веерная рассылка» запросов по основным исполнителям законов (органам исполнительной власти, органам МСУ, коммерческим организациям и общественным объединениям). В ходе обработки получаемой информации используются разнообразные научные методы анализа, в том числе используемые в социологии (методы экспертного исследования, анкетирование). Проводится анкетирование глав муниципальных образований, депутатов представительных органов муниципальных образований и отдельных категорий граждан. В частности, в 2010 году проводился опрос лиц, которым предоставляются меры социальной поддержки в рамках Закона Курганской области от 07.09.2005 г. № 75-ЗКО «О социальной поддержке лиц, проживающих и работающих в сельской местности и в рабочих поселках (поселках городского типа) на территории Курганской области». По его результатам были выявлены проблемные места в реализации указанного нормативного правового акта. В целях получения объективной информации используются и возможности сети Интернет. Так на официальном сайте Курганской областной Думы организована система «Голосование», с помощью которой пользователи имеют возможность ответить на обозначенные вопросы.

В ходе контроля исполнения законов и целевых программ специалистами аппарата готовятся аналитические материалы для депутатов областной Думы. По итогам мониторинга правоприменительной практики принимаются постановления областной Думы с рекомендациями субъектам правоотношений, решения о необходимости разработки законопроектов или целевых программ.

Серков В.А.

начальник правового управления
Тюменской областной Думы

О ПРАКТИКЕ ПРОВЕДЕНИЯ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ В ТЮМЕНСКОЙ ОБЛАСТНОЙ ДУМЕ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Одним из условий эффективности парламентского контроля за исполнением законов является соблюдение требований, предъявляемых к содержанию и форме закона при его подготовке. Предписания, содержащиеся в законе, не должны давать возможности их оценочного двусмысленного толкования при исполнении закона.



Законом Тюменской области «О порядке подготовки, принятия и действия нормативных правовых и правовых актов», принятым 14 лет назад, четко прописаны процедура прохождения закона и требования, предъявляемые к нему. Данным законом предусмотрено определение целей, концепции, структуры законопроекта при его подготовке. При этом текст законопроекта должен быть изложен простым и ясным языком. Не допускается употребление многозначных и оценочных слов и выражений. Это создает позитивные условия для предупреждения появления в законе коррупциогенных факторов.

После принятия федерального и областного законов «О противодействии коррупции» в вышеназванный закон области были внесены соответствующие изменения о необходимости проведения антикоррупционной экспертизы, разработано и принято Положение о порядке проведения антикоррупционной экспертизы

законопроектов в Тюменской областной Думе, которое с принятием Федерального закона «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» и Методики проведения антикоррупционной экспертизы, утвержденной Постановлением № 96 Правительства Российской Федерации, было приведено в соответствие с вышеназванными федеральными нормативными правовыми актами и принято в новой редакции. Совместной межведомственной комиссией, в которую вошли представители исполнительных, законодательных органов государственной власти области, областной прокуратуры, управления юстиции, с привлечением специалистов проверены на наличие коррупциогенных факторов все действующие законы области. По согласованным результатам внесены соответствующие изменения в областное законодательство.

После этого правовым управлением областной Думы антикоррупционная экспертиза была проведена в отношении всех постановлений нормативного правового характера областной Думы и распоряжений нормативного правового характера председателя областной Думы. Необходимо отметить, что антикоррупционная экспертиза проектов законов и иных нормативных правовых актов в Тюменской областной Думе осуществляется в рамках правовой экспертизы. По нашему мнению, антикоррупционная экспертиза может быть эффективной только в соединении с другими элементами мониторинга правовых актов, поскольку несоблюдение при подготовке проекта даже требований законодательной техники может привести к коррупциогенным факторам. Наличие опыта работы в правоохранительных органах у большинства экспертов управления дает возможность криминологического прогноза той или иной нормы.

Все это в совокупности и при тесном взаимодействии с разработчиками проектов законов и иных нормативных правовых актов, прокуратурой области, управлением юстиции позволяет в большинстве случаев не допустить появления коррупциогенных факторов в указанных правовых актах.

Вместе с тем, на наш взгляд, требуют дальнейшего совершенствования и развития сами методики проведения антикоррупционных экспертиз, нормативных правовых предписаний, которые должны содержать количественные и качественные критерии отнесения норм к коррупциогенным, должны содержать последовательность выявления коррупциогенных факторов устранения (коррекции) коррупциогенных норм. Это позволит, в том числе и осуществлять более квалифицированную подготовку экспертов, предъявляя соответствующие требования к их знаниям, умению и навыкам. Следует отметить, что данная проблема может быть решена в большей степени на федеральном уровне. Впрочем, точно также, как и качество проверки на коррупциогенность федеральных законопроектов по вопросам совместного ведения: дабы ошибки, допущенные на федеральном уровне, не воспроизводились на региональном уровне.

Огромное значение для предупреждения появления коррупциогенных факторов имеет четкое указание на цели принятия закона или иного нормативного правового акта. Именно цели говорят о соотношении интересов различных соци-

альных групп, поскольку коррупциогенный фактор – это еще и всегда нарушение баланса интересов в пользу какой-то одной социальной группы. Цели закона должны определяться как в тексте закона (о чем мы говорили ранее), так и в пояснительной записке к проекту закона. Так Регламентом областной Думы предусмотрено, что в пояснительной записке к законопроекту должно содержаться обоснование необходимости его принятия, включая развернутую характеристику законопроекта, его целей, а также прогноз социально-экономических и иных последствий. К сожалению, не всегда пояснительные записки бывают достаточно полными. В этих случаях требуются большие усилия, чтобы установить соответствие конкретных предписаний целям закона.

Мы убеждаемся, что при проведении антикоррупционной экспертизы необходимо большее взаимодействие и с экспертами соответствующих структур, осуществляющими экономическую экспертизу законопроектов, а также ориентация последних на прогнозирование экономических последствий принятия закона.

Считаем также целесообразным осуществлять взаимодействие со всеми субъектами проведения антикоррупционной экспертизы в том числе и с независимыми экспертами. Представляется необходимым систематически обмениваться опытом работы по проведению антикоррупционной экспертизы в различных субъектах Российской Федерации.

Спасибо за внимание.

Резчикова А.М.

руководитель аппарата
Законодательного Собрания
Ямало-Ненецкого автономного округа

**ОБ ОПЫТЕ РАБОТЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ
ЯМАЛО-НЕНЕЦКОГО АВТОНОМНОГО ОКРУГА
ПО КОНТРОЛЮ ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ
ЯМАЛО-НЕНЕЦКОГО АВТОНОМНОГО ОКРУГА**

Парламентский контроль за исполнением законов, осуществляемый Законодательным Собранием автономного округа, представляет собой деятельность представительного органа государственной власти округа направленную на обеспечение соблюдения и исполнения законов автономного округа, повышение эффективности их реализации и укрепления законности на территории автономного округа.



Основными задачами, которые ставят парламентарии при осуществлении данного контроля, являются:

- а) анализ и проверка соблюдения и надлежащего исполнения норм, установленных законами;
- б) выявление и анализ социально-экономических результатов реализации законов в соответствии с поставленными в них целями;
- в) мониторинг эффективности законов;

г) выявление и устранение причин, препятствующих надлежащему и эффективному исполнению законов.

Объектами парламентского контроля являются все законы автономного округа. В данном случае необходимо отметить особый парламентский контроль за законами об окружном бюджете и о бюджетах фонда обязательного медицинского страхования на очередной финансовый год и плановый период. Речь идет об обязательной проверке промежуточных отчетов об исполнении названных бюджетов, а также о предварительной экспертизе проектов законов об их исполнении со стороны Счетной палаты автономного округа (поручение о проведении экспертизы дается Председателем Законодательного Собрания автономного округа). Помимо этого, по поручению Совета Законодательного Собрания автономного округа, проверке Счетной палатой автономного округа также подвергаются долгосрочные программы, реализуемые за счет средств окружного бюджета.

В целом деятельность Законодательного Собрания автономного округа по контролю за исполнением законов автономного округа осуществляется в следующих формах:

а) представление ежегодного доклада о состоянии законодательства автономного округа;

б) назначение ответственного комитета за исполнением постановлений;

в) образование комиссии, рабочих групп по контролю;

г) заслушивание докладов Губернатора автономного округа, членов Правительства автономного округа;

д) взаимодействие с прокуратурой автономного округа, органами юстиции, Счетной палатой автономного округа, Избирательной комиссией автономного округа, Уполномоченным по правам ребенка в автономном округе, окружным судом;

е) обсуждение (получение информации) с должностными лицами федеральных органов государственной власти, органов государственной власти автономного округа, органов местного самоуправления, общественных и религиозных объединений вопросов соблюдения и исполнения законов автономного округа;

ж) проведение депутатских слушаний, конференций, совещаний, «круглых столов»;

з) проведение анализа информации о соблюдении и исполнении законов;

и) проведение мониторинга реализации законов автономного округа;

к) назначение независимой экспертизы законов автономного округа.

Более подробно предлагаем остановиться на некоторых из этих форм:

1) в целях контроля за реализацией законодательных установлений (в том числе в деятельности исполнительных органов государственной власти) важным инструментом формирования вектора региональной законодательной политики

выступает регулярный мониторинг состояния регионального законодательства. Деятельность, связанная с мониторингом правового пространства, приобретает особую актуальность, поскольку следить за исполнением принятых законов без точной информации за состоянием нормативной правовой системы региона и правоприменительной практики невозможно.

В автономном округе мониторинг правового пространства проводится в режиме постоянного и специально организованного наблюдения за ходом правотворческой деятельности и практикой исполнения законов и иных нормативных правовых актов автономного округа;

2) В целях осуществления сотрудничества в области обеспечения единства правового пространства Российской Федерации представительный орган автономного округа активно взаимодействует с Прокуратурой автономного округа и с Управлением Министерства юстиции Российской Федерации по автономному округу. Существует необходимость дальнейшего совершенствования, углубления взаимодействия и делового сотрудничества с Законодательным Собранием целенаправленно в области контроля за соблюдением и исполнением окружного законодательства;

3) в целях своевременного контроля за исполнением законов автономного округа исполнительными органами власти, Законодательным Собранием автономного округа ведется постоянный контроль (подготовка ежемесячных обзоров) за нормативными правовыми актами (постановлениями), принимаемыми Губернатором и Правительством автономного округа, во исполнение законов;

4) сегодня можно с уверенностью говорить, что контрольная функция, после законотворческой и представительной, стала одной из основных функций Законодательного Собрания автономного округа. Выезды депутатов Законодательного Собрания автономного округа в муниципальные образования способствуют укреплению обратной связи, поскольку конструктивные предложения органов местного самоуправления, высказанные во время контрольных мероприятий, затем реализуются путем внесения соответствующих изменений в окружные законы;

5) особое внимание в контрольной деятельности Законодательного Собрания автономного округа обращено на повышение роли его постоянных комитетов. Рассмотрение на заседаниях комитетов хода исполнения законов с широким кругом приглашенных, предварительное согласование с Правительством округа принимаемых решений и передача их в исполнительные органы автономного округа, органы местного самоуправления, руководителям организаций с конкретными рекомендациями по совершенствованию работы и устранению недостатков – такой конструктивный подход позволяет привлечь внимание должностных лиц к имеющимся проблемам, скорректировать не только механизм исполнения закона, но и его ресурсное обеспечение в рамках бюджета;

6) еще одной из форм контроля выступает работа специальных комиссий по совершенствованию законодательства в той или иной сферах. В настоящее время

в окружном парламенте действует Комиссия по совершенствованию законодательства автономного округа в сфере социальной защиты населения. Цель работы данной комиссии не только контроль за исполнением законов автономного округа, но и выявление пробелов в законодательстве, а также выработка предложений по его совершенствованию;

7) депутатские слушания, деятельность комиссий и рабочих групп, выездные проверки и «круглые столы», экспертные заключения аппарата Законодательного Собрания, аналитические статьи – эти и другие формы контроля также являются неотъемлемой составляющей в работе Законодательного Собрания автономного округа в сфере контроля за исполнением законов автономного округа;

8) предварительный, текущий и последующий контроль за исполнением окружного бюджета, ход реализации окружных целевых программ по крупнейшим, узловым вопросам жизни автономного округа, контроль за исполнением принятых Законодательным Собранием автономного округа законов, постановлений являются основными формами контрольной работы ямальских парламентариев. Главным предназначением института парламентского контроля является обеспечение исполнения закона и результативности его действия;

9) также одним из средств контроля за исполнением законов автономного округа в Законодательном Собрании автономного округа является издание специальных сборников нормативных правовых актов. Так, в сфере социальной политики Законодательным Собранием ведется и постоянно обновляется сборник «Социальная политика. Путеводитель по законодательству Ямало-Ненецкого автономного округа». В издании представлены меры социальной поддержки, оказываемые населению автономного округа в соответствии с окружным законодательством, в простой и удобной для пользователя форме. Кроме того, издается Сборник федеральных нормативных правовых актов и нормативных правовых актов Ямало-Ненецкого автономного округа в области гарантий и прав коренных малочисленных народов Севера, включающий в себя федеральные нормативные правовые акты и нормативные правовые акты автономного округа в этой сфере.

В качестве предложений по совершенствованию процесса контроля за исполнением законов субъектов Российской Федерации со стороны законодательных (представительных) органов государственной власти считаем возможным:

1. Разработку на федеральном уровне закона, устанавливающего единые принципы, для субъектов Федерации осуществления парламентского контроля за исполнением законодательства, его виды и формы.

2. Разработку единых и более четких основ мониторинга реализации законодательства.

3. Проведение на уровне федеральных округов практических семинаров по обобщению практики контроля за исполнением законов, типичных ошибок в законотворческой деятельности и правоприменительной практике.

Кучин М.В.

директор Уральского института
регионального законодательства

ИНФОРМАЦИОННО-ПРАВОВАЯ СИСТЕМА «РЕГИОН-ЗАКОН» КАК СРЕДСТВО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЗАКОНОТВОРЧЕСКОГО ПРОЦЕССА

Совершенствование процесса реализации полномочий государственных органов субъектов Российской Федерации, предусмотренных федеральными законодательными актами, является важным фактором развития регионального законодательства. Повышению качества регионального законодательства в этой части способствует основанный на системном анализе федеральных законов правовой мониторинг реализации установленных федеральным законодательством региональных полномочий (далее по тексту – правовой мониторинг).



Правовой мониторинг включает в себя выявление и определение полномочий государственных органов субъектов Российской Федерации, предусмотренных федеральными законодательными актами, их инвентаризацию и систематизацию, анализ регионального законодательства на предмет его соответствия федеральному законодательству, а также оценку необходимости принятия новых нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

Важной задачей при этом является построение полной, логически согласованной системы полномочий государственных органов субъектов Российской Федерации, отвечающей требованиям полноты и достоверности.

В Уральском институте регионального законодательства с марта 2009 года проводится работа по формированию информационно-правовой системы «Регион-Закон» (ИПС «Регион - Закон»), цель которой – создание полной актуализированной базы полномочий государственных органов субъектов Российской Федерации, предусмотренных в федеральных законодательных актах, с отражением их реализации в законодательстве Свердловской области.

ИПС «Регион-Закон»:

позволяет осуществлять сбор, хранение и актуализацию правовой информации, полученной в результате правового мониторинга;

обеспечивает поиск необходимых данных по различным критериям;

содержит сведения о региональных полномочиях и об их реализации в законодательстве Свердловской области;

а также помогает осуществлять справочно-информационную работу с нормативными правовыми актами и договорами Свердловской области.

Система включает в себя:

– базу законодательных актов Российской Федерации, определяющих полномочия государственных органов субъектов Российской Федерации;

– базу полномочий государственных органов субъектов Российской Федерации, предусмотренных в федеральных законодательных актах;

– свод нормативных правовых актов и договоров Свердловской области.

ИПС «Регион-Закон» объединяет указанные базы данных и программную оболочку, что позволяет работать с единым комплексом правовой информации, отслеживать в оперативном режиме процесс реализации полномочий государственных органов Свердловской области в региональном законодательстве.

База законодательных актов Российской Федерации представляет собой хронологический перечень законодательных актов Российской Федерации, в которых предусматриваются полномочия государственных органов субъектов Российской Федерации.

В базу включены действующие:

Конституция Российской Федерации;

федеральные конституционные законы;

федеральные законы и законы Российской Федерации;

постановления Верховного Совета Российской Федерации и РСФСР.

По состоянию на 1 ноября 2010 года выявлено 333 федеральных законодательных акта, определяющих полномочия субъектов Российской Федерации. Сведения о них поддерживаются в актуальном состоянии.

Возможен поиск законодательных актов по их реквизитам.

Информация об отдельном законодательном акте отражается в карточке законодательного акта Российской Федерации.

В ней содержатся сведения:

вид нормативного правового акта;

наименование законодательного акта;

дата его принятия;

номер;

а также дата последнего изменения.

Центральным звеном информационно-правовой системы является база полномочий государственных органов субъектов Российской Федерации, в которой содержатся сведения о полномочиях, включая их характеристики по различным основаниям и информацию о реализации.

На 1 ноября 2010 года в федеральных законодательных актах выявлено 4 163 полномочия государственных органов субъектов Российской Федерации.

База полномочий государственных органов субъектов Российской Федерации:

предоставляет возможность поиска полномочий по нескольким критериям;

отражает сведения о реализации полномочий в законодательстве Свердловской области;

постоянно актуализируется.

Для систематизации и анализа полномочий, а также для удобства их поиска и представления информации в базе, полномочия классифицированы по следующим основаниям:

по отраслевой принадлежности;

по виду публичной деятельности;

по виду нормативного правового акта, по которому должно быть реализовано полномочие;

по обязательности осуществления;

по государственному органу, осуществляющему полномочие;

по предметам ведения.

Важное значение имеет классификация полномочий по их отраслевой принадлежности.

По этому критерию полномочия распределяются в соответствии с предметно-отраслевым рубрикатором региональных полномочий, разработанным Институтом специально для информационно-правовой системы «Регион-Закон».

Предметно-отраслевой рубрикатор:

- охватывает все сферы деятельности государственных органов субъекта Российской Федерации;
- включает 12 основных рубрик;
- согласован со структурой законодательства Свердловской области;
- имеет три структурных уровня.

Следующим основанием классификации полномочий является вид публичной деятельности – в зависимости от него выделяются:

регулятивные (или правотворческие) полномочия, реализация которых требует принятия нормативных правовых актов;

исполнительные полномочия, реализуемые путем совершения исполнительно-распорядительных действий;

комплексные полномочия, включающие в себя элементы как регулятивных, так и исполнительных полномочий.

В федеральном законе может быть предусмотрена реализация регулятивных и комплексных полномочий законами или иными нормативными правовыми актами. В случае, если вид нормативного правового акта в федеральном законе не конкретизируется, субъект Российской Федерации самостоятельно решает вопрос об уровне правового регулирования.

В зависимости от обязательности осуществления выделяются:

императивные полномочия (которые должны быть осуществлены в обязательном порядке)

и диспозитивные (осуществление которых не является обязательным).

В большинстве случаев полномочия государственных органов субъектов Российской Федерации в федеральных законах формулируются как императивные – таких 78 %; на право осуществления того или иного полномочия указывается в 22% случаев.

Полномочия также классифицируются в зависимости от государственного органа, уполномоченного их осуществлять в соответствии с федеральным законодательством.

По предметам ведения, в сфере которых полномочия осуществляются, они классифицируются как переданные и собственные.

Все полномочия государственных органов субъектов Российской Федерации, предусмотренные в федеральных законодательных актах, относятся к сфере совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации и обозначаются нами как собственные.

Когда на уровень субъекта передается осуществление полномочия Российской Федерации, такое полномочие определяется как переданное.

При этом передача полномочия осуществляется с предоставлением субвенций (в большинстве случаев) или без предоставления субвенций.

По каждому виду полномочий в системе можно получить актуальные статистические данные.

Каждому полномочию, включенному в базу, присваиваются характеристики в соответствии с приведенной выше классификацией.

В процессе работы выявилась необходимость определять конкретный орган государственной власти субъекта Российской Федерации, за которым закреплено соответствующее полномочие в законодательстве субъекта Российской Федерации. Особенно это важно, когда вид государственного органа не определен в федеральном законе.

Полная информация о конкретном полномочии отражается в карточке полномочия, которую можно распечатать. Пользователь системы «Регион-Закон» может получить такую карточку в результате различных вариантов поиска: по ключевым словам, по закону или по интересующей его рубрике, а также, используя различные комбинации запросов.

ИПС «Регион-Закон» позволяет осуществлять мониторинг законодательства Российской Федерации в части измененных или добавленных полномочий субъектов Российской Федерации за определенный период времени.

Следующий блок системы – Свод нормативных правовых актов и договоров Свердловской области, который представляет собой систематизированные сведения обо всех действующих нормативных правовых актах и договорах Свердловской области.

В карточке нормативного правового акта Свердловской области отражается:

– соответствующая рубрика структуры законодательства Свердловской области;

– вид нормативного правового акта или договора;

– государственный орган, принявший нормативный правовой акт;

– название нормативного правового акта и его реквизиты;

– дата последней редакции нормативного правового акта.

– информация об изменениях;

– источники опубликования;

– сведения о реализованных этим актом полномочиях и выявленных в нем несоответствиях федеральному законодательству.

Вся указанная информация в полном объеме может быть представлена в виде отчета карточки нормативного правового акта.

Структура Свода согласована по основным рубрикам с рубрикатором полномочий государственных органов субъектов Российской Федерации. Использо-

вание программно-технических средств позволяет получать выборки из Свода, выстроенные как в хронологической последовательности, так и в систематической.

Итак, выше были рассмотрены основные блоки информационно-правовой системы «Регион-Закон». Все они связаны между собой посредством ссылок, позволяющих переходить от записи в одной базе к соответствующей записи в другой базе.

Использование таких связей между базами позволяет отследить реализацию того или иного полномочия в законодательстве субъекта Российской Федерации.

В случаях, когда при формировании системы «Регион-Закон» выявлен пробел в законодательстве Свердловской области, в карточке такого полномочия делается соответствующая отметка. Когда полномочие императивное – делается отметка «не реализовано». В случае если полномочие диспозитивное и оно не реализовано – отмечается, что «Свердловская область не воспользовалась данным правом».

В процессе заполнения реализации полномочий, а также мониторинга федерального законодательства, в законодательстве Свердловской области могут быть выявлены несоответствия федеральному законодательству, которые также отражаются в системе и представляются в разных формах отчетов.

Анализ федерального и регионального законодательства, проводимый на основании данных ИПС «Регион-Закон», позволяет не только

- осуществлять мониторинг реализации полномочий государственных органов субъектов Российской Федерации,
- выявлять в законодательстве субъекта Российской Федерации пробелы и несоответствия федеральному законодательству, но и
- подготавливать предложения для формирования планов правотворческой деятельности, в том числе перспективных,
- выявлять приоритетные направления в законотворчестве,
- вырабатывать рекомендации по совершенствованию федерального законодательства в части, касающейся полномочий государственных органов субъектов Российской Федерации.

ИПС «Регион-Закон» и по структуре, и по содержанию имеет универсальный характер и может быть адаптирована к применению в любом субъекте Российской Федерации.

Русинов В.И.

полномочный представитель
Губернатора Свердловской области
и Правительства Свердловской области
в палатах Законодательного Собрания
Свердловской области

ОБ УЧАСТИИ ИСПОЛНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ В КОНТРОЛЕ ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ

Уважаемые участники совещания!

Контрольная функция государства реализуется, в том числе посредством деятельности органов государственной власти и выступает средством обеспечения законности и поддержания дисциплины, гарантирует его стабильность.

Реализация этой функции осуществляется посредством многих инструментов, одним из которых является механизм контроля за исполнением законов и нормативных правовых актов.



При этом, контроль следует рассматривать как систему, которая включает в себя ряд признаков, а именно:

- регламентация порядка осуществления контрольной деятельности;
- независимость и самостоятельность контрольных органов;
- четкая определенность субъекта и объекта контроля;

единообразная правовая регламентация механизмов контроля; открытость и прозрачность контрольной деятельности государственных органов.

Исходя из этого, полагаю, что в Свердловской области, как в Законодательном Собрании, так и в исполнительных органах государственной власти Свердловской области, сложилась определенная система контроля за исполнением законов, а также постановлений палат Законодательного Собрания Свердловской области, принимаемых по результатам рассмотрения исполнения законов.

Правовой основой организации осуществления такого контроля являются как общие нормы, к ним следует отнести: федеральный закон от 06.10.1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (ст. 5),

Устав Свердловской области: статья 31, которая закрепляет право контроля за соблюдением и исполнением областных законов за Законодательным Собранием Свердловской области и статья 51 данного Устава, согласно которой Правительство области ответственно перед Законодательным Собранием по вопросам исполнения законов Свердловской области, Закон Свердловской области «О правовых актах в Свердловской области», статья 115 которого содержит норму о контроле за исполнением и соблюдением нормативных правовых актов Свердловской области, в том числе и исполнительными органами государственной власти Свердловской области, закон «О правительстве Свердловской области», отдельные положения Областного закона «Об исполнительных органах государственной власти Свердловской области», так и специальные нормы, к ним следует отнести Областной закон от 19.02.2010 № 1-ОЗ «О контрольных полномочиях Законодательного Собрания Свердловской области», в котором заложены правовые основы исполнения контрольных полномочий Законодательного Собрания Свердловской области.

Указанные положения Федерального закона, Устава Свердловской области, областных законов получили дальнейшее развитие в Регламенте Правительства Свердловской области и в Положениях об областных и территориальных исполнительных органах государственной власти Свердловской области, структурных подразделениях Правительства Свердловской области.

Известно, что правовая категория «контроль» в юридической науке определяется по разному: 1) как средство и гарант обеспечения законности; 2) как управленческая функция и стадия управленческого процесса; 3) как деятельность исполнительных органов и т.д.

Поэтому контроль со стороны Законодательного Собрания по соблюдению и исполнению областных законов мы рассматриваем как средство и гарантию обеспечения законности, а непосредственное исполнение законов, постановлений палат Законодательного Собрания как управленческую функцию и стадию управленческого процесса деятельности исполнительных органов Свердловской области.

При этом каждая ветвь государственной власти Свердловской области осуществляет свои полномочия самостоятельно в соответствии с принципом разделения властей.

Если подходить к исполнению законов, иных нормативных правовых актов системно, то можно выделить следующие стадии этого процесса:

организация изучения закона – призвана обеспечить правовую информированность исполнителей, квалифицированное знание положений закона, установку действовать в соответствии с нормами закона. Как правило, изучение закона осуществляется индивидуально. Вместе с тем, регулярно сообщается обзорная информация о вновь принятых законах на оперативных совещаниях Правительства области с участием членов Правительства области, руководителей структурных подразделений Правительства области, руководителей областных исполнительных органов;

мероприятия по организации применения закона начинаются с анализа принятых ранее и действующих нормативных правовых актов Правительства на предмет их соответствия нормам закона с последующим изданием распоряжения Правительства области с указанием перечня конкретных подзаконных правовых актов, сроков их разработки и ответственных исполнителей. Это относится как к статусным актам – положениям об исполнительных органах, структурных подразделениях Правительства, так и к процессуальным – устанавливающим порядок применения норм закона, последовательность действий по достижению целей, предусмотренных законом: в правилах, порядках, инструкциях, регламентах и др.;

мероприятия по контролю за исполнением закона. Контроль исполнения законов осуществляется в следующих формах:

1) информирование об исполнении закона на заседаниях палат Законодательного Собрания области, их комитетах. Информация в форме справки с приложением необходимых документов за подписью председателя Правительства направляется в палаты Законодательного Собрания и предварительно рассматривается на заседаниях комитетов, комиссий, с участием представителей Правительства. Результатом предварительного рассмотрения в комитетах и комиссиях является проект постановления соответствующей палаты Законодательного Собрания. На заседаниях палат информацию об исполнении закона представляют заместители председателя Правительства, министры, руководители областных исполнительных органов;

2) подготовка ответов на депутатские запросы, адресованные руководителям исполнительных органов, с последующим информированием депутатов палат Законодательного Собрания на заседаниях палат в устной и (или) письменной формах;

3) информирование о реализации законов на совещаниях в Правительстве и исполнительных органах;

4) проверка исполнения законов на местах по поручению Губернатора и (или) Правительства области;

5) анализ обращений и жалоб граждан как способ обратной связи, позволяющий оценивать применение законов и выработку предложений о внесении изменений в действующие законы;

6) экспертные оценки научных учреждений, специалистов (Уральский институт регионального законодательства, экспертный Совет этого института);

7) использование статистической и иной информации, позволяющей устранять отклонения от положений законов и совершенствовать правоприменительную деятельность исполнительных органов, изменению законов либо утраты юридической силы законов или отдельных их положений.

Все это отражается в перспективных и текущих планах Правительства, министерств, департаментов, управлений. Сложилась четкая система подотчетности по каждому ожидаемому результату в виде контрольных параметров, ежегодно устанавливаемых Правительством области исполнительным органам государственной власти Свердловской области.

Такой контроль в соответствии с Регламентом Правительства Свердловской области осуществляют первые заместители и заместители председателя Правительства, руководители областных и территориальных исполнительных органов государственной власти Свердловской области.

Организационно-техническую работу по контролю осуществляют организационное управление Правительства области, а также должностные лица, отвечающие за контроль исполнения законов в исполнительных органах и структурных подразделениях Правительства.

Механизм контроля исполнения законов, иных правовых актов включает в себя:

- 1) постановку на контроль;
- 2) предварительную проверку хода исполнения;
- 3) обобщение и анализ хода и результатов исполнения;
- 4) информирование Правительства о состоянии исполнения правового акта;
- 5) снятие правового акта с контроля;
- 6) направление исполненного правового акта в дело.

Организацию проверки исполнения правовых актов, подлежащих контролю, обеспечивает руководитель аппарата Правительства. В этой работе также активное участие принимают Контрольное управление Губернатора и организационное управление Правительства Свердловской области. На разных стадиях в этой работе принимают также участие Управления Государственно-правового департамента Губернатора Свердловской области. Здесь обеспечивается учет подлежащих контролю правовых актов, проводится сбор и обобщение информации, выборочная целевая проверка исполнения законов и иных правовых актов в

исполнительных органах, вносятся предложения о рассмотрении хода и результатов исполнения правовых актов на оперативных совещаниях, координируется порядок снятия правовых актов с контроля.

Основаниями для снятия документов с контроля являются:

1) для актов органов государственной власти Российской Федерации – резолюция председателя Правительства на информации первого заместителя председателя Правительства, заместителя председателя Правительства, члена Правительства, ответственных за контроль их исполнения, либо после принятия соответствующего правового акта Губернатора или Правительства;

2) для правовых актов органов государственной власти Свердловской области – утрата юридической силы в соответствии со статьей 111 Закона Свердловской области «О правовых актах Свердловской области», а также их выполнение.

Решение о снятии с учета правовых актов, находящегося на контроле, принимает руководитель аппарата Правительства, утверждая соответствующий перечень документов, подготовленный организационным управлением.

Эффективное исполнение законов во многом зависит от обеспечения реализации законов материально-финансовыми ресурсами, а также уровня квалификации исполнителей – государственных гражданских служащих. Поэтому действие законов или отдельных положений законов приостанавливается законом об областном бюджете на соответствующий год, если его исполнение не обеспечивается финансовыми ресурсами. Соответственно ведется системная подготовка государственных гражданских служащих на основе государственного заказа на подготовку, переподготовку и повышение квалификации гражданских служащих.

Вместе с тем, имеют место ряд проблем, о которых возможно уже говорилось, но все же полагаю, их следует назвать:

– наличие множественных и зачастую поверхностных проверок, не способствующих улучшению работы проверяемых;

– несовершенство организационно-правового статуса контрольных органов, которые, как правило, являются подразделениями государственных органов;

– отсутствие единого правового поля осуществления контрольных функций со стороны государства;

– продолжающееся совершенствование разграничения полномочий между органами власти различных уровней, когда полномочия то изымаются из ведения одних и передаются другим, потом снова перераспределяются, что не позволяет установить системный контроль их исполнения;

– отсутствие взаимодействия между контролирующими органами всех уровней власти и координации их деятельности.

Возможно, сегодняшний обмен опытом контрольной деятельности законодательных органов власти субъектов Российской Федерации послужит определенным толчком к решению имеющих место проблем в сфере контрольной деятельности.

Михеев С.В.

заместитель начальника отдела
по обеспечению взаимодействия
с субъектами Российской Федерации
Управления по организационному
обеспечению деятельности
Государственной Думы Apparата
Государственной Думы Федерального
Собрания Российской Федерации

О НЕКОТОРЫХ АСПЕКТАХ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ С ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫМИ (ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫМИ) ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Уважаемые коллеги!

Сердечно приветствую собравшихся здесь участников семинара-совещания и благодарю за приглашение принять в нем участие.

Уверен, что сегодняшняя встреча даст возможность всем нам обменяться опытом работы.



В одной из статей журнала «Российская Федерация» «Работа Apparата Государственной Думы – важнейшее звено в законотворческом процессе» Apparат Государственной Думы сравнивают с ходовой частью, машинным отделением

корабля. Отдел по обеспечению взаимодействия с субъектами Российской Федерации Управления по организационному обеспечению деятельности Государственной Думы является частичкой этого механизма, который оказывает содействие депутатам Государственной Думы в обеспечении взаимодействия с органами государственной власти и местного самоуправления в субъектах Российской Федерации.

Цель взаимодействия – объединение и координирование усилий по формированию федерального и регионального законодательства, создание единого правового пространства на территории России, обеспечение поступательного развития федеративных отношений.

Ежегодно в Государственной Думе готовится «План мероприятий по взаимодействию Государственной Думы с законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов Российской Федерации», который утверждается на Совете Государственной Думы. Данный план формируется на основе предложений, поступивших от законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации, комитетов и депутатских объединений Государственной Думы, структурных подразделений Аппарата Государственной Думы.

В соответствии с Планом мероприятий в 2010 году в Государственной Думе и в субъектах Российской Федерации подготовлено и проведено 15 семинаров-совещаний и «круглых столов». Из них 7 мероприятий проведено в Государственной Думе, 8 – в субъектах Российской Федерации (Чеченская Республика, г. Москва – Московская городская Дума, г. Дубна – Московская область, Ростовская область, Чукотский автономный округ, Рязанская область).

В марте 2010 года состоялись Дни Камчатского края в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации, в рамках которых депутаты краевого парламента имели возможность провести рабочие встречи с депутатами в пятнадцати комитетах Государственной Думы, что, безусловно, принесло им практическую пользу.

В 22-25 ноября пройдут Дни Новгородской области в Государственной Думе.

В Государственной Думе только в этом году проведено более 350 индивидуальных и групповых стажировок и консультаций депутатов и государственных гражданских служащих аппаратов законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

В ведущих комитетах Государственной Думы прошли коллективные стажировки депутатов и государственных гражданских служащих аппарата законодательных (представительных) органов государственной власти Республик Коми и Саха (Якутия), Республики Бурятия, Краснодарского края и Ставропольского края, Астраханской, Волгоградской, Владимирской, Костромской, Ленинград-

ской, Московской, Нижегородской, Оренбургской, Самарской, Саратовской, Тюменской, областей, г. Москвы, Еврейской автономной области.

В городах Калуге, Самаре, Томске, Тюмени, Челябинске, Хабаровске, Санкт-Петербурге, Мурманске, Екатеринбурге, Южно-Сахалинске проходили семинары-стажировки депутатов, государственных гражданских служащих аппаратов законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации по обмену опытом.

Так в Государственной Думе Томской области стажировка на тему «Информационно-технологическое обеспечение законодательного процесса», в Московской областной Думе – стажировка на тему «Организационное обеспечение законодательного процесса: состояние, проблемы и перспективы их решения», в Нижнем Новгороде – «Мониторинг регионального законодательства как форма совершенствования законодательства субъектов Российской Федерации», в Екатеринбурге – «Правовое обеспечение законотворческого процесса».

В вышеуказанных мероприятиях, организованных Государственной Думой, приняли участие более 2000 депутатов и государственных гражданских служащих аппаратов законодательных (представительных) органов государственной власти из всех субъектов Российской Федерации.

Положительный импульс сотрудничества так же задан активной работой Координационного Совета руководителей аппаратов законодательных (представительных) органов государственной власти Российской Федерации. В прошлом году состоялось заседание Координационного Совета в Алтайском крае. По итогам заседания Координационного Совета был подготовлен План мероприятий на 2009 – 2010 годы по реализации рекомендаций, предложений и замечаний, высказанных на заседании Координационного Совета. По этому Плану проведена большая работа.

В 2010 году состоялось заседание Координационного Совета руководителей аппаратов законодательных (представительных) органов государственной власти Российской Федерации на тему: «О взаимодействии аппаратов законодательных (представительных) органов государственной власти Российской Федерации по подготовке и сопровождению региональных законодательных инициатив».

Начата работа по подготовке Плана мероприятий по взаимодействию Государственной Думы с законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов Российской Федерации на 2011 год, в котором основное внимание будет уделено организации семинаров, стажировок и консультаций в Государственной Думе.

Назову некоторые аспекты взаимодействия Государственной Думы с законодательными органами субъектов Российской Федерации, на которые мы хотим обратить особое внимание в 2011 году.

1. Оказание субъектам права законодательной инициативы правового содействия в подготовке проектов законов к внесению в Государственную Думу, так называемое «нулевое чтение».

В ходе этой работы можно определить предмет законодательного регулирования проекта; дать предварительную оценку его концептуальных положений; дать анализ понятийного аппарата; обратить внимание на унификацию терминологии, на место проекта в системе федерального законодательства, имеющихся пробелах и противоречиях в действующем законодательстве. В том числе обратить внимание на необходимость выполнения части 3 статьи 104 Конституции. В этом мы видим смысл «нулевого чтения».

Главная задача этой работы – повышение качества законодательного процесса через взаимодействие федеральных и региональных парламентариев. Здесь есть уже определенные результаты. Благодаря предварительной проработке законодательных инициатив регионов вместе с профильными комитетами и Правовым управлением Аппарата Государственной Думы процент региональных законопроектов, которые отзываются, отклоняются или возвращаются авторам, стал существенно ниже. Если в 2003 году такая участь ждала 94,8 процента законопроектов, внесенных законодательными собраниями, то в 2009 году – 57,9 процента, а в текущую весеннюю сессию – 12,6 процента. Конечно, это хорошая динамика.

Это значит, уровень проработки вносимых законопроектов значительно повысился.

2. Особое внимание будет уделяться организации учебы депутатов и сотрудников аппаратов региональных парламентов. Судя по отзывам с мест, в регионах остро ощущается потребность в организации учебы по различным направлениям деятельности органов государственной власти и местного самоуправления.

Стажировки как в Государственной Думе, так и законодательных органах субъектов РФ осуществляются в целях повышения теоретической и практической подготовки депутатов и работников аппаратов региональных парламентов, улучшения координации законотворческой деятельности, распространения передового опыта организационно-технического обеспечения законодательного процесса.

3. Расширяя наше сотрудничество, а иногда и возрождая хорошую практику прошлых лет, Аппаратом Государственной Думы, с целью оперативности обмена опытом и повышения информированности депутатов и аппаратов региональных парламентов, начат выпуск информационно-методического сборника «Из опыта работы законодательных (представительных) органов власти субъектов Российской Федерации» в электронном виде. В нем публикуются статьи и материалы на актуальные темы законотворчества, а также ответы на Ваши обращения в Государственную Думу. Выпущено уже 9 сборников. Надеюсь, он станет хорошим подспорьем в работе региональных парламентов.

4. Содержание и направленность мероприятий, проводимых в Государственной Думе (парламентские слушания, «круглые столы», семинары), в том числе осуществляемых совместно с органами государственной власти субъектов Российской Федерации, максимально отражают интересы законотворческой деятельности Государственной Думы. Мы считаем, что практика проведения семинаров-совещаний с депутатами, руководителями правовых, организационных, информационных служб законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации полностью себя оправдала и особо важна в настоящее время. Поэтому в Плане мероприятий в 2011 году мы будем активно проводить данные мероприятия (в г. Рязани семинар-совещание с депутатами, руководителями правовых служб законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации на тему «Тенденции, приоритеты и проблемы развития законодательства Российской Федерации в современных условиях: федеральный и региональный аспекты»).

5. Деятельность региональных парламентских ассоциаций и других объединений законодателей в регионах заставляет обратить внимание на вопрос о сотрудничестве Государственной Думы с парламентскими ассоциациями и советами аппаратов региональных парламентов. В Плане мероприятий на 2011 год планируется организация встреч руководства, депутатов Государственной Думы, государственных гражданских служащих с представителями парламентских ассоциаций регионов; участие представителей Государственной Думы в работе комитетов парламентских ассоциаций, в организации семинаров, дискуссий, оказание экспертного и информационного содействия в решении конкретных вопросов законотворческой деятельности. Такие формы работы уже используются (16-17 февраля текущего года в городе Екатеринбурге состоялось заседание Совета руководителей аппаратов законодательных (представительных) органов государственной власти Уральского и Приволжского федеральных округов на тему «О задачах аппаратов законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации по реализации положений Послания Президента Российской Федерации Д.А.Медведева Федеральному Собранию Российской Федерации»).

6. За период, прошедший после заседания Координационного Совета в Алтайском краевом Законодательном Собрании, удалось сделать конкретные шаги в использовании информационных технологий в законотворческой деятельности, перехода на электронный документооборот в федеральном законодательном процессе и расширению информации, предоставляемой его участникам.

В Плане мероприятий на 2011 год этому направлению взаимодействия будет уделяться особое значение. Отделом будет продолжена организация для депутатов, государственных гражданских служащих законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации всех федеральных округов мастер-класс на тему «Использование информационных тех-

нологий во взаимодействии Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации с законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов Российской Федерации», «О практике проведения видеоконференций с использованием каналов объединенной компьютерной сети», семинар-совещание на тему «Внедрение видеоконференцсвязи в практику деятельности Государственной Думы и законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (электронный документооборот – ЭЦП эл. цифровая подпись).

7. И наконец, одно из новых важнейших направлений взаимодействия Государственной Думы и субъектов Российской Федерации – это наша совместная работа в Ассамблее российских законодателей при Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации.



Основными задачами Ассамблеи законодателей являются:

анализ состояния, определение направлений и приоритетов совершенствования и развития федерального законодательства и законодательства субъектов Российской Федерации, обеспечивающих реализацию задач государственной политики;

координация деятельности Государственной Думы и законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации по вопросам законодательного обеспечения задач государственной политики;

совершенствование организации взаимодействия Государственной Думы и законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации между собой, а также с Правительством Российской Фе-

дерации по вопросам законодательного обеспечения задач государственной политики;

анализ и совершенствование процедур и механизмов, обеспечивающих эффективное участие законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации в процессе рассмотрения законопроектов Государственной Думой;

совершенствование форм и методов реализации контрольных полномочий Государственной Думы и законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации;

осуществление взаимодействия по основным направлениям своей деятельности с координационными и совещательными органами при Президенте Российской Федерации, Правительстве Российской Федерации, палатах Федерального Собрания Российской Федерации, а также с иными заинтересованными органами и организациями;

обмен опытом деятельности Государственной Думы и законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

В апреле и июне прошли заседания Президиума Ассамблеи законодателей, утвержден план работы. Надеемся, что данный формат работы позволит повысить эффективность взаимодействия Государственной Думы и региональных законодателей в рамках федерального законодательного процесса.

В примерную программу рассмотрения проектов законодательных инициатив, предложенных членами Ассамблеи российских законодателей при Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации, на 2010 – 2011 гг.

предложено рассмотреть 52 проекта законодательных инициатив. Внесено – 22;

рассмотрено комиссиями – 19;

Отрицательное заключение – 13;

Предложено доработать в комиссиях и внести на рассмотрение президиума – 4;

Принято решение внести законопроект в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации в порядке установленном Регламентом Государственной Думы – 2.

Данные формы работы мы намерены использовать и впредь, постоянно развивая и совершенствуя взаимодействие Государственной Думы с законодательными органами субъектов Российской Федерации.

Проведена презентация на тему: «Информационные ресурсы Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации (Интранет).

РЕКОМЕНДАЦИИ
участников стажировки депутатов, государственных
гражданских служащих аппаратов законодательных
(представительных) органов государственной власти субъектов
Российской Федерации по обмену опытом на тему «Об опыте
работы Законодательного Собрания Свердловской области
по контролю за исполнением законов Свердловской области»
(г. Екатеринбург, 18-19 ноября 2010 года)

Участники стажировки по обмену опытом на тему «Об опыте работы Законодательного Собрания Свердловской области по контролю за исполнением законов Свердловской области» отмечают, что контрольная деятельность законодательных (представительных) органов субъектов Российской Федерации является одной из приоритетных, способствует повышению эффективности реализации принятых законов, а также выявлению, устранению причин и условий, препятствующих соблюдению и исполнению законов.



На территории субъектов Российской Федерации проводится работа по созданию комплексной и плановой деятельности по сбору, обобщению, анализу и оценке исполнения регионального законодательства.

Вместе с тем, организация контроля за соблюдением и исполнением законов субъектов Российской Федерации требует дальнейшего совершенствования.

Вопросам контроля не уделяется должного внимания на законодательном уровне, отсутствует единое правовое поле осуществления контрольных функций со стороны государства, в связи с чем необходима четкая организация контроль-

ной деятельности, начиная с представительного органа муниципального образования и заканчивая Федеральным Собранием Российской Федерации.



Отсутствует четкое взаимодействие между контролирующими органами всех уровней власти и координация их деятельности.

Имеются определенные недостатки в осуществлении контрольной деятельности представительными органами муниципальных образований по реализации муниципальных нормативных правовых актов, соблюдению органами местного самоуправления положений федерального и регионального законодательства.

Участники стажировки рекомендуют:

1. Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации:

1.1. Разработать федеральный закон о парламентском контроле, определяющий основные полномочия законодательных (представительных) органов субъектов Российской Федерации по контролю за соблюдением и исполнением региональных законов.

1.2. Предоставить право субъектам Российской Федерации при подготовке отзывов, предложений и замечаний на проекты федеральных законов, поступивших из Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, указывать на наличие в проекте коррупциогенного фактора.

1.3. Обратиться в Правительство Российской Федерации по вопросу необходимости совершенствования методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов с использованием экономического и социального прогнозов их реализации, результатов мониторинга законодательства.

1.4. Разработать методические рекомендации органам местного самоуправления по вопросам организации контроля за исполнением муниципальных нормативных правовых актов и организации исполнения федеральных законов на территории муниципальных образований.

1.5. Регулярно проводить практические семинары по обобщению практики контроля за исполнением законов, типичных ошибок в законотворческой и правоприменительной практике субъектов Российской Федерации.

2. Законодательным (представительным) органам государственной власти субъектов Российской Федерации:

2.1. Проводить планомерную работу по мониторингу правоприменительной практики регионального законодательства.

2.2. Использовать в своей деятельности опыт работы других законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации по организации контроля за исполнением законодательства.



2.3. В целях повышения эффективности контрольной деятельности усилить взаимодействие:

- с представительными органами местного самоуправления;
- с органами, осуществляющими контрольные функции на территории субъекта Российской Федерации (Прокуратурой, Министерством юстиции, налоговыми органами, Счетной палатой и др.);
- с институтами гражданского общества.

2.4. Осуществлять ежегодную подготовку докладов о состоянии законодательства региона, в том числе о деятельности по контролю за соблюдением ре-

гионального законодательства, с размещением их на официальных сайтах законодательных органов.

2.5. Систематически осуществлять обмен опытом по проведению антикоррупционной экспертизы представителей законодательных и исполнительных органов государственной власти, прокуратуры, юстиции и независимых экспертов.

3. Законодательному Собранию Свердловской области:

3.1. Разместить материалы стажировки на официальном Web – сайте Законодательного Собрания;

3.2. Выпустить совместно с Аппаратом Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации Сборник «Из опыта работы законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации» на тему «Об опыте работы Законодательного Собрания Свердловской области по контролю за исполнением законов Свердловской области».



Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации
Законодательное Собрание Свердловской области

Стажировка депутатов, государственных (представительных) органов
государственной власти субъектов Российской Федерации по обмену опытом
(г. Екатеринбург, 18-19 ноября 2010 года)

**Об опыте работы Законодательного Собрания Свердловской области
по контролю за исполнением законов Свердловской области**

Издание подготовлено аппаратом Законодательного Собрания Свердловской
области

Электронную версию данного издания можно получить на сервере Законода-
тельного Собрания Свердловской области «www.duma.midural.ru»

При перепечатке и цитированию материалов, ссылка на настоящее издание обязательна