

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования
«ТЮМЕНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»
ИНСТИТУТ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА
Кафедра конституционного и муниципального права

РЕКОМЕНДОВАНО К ЗАЩИТЕ
В ГЭК

Заведующий кафедрой,
профессор, д-р юридических наук
_____ Г.Н.Чеботарев
_____ 2020г.

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
магистра

ОСНОВНЫЕ ФОРМЫ ПАРЛАМЕНТСКОГО КОНТРОЛЯ В РЕАЛИЗАЦИИ
НАЦИОНАЛЬНЫХ ПРОЕКТОВ (НА ПРИМЕРЕ ТЮМЕНСКОЙ ОБЛАСТИ)

40.04.01 Юриспруденция

Магистерская программа «Правовая организация деятельности органов
публичной власти»

Выполнила работу
студентка 3 курса
заочной формы обучения

Родионова
Оксана
Александровна

Научный руководитель
д-р юридических наук,
профессор, профессор
кафедры

Сунцов
Александр
Павлович

Рецензент консультант
аппарата комитета
Тюменской областной
Думы по
государственному
строительству и
местному
самоуправлению

Шарифгалиева
Рузиля
Рашидовна

г. Тюмень, 2020

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	3
ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ПАРЛАМЕНТСКОГО КОНТРОЛЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	
1.1. Понятие парламентского контроля и его место в системе публичной власти.....	8
1.2. Правовые основы реализации парламентского контроля в Российской Федерации.....	14
1.3. Формы парламентского контроля и его назначение.....	20
ГЛАВА 2. ПРАКТИКА ПАРЛАМЕНТСКОГО КОНТРОЛЯ ЗА РЕАЛИЗАЦИЕЙ НАЦИОНАЛЬНЫХ ПРОЕКТОВ	
2.1. Депутатский контроль за реализацией национальных проектов в Тюменской области.....	26
2.2. Участие депутатской фракции Тюменской областной Думы в контроле за реализацией национальных проектов (а примере нацпроекта «Экология»).....	40
2.3 Проблемы и пути совершенствования парламентского контроля на территории Тюменской области в рамках реализации национальных проектов.....	49
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	56
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК.....	59

ВВЕДЕНИЕ

После объявления результатов общероссийского голосования по изменениям к Конституции Российской Федерации 4 июля 2020 года вступил в силу закон Российской Федерации «О поправке к Конституции Российской Федерации»[1], считается, что ряд статей уточнил и укрепил полномочия российского парламента, при этом обновленная версия Основного закона страны сохранила свои ключевые положения.

Актуальность данной темы заключается в том, что на сегодняшний день контрольная деятельность российского парламента не имеет четкого законодательного регулирования на федеральном уровне. При этом одним из основных направлений парламентской деятельности на современном этапе стало укрепление роли Федерального Собрания Российской Федерации в системе государственного контроля в целом. Учитывая поправки, внесенные в Конституцию Российской Федерации, в настоящий период времени происходит закрепление их в российском законодательстве.

Таким образом, подробное рассмотрение вопроса о парламентском контроле в части усиления полномочий Государственной Думы очень актуально на сегодняшний день. Так, Конституция Российской Федерации к ведению Российской Федерации относит принятие и контроль за исполнением и соблюдением федеральных законов. Реальные полномочия по проведению контрольных действий сегодня установлены для Президента Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти и федеральных судов. Надзорную деятельность реализует Прокуратура Российской Федерации.

Степень научной разработанности проблемы определяется повышенным вниманием законодателей, исследователей и правоведов к процессам регулирования общественных отношений, которые возникают при реализации Федеральным Собранием контрольных функций.

До того момента, как поправки в Конституцию Российской Федерации стали действовать, считалось, что Федеральному Собранию Российской Федерации отводится относительно скромная роль. Это было связано с отсутствием комплексного и четкого законодательного регулирования. При этом в большинстве цивилизованных стран принято, что парламентский контроль за процессом законотворчества, непосредственно за исполнением законов, совместно с законодательной и финансовой функциями, является одним из приоритетных направлений деятельности парламента. По словам Ю.А. Тихомирова, «путем расширения форм парламентского контроля и проведения парламентских расследований усиливается влияние гражданского общества»[82].

Учитывая опыт работы палат парламентов других стран видим, что они наделены рядом полномочий, позволяющими им осуществлять эффективный контроль за работой Правительства и иных исполнительных органов государственной власти. Форм и способов для этого множество. Это могут быть устные и письменные запросы, петиции, резолюция порицания, также организация дебатов, создание контрольных комиссий. В регламентах палат содержатся соответствующие разделы.

Закономерные вопросы, которые возникали в части соблюдения и исполнения федеральных законов на различных уровнях осуществления власти, привели к острой необходимости решения проблемы органичного включения российского парламента в систему контроля, состоящей из контрольной деятельности органов всех ветвей госвласти: парламента, правительства и судов.

Как отметила М.Ю. Вискребенцева, сегодня в России наблюдается видимый акцент на исполнительную власть в части госуправления, именно поэтому законодатели, научное сообщество и представители общественности

часто обращаются к вопросу доработки законопроекта о парламентском контроле. Только в этом случае «механизмы парламентского контроля над исполнительной властью в России наконец будут установлены и в дальнейшем начнут эффективно работать» [46].

Указанная проблема регулярно получает отражение в работах исследователей по конституционному праву и политологии и часто становится предметом обсуждения на тематических мероприятиях у парламентариев, это обусловлено, в том числе, усилением полномочий законодательных органов власти.

Сегодня о необходимости законодательного обеспечения условий парламентского контроля, об отсутствии правовой четкости в данном вопросе говорят в своих научных работах Выскребенцева М.Ю., Гранкин И.В., Григорьева Е.П., Зенин Г.Е., Иванец Г.И., Казакова Е.В., Кененова И. П., Корнилаева А.А., Кроткова Н.В., Попова Е.П., Утяшев М.М., Яценко О.В. и другие.

Важно отметить, что парламентский контроль проводится в различных сферах деятельности органов исполнительной власти, так, актуальной темой в 2019 – 2020 годах стало обсуждение необходимости жесткого контроля субъектов Российской Федерации за эффективностью реализацией национальных проектов, инициатив Президента Российской Федерации, озвученных Федеральному Собранию в 2018 году. Тюменская область не является исключением, специфика региональной политики в данной сфере освещена и проанализирована, по мнению автора, в научных трудах не в полной мере. В своем исследовании автор ориентировался на отчеты Правительства региона, Губернатора Тюменской области, аналитические материалы Тюменской областной Думы, ее профильных Комитетов и комиссий.

Объектом исследования магистерской диссертации выступает парламентский контроль, осуществляемый Федеральным Собранием РФ,

депутатами Тюменской областной Думы в рамках своих полномочий, обозначенных в законодательстве.

Предметом магистерской диссертации является правовое регулирование парламентского контроля, законы, нормативно-правовые акты, систематизирующие работу парламента в данной сфере, решения Конституционного суда и научные доктрины.

Цель магистерской диссертации – исследование законодательной основы на федеральном и региональном уровнях, раскрытие проблемных вопросов в части парламентского контроля. Внесение соответствующих предложений по совершенствованию парламентского контроля.

Для этого необходимо разработать концептуальный подход, целесообразно провести анализ и обобщение накопленного опыта работы российского парламента, в том числе и на региональном уровне (на примере работы депутатского корпуса в Тюменской области).

Методологическую основу исследования составляет системный подход к исследованию приемов и способов познания, выявленных и разработанных юридической наукой и апробированных на практике. Среди них: общенаучные (исторический, системный, структурно-функциональный, конкретно-социологический и др.), общелогические (анализ, синтез, обобщение, абстрагирование, аналогия, сравнение и др.) и частнонаучные (формально-юридический, сравнительно-правовой, толкование, конкретизация и др.) методы исследования.

В ходе исследования значительное внимание уделяется применению диалектического метода, в соответствии с ним осуществление парламентского контроля рассматривается как механизм возможного влияния на эффективность работы органов исполнительной власти в тесной связке с развитием системы государства и права.

Теоретическую основу исследования составляют научные положения и выводы, отраженные в научных трудах ученых и правоведов, системно занимающихся данным вопросом. Прежде всего, при разработке

конституционно-правовых основ развития системы парламентского контроля и по совершенствованию законодательства в этой сфере занимались Гиздатов А.Р., Горшенев В. М., Дудко И.Г., Карасев А.Т., Козлова Е.И., Кутафин О.Е., Румянцев О.Г., Синцов Г.В., Чеботарев Г.Н., Шахов И.Б.

Структура магистерской диссертации. Исследование состоит из введения, двух глав, включающих в себя шесть параграфов, заключения и библиографического списка.

ГЛАВА 1

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ПАРЛАМЕНТСКОГО КОНТРОЛЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

1.1 Понятие парламентского контроля и его место в системе публичной власти

Исторически сложилось так, что эффективность функционирования и работы органов исполнительной власти невозможно без контроля за ключевыми процессами ее деятельности органами законодательной власти. Именно контроль является одной из важнейших функций нашего парламента.

Безусловно, всё это развивает российскую государственность, укрепляет вектор государственной политики, способствует эффективному взаимодействию властей по ключевым вопросам, и влияет на снижение количества нарушений законодательства отдельными органами исполнительной власти. «Нужно, кроме того, чтобы они находились во взаимном равновесии, чтобы ни один из органов не мог получить преобладание над другими, чтобы каждый из них был гарантирован от посягательств на его самостоятельность другого органа»[59].

Парламентский контроль стал действенным ядром в осуществлении принципа разделения властей в государстве, именно он обозначен в ст. 10 Конституции Российской Федерации[1], обеспечивает баланс полномочий исполнительной, законодательной и судебной власти. По мнению Е.П. Попова, «право парламентского контроля проистекает из самой сути разделения государственной власти на ветви, и в том числе из такого важного момента этого разделения, как признание верховенства за законодательной ветвью власти в области народовластия. Парламент, участвуя в создании законов, не может оставаться равнодушным к их исполнению» [69].

Можно более детально рассмотреть понятие парламентский контроль, так, в юридической литературе понятие «контроль» рассматривается как обособленная форма управленческой деятельности [48].

В то же время профессор Страшун Б.А. рассматривает контроль как «одну из неотъемлемых функций управления, позволяющую сопоставить фактический результат управленческой деятельности с желаемым, выявить недостатки и их причины» [79]. Одно из определений приводит Бендюрина С.В., «как деятельность, обеспечивающую достижение ожидаемых результатов воздействия субъекта контроля на объект, основанную на правовых предписаниях (то есть соединения нормотворчества и исполнения), которые способствуют гармоничным отношениям между управляющим (субъектом) и управляемым (объектом)» [42]. В основном понятие «парламентский контроль» обозначен как одна из форм государственного контроля, как функция парламента, которая носит общий политический и административный характер [62].

Автор работы закономерно приходит к выводу, что сегодня нет общего мнения в определении и трактовке данного понятия. Так, по словам О.В. Яценко, нет «универсального определения для данной категории», и каждый исследователь, анализируя это понятие, привносит в него свой взгляд, восприятие, расширяя его содержание [94].

Одно из распространенных определений понятия парламентского контроля дали М.М. Утяшев и А.А. Корнилаева, как «осуществление высшим законодательным (представительным) органом государственной власти комплекса различных мер по постоянному наблюдению и проверке деятельности системы, а также по устранению выявленных в результате такой проверки нарушений и предупреждению возможных несоответствий» [86].

По мнению С.В. Бендюриной, парламентский контроль это «законная деятельность палат Федерального Собрания, их собственных и совместных органов и отдельных представителей, характеризующаяся юридической направленностью по наблюдению, выявлению и предотвращению нарушений,

ошибок, злоупотреблений в реализации органами государственной власти, либо должностными лицами нормативных предписаний» [42].

Е.П. Григорьева определяет парламентский контроль как «конституционное полномочие Федерального Собрания Российской Федерации (представительной (законодательной) власти субъекта России) по соответствию деятельности федеральных (региональных) органов исполнительной власти Конституции Российской Федерации и законодательству, по обеспечению эффективной реализации принимаемых парламентом законов, устранению выявленных нарушений, предупреждению коррупционных проявлений, обеспечению разделения властей» [50].

Формулировки расходятся незначительно, у всех в данных определениях присутствует ключевой признак. Это вид государственного контроля, осуществляемый органами законодательной власти в отношении органов исполнительной власти.

Исходя из материала, изложенного выше, можно дать более расширенное определение. Контроль – это системная проверка исполнения принятых решений, которая позволяет выявить недостатки в управленческой деятельности и, что главное, устранить их причины.

Что касается парламентского контроля, то это активная система работы преимущественно нижней палаты парламента, которая основана на четком соблюдении принципов гласности, законности и, конечно, разделения властей. Она не должна нарушать права и свободы человека и гражданина.

Что касается принципа гласности, то в ч. 2 ст. 3 Закона от 7 мая 2013 г. № 77-ФЗ обозначено, что вся информация о проводимых проверках и контроле должна быть максимально открыта для общественности, для представителей средств массовой информации. В условиях развития сети Интернет это не является сложностью сегодня. Безусловно, в данном аспекте необходимо учитывать секретные данные и материалы, которые обнародовать широкой публике запрещено.

Закон классифицирует парламентский контроль в зависимости от субъектов, которые его осуществляют. Это касается обеих палат Федерального Собрания РФ, их комитетов и комиссий, органов, не входящими в структуру Федерального Собрания РФ.

Формы парламентского контроля значатся в ст. 5 Закона № 77-ФЗ, изучив который, делаем вывод о том, что парламентский контроль может осуществляться в отношении: Правительства страны (через рассмотрение Государственной Думой вопроса о доверии Правительству РФ, в сфере бюджетных отношений, заслушивание отчетов Правительства о результатах работы, заслушивание на заседаниях палат Федерального Собрания РФ информации членов Правительства и т.д.); Центрального Банка Российской Федерации (через рассмотрение его годовых отчетов; заслушивание Председателя Центрального банка РФ, Председателя Центральной избирательной комиссии РФ, и т.д.); Счетной палаты Российской Федерации (при назначении на должность и освобождении от должности Председателя Счетной палаты, его заместителя, аудиторов); Также Государственная Дума назначает Уполномоченного по правам человека по ч. 2 ст. 1 Федерального конституционного закона от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» руководителей и должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, иных федеральных государственных органов, государственных внебюджетных фондов страны.

Кроме того, в законе говорится о контроле законодательных органов за обеспечением соблюдения Правительством РФ и федеральными органами исполнительной власти установленных сроков принятия нормативных правовых актов, а также за юридической составляющей данных документов.

Прописана возможность привлечения представителей палат Федерального Собрания РФ к деятельности правительственных комиссий по расследованию причин возникновения обстоятельств чрезвычайного

характера и ликвидации их последствий. В ст. 12 Закона от 7 мая 2013 г № 77-ФЗ «О парламентском контроле» [7].

С учетом поправок, внесенных в Конституцию Российской Федерации, как уже упоминалось выше, вносится ряд изменений в законодательство страны. Так, в октябре 2020 года, спустя три месяца после проведения общероссийского голосования по внесению поправок в Основной закон страны, Государственная Дума в рамках приведения законодательных актов в соответствие с положениями Конституции страны приняла проект нового федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации» [12]. Законопроект был внесен в федеральный парламент Президентом Российской Федерации. Согласно новому закону, если Государственная Дума отклоняет представленную кандидатуру Председателя Правительства, Президент РФ вносит на рассмотрение в Государственную Думу новую кандидатуру Председателя Правительства РФ.

После трехкратного отклонения Государственной Думой представленных кандидатур Президент назначает на должность Председателя Правительства РФ (в этом случае утверждение кандидатуры Председателя Правительства российским парламентом не требуется). Согласно части 4 ст. 111 Конституции РФ Президент РФ в этом случае может распустить Государственную Думу, и последуют новые выборы.

Также в законе предусмотрено право Государственной Думы принимать участие при назначении на должность заместителей Председателя Правительства РФ и федеральных министров. Заместители Председателя Правительства страны назначаются на должность Президентом лишь после утверждения их кандидатур нижней палатой парламента, при этом глава государства не имеет права не назначить на должность заместителей Председателя Правительства РФ, если их кандидатуры уже утверждены Госдумой.

Беспрецедентное право Госдумы, прописанное в новой редакции закона, свидетельствует также о том, что Президент РФ не имеет право отказать

в назначении на должность федерального министра, если его кандидатуру утвердил парламент страны. Председатель Правительства представляет кандидатуры своих заместителей, федеральных министров (за исключением министров силового блока) также на утверждение Государственной Думе.

Отдельная поправка в ФКЗ «О Правительстве РФ» говорит о том, что после трехкратного отклонения Государственной Думой представленных кандидатур Президент РФ вправе назначить заместителя Председателя Правительства РФ, федерального министра из кандидатур, которые предлагает Председатель Правительства страны (в этом случае утверждение соответствующей кандидатуры Государственной Думой не требуется). Согласно части 4 ст. 112 Конституции России, если после трехкратного отклонения Государственной Думой представленных кандидатур зампреда Правительства РФ и министров более 1/3 должностей членов Правительства РФ (за исключением должностей министров силового блока) остаются вакантными, Президент страны вправе распустить нижнюю палату парламента и назначить новые выборы.

Что касается прекращения полномочий Правительства России, то законодательно предусмотрен ряд случаев, при которых не последнюю роль играет именно парламент. Так, Президент РФ может принять решение об отставке Правительства. После выражения нижней палатой парламента недоверия Правительству глава государства вправе объявить об отставке Правительства либо не согласиться с решением Государственной Думы. В случае если Госдума в течение трех месяцев повторно выразит недоверие Правительству страны, Президент объявляет об отставке Правительства либо распускает Государственную Думу, назначает новые выборы. В случае, если Председателем Правительства перед Госдумой ставится вопрос о доверии Правительству и Государственной Думой, было отказано в доверии Правительству РФ, Президент РФ в течение семи дней принимает решение

об отставке Правительства РФ или о роспуске Государственной Думы и назначении новых выборов.

На основании проведенного анализа можно говорить, что укрепилась роль парламента в политической системе страны. С принятием поправок в Конституцию их законодательное обеспечение предоставят законодательной власти более широкие возможности контроля. Четко прослеживается соблюдение баланса трех ветвей власти и развитие системы «сдержек и противовесов», при этом «нужно, чтобы они находились во взаимном равновесии, чтобы ни один из органов не мог получить преобладание над другими, чтобы каждый из них был гарантирован от посягательств на его самостоятельность другого органа» [59].

1.2. Правовые основы реализации парламентского контроля в Российской Федерации

В последнее время в России произошли изменения в законодательстве, в большей части основанные на новой Конституции Российской Федерации. Они направлены на расширение полномочий парламента в части контроля за органами исполнительной власти. Ряд из них не были приняты, а лишь активно обсуждались в нашем парламенте, комитетах и специальных комиссиях.

Федеральный закон от 27 декабря 2005 г. № 196-ФЗ «О парламентском расследовании Федерального Собрания Российской Федерации», он стал основой для разработки более поздних нормативных актов, принятых субъектами РФ [9].

Основы парламентского контроля было уже давно предложено депутатами отразить в Конституции Российской Федерации, одна из глав, по мнению О.Г. Румянцева, «должна регламентировать основы «Парламентского контроля», а также отражать меры по обеспечению соблюдения Конституции, противодействию злоупотреблению властью, коррупции, совершенствованию правоприменения» [72].

При этом не хватало базового законопроекта, в развитии конституционных принципов. Так, Е.В. Китрова, В.А. Кузьмин и Е.А. Буркова подчеркивали, что «в прямой своей постановке в Конституции Российской Федерации действительно нет норм о парламентском контроле. Между тем, отсутствие в Конституции РФ прямого указания на придание парламенту контрольных полномочий вовсе не свидетельствует об отсутствии таковых» [63].

Именно поэтому Президент Российской Федерации В.В. Путин на пресс-конференции 19 декабря 2019 года выступил против принятия новой Конституции, но согласился с тем, что необходимы некоторые изменения в Основной закон страны. Если первая глава Конституции неприкосновенна, то всё остальное, по мнению главы государства, можно поменять. 15 января 2020 года в послании Федеральному собранию Путин предложил внести поправки в Конституцию Российской Федерации [20].

Отметим, что ранее в 2008 году в этой связи уже высказывались предложения Президента Российской Федерации Д. А. Медведева. В своем Послании Федеральному Собранию Российской Федерации 2008 года он отметил необходимость внесения изменений в Основной закон страны для уточнения и расширения контрольной деятельности Госдумы [21].

На основании анализа 5 гл. Конституции страны совершенно точно можно утверждать, что у российского парламента все же обозначены контрольные полномочия. Это касается контроля парламента за ходом исполнения бюджета, за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, контроля за государственными органами власти и др.

На протяжении длительного периода времени проводилась законотворческая работа по разработке изменений в статьях 101-103 Конституции РФ, которые бы обеспечили Федеральное Собрание правом проводить контроль за работой федеральных органов исполнительной власти.

Законом Российской Федерации о поправке к Конституции РФ от 30 декабря 2012 г. № 7-ФКЗ «О контрольных полномочиях Государственной

Думы в отношении Правительства Российской Федерации» [8] вносились изменения в ст. 103, 114 Конституции Российской Федерации. Именно тогда к полномочиям Госдумы было добавлено ежегодное заслушивание отчетов Правительства Российской Федерации о результатах его работы.

10 марта 2020 года Государственная Дума поддержала закрепление на уровне Основного закона государства функций парламентского контроля Федерального Собрания.

В рамках Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» [2].

Данные поправки, касающиеся усиления парламентского контроля, значительно расширяют полномочия Государственной Думы и Совета Федерации по осуществлению парламентского контроля за работой исполнительной власти.

В частности, в статье 103.1 Конституции Российской Федерации говорится, что «Совет Федерации, Государственная Дума вправе осуществлять парламентский контроль, в том числе направлять парламентские запросы руководителям государственных органов и органов местного самоуправления по вопросам, входящим в компетенцию этих органов и должностных лиц. Порядок осуществления парламентского контроля определяется федеральными законами и регламентами палат Федерального Собрания» [1].

Сейчас в обновленной Конституции прописаны такие нюансы, как назначение и освобождение от должности Генпрокурора после консультаций с Советом Федерации, внесение в верхнюю палату Парламента представлений о прекращении полномочий судей Конституционного и Верховного судов. В верхнюю палату парламента будут представляться кандидатуры для назначения на должность председателя Счетной палаты.

По мнению экспертов, эта мера была необходима для гарантии стабильности и объективности при принятии важных политических решений. Так, общественный деятель, ректор Тюменского института развития регионального образования О.В. Ройтблат прокомментировала этот факт, обозначив, что это, безусловно, разумный и правильный шаг, который давно обсуждался в общественной и политической среде. «О том же упоминал и Президент Владимир Путин, отмечая, что зачастую для решения тех или иных проблем возникает необходимость его прямого вмешательства, тогда как другие органы власти выступают в роли наблюдателей. Поэтому принятие данных пунктов будет налагать ответственность на Совет Федерации и Государственную думу при осуществлении тех или иных процессов, назначений» [100].

Что касается изучения истории данного вопроса, то он регулярно обсуждался на федеральном уровне. В 1997 году контрольные полномочия Государственной Думы были обозначены в позиции Конституционного Суда Российской Федерации в Постановлении от 1 декабря 1997 г. № 18-П, где четко говорится о том, что «контрольная функция присуща всем органам государственной власти в пределах компетенции, которая закреплена за ними нормами Конституции РФ, конституций и уставов субъектов Российской Федерации, федеральных законов, из чего вытекает их самостоятельность при реализации этой функции и специфические для каждого из них формы ее осуществления» [23].

Попытки реформировать существующие полномочия российского парламента проводились регулярно. Позднее, в 2003 году на обсуждение в Госдуме был внесен проект Федерального закона «О парламентском контроле за соблюдением и исполнением федеральных законов». Особое внимание в проекте закона уделено регламентации организационных вопросов парламентского контроля: определены компетенция палат Федерального Собрания, полномочия структурных подразделений, руководителей палат, установлены обязанности органов при парламенте.

Отдельным положением законопроекта стал регламент форм парламентского контроля, прописывались полномочия и формы их реализации для палат Федерального Собрания, для постоянных и временных комитетов и комиссий палат Федерального Собрания, для депутатов Государственной Думы и членов Совета Федерации. Указаны используемые формы парламентского контроля (парламентский запрос, вотум недоверия, «правительственный час», парламентские слушания и другие).

Для активизации контрольной деятельности Федерального Собрания и повышения ее успешности предлагается формировать в палатах Федерального Собрания временные специальные комиссии по контролю за соблюдением и исполнением различных федеральных законов с установлением их состава, задач и сроков осуществления парламентского контроля.

Особое внимание в законопроекте уделяется ответственности за несоблюдение или плохое исполнение федеральных законов. Так как законодательное регулирование иных видов юридической ответственности, в том числе уголовной, административной, дисциплинарной и гражданско-правовой, осуществляется действующим федеральным законодательством и законодательством субъектов Российской Федерации, палаты Федерального Собрания наделяются правом инициировать привлечение юридических, физических и должностных лиц к юридической ответственности уполномоченными субъектами.

В 2005 году, в Государственную Думу был внесен проект Федерального конституционного закона «О Федеральном Собрании Российской Федерации», который определял и расширял контрольную функцию парламента.

Важным решением для укрепления контрольной функции парламента стало принятие Федерального закона от 7 мая 2013 года № 77-ФЗ «О парламентском контроле» [7] и от 4 ноября 2014 г. № 330-ФЗ «О внесении изменений в статью 11 Федерального закона «О парламентском контроле»

[6]. Закон говорит, что обеспечение соблюдения Конституции Российской Федерации, исполнения федеральных конституционных законов и федеральных законов; защита прав и свобод человека и гражданина; развитие эффективности системы государственного управления; противодействие коррупции; выработка рекомендаций, направленных на совершенствование законодательства и повышение эффективности его исполнения.

Ряд исследователей представляют целесообразным внесение в Закон от 7 мая 2013 г. № 77-ФЗ изменений для закрепления основ парламентского контроля в субъектах страны. Считалось, что Закон действует только на общественные отношения, связанные с контрольными мероприятиями Федерального Собрания и Счетной палаты.

Некоторыми депутатами Государственной Думы была предпринята попытка внесения в этот Закон изменений, подготовлен проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон от 7 мая 2013 г. № 77-ФЗ «О парламентском контроле», направленного на расширение сферы и перечня субъектов парламентского контроля, в частности, включение в него гл. 2.1 «Основы парламентского контроля законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации». Законодательным (представительным) органам государственной власти субъектов предоставляется право самостоятельно определять список объектов и контрольных мероприятий. 26 января 2015 года законопроект был рассмотрен Советом Государственной Думы, определен как перспективный, не более того, и включен в программу ее законопроектной работы.

Таким образом, правовые основы реализации парламентского контроля в Российской Федерации формировались достаточно длительный период времени, изменялись и дорабатывались с учетом практической деятельности парламентариев и запросов общества.

1.3 Формы парламентского контроля

5 статья Федерального закона от 7 мая 2013 года № 77-ФЗ «О парламентском контроле» [7] повествует о формах парламентского контроля, во 2-ой главе данного Закона раскрываются отдельные формы парламентского контроля. Это ответы членов Правительства Российской Федерации и иных должностных лиц на вопросы депутатов Государственной Думы и членов Совета Федерации (статья 7), депутатские запросы (статья 8), парламентские расследования (статья 9), контроль за работой представителей Федерального Собрания Российской Федерации (статья 10), и осуществление парламентского контроля в сфере бюджетных правоотношений (статья 11) и участие парламентариев с контрольной целью в работе правительственной комиссии по расследованию причин возникновения обстоятельств чрезвычайного характера и ликвидации их последствий (статья 12).

Заслушивание ответов членов Правительства Российской Федерации и иных должностных лиц о достигнутых ими результатах за отчетный период - это одна из форм парламентского контроля. По мнению А.В. Чепуса, нужно четко разделять вышеописанную форму парламентского контроля и форму, прописанной в Законе Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 30 декабря 2008 года № 7-ФКЗ «О контрольных полномочиях Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации в отношении Правительства Российской Федерации» [8], «где форма контроля выступает в виде заслушивания ежегодного отчета Правительства Российской Федерации о результатах его деятельности, в том числе по вопросам, поставленным Государственной Думой, регламентированных в части 1 статьи 103, части 1 статьи 114 Конституции Российской Федерации и части 4 статьи 13 Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 года № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» [88].

Во-первых, отличается состав субъектов. Закон о парламентском контроле говорит о заслушивании ответов на вопросы членов Правительства Российской Федерации и должностных лиц, а в Законе о поправке к Конституции Российской Федерации на вопросы парламентариев отвечает Председатель Правительства Российской Федерации.

Во-вторых, различия связаны с содержанием ответов. В третьих, еще одним важным отличием является органы, осуществляющие парламентский контроль. В соответствии с Законом о парламентских расследованиях, это – Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации и Совет Федерации Федерального собрания Российской Федерации. С предложением о проведении парламентского расследования может выступать и Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации.

Закон о поправках к Конституции страны гласит, что парламентское расследование проводит только Госдума. Безусловно, парламентское расследование употребляется сегодня в более широком смысле, чем, к примеру, его писала Якимова Е.М., которая считает парламентское расследование «одной из форм парламентского контроля над органами исполнительной власти, осуществляемого созданными в установленном порядке специальными временными комиссиями парламента, которые чаще всего расследуют обстоятельства, связанные с природными и техногенными катастрофами и их последствиями, а также факты грубого или массового нарушения прав и свобод граждан» [92].

В-четвертых, заслушивание ответов членов Правительства и иных должностных лиц обозначено в федеральном законодательстве [8] и регламентах нижней палаты парламента, Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и Правительства Российской Федерации и других. Заслушивания ежегодного отчета Правительства о результатах его работы предусмотрено Конституцией и Федеральным конституционным Законом «О Правительстве Российской Федерации» [12].

В-пятых, различия заключены в сроках. Отчет Правительства Российской Федерации перед Государственной Думой является обязательным, ежегодной формой отчетности исполнительной власти перед законодательной. При заслушивании ответов членов Правительства определенный срок в нашем законодательстве не прописан.

В-шестых, различия основаны на результате и последствиях. Если депутаты не одобряют отчет Правительства, они инициируют процедуру недоверия Правительству (часть 3 статьи 117 Конституции РФ). Что касается заслушивания ответов членов Правительства и иных должностных лиц, то по факту их ответы носят информационный характер, и у законодательной власти нет на них реальных механизмов воздействия.

В статье 5 Закона о парламентском контроле прописано приглашение (участие) членов Правительства Российской Федерации и иных должностных лиц на заседания комитетов и комиссий палат Федерального Собрания. При этом цели и задачи таких приглашений не определена в законодательстве.

Необходимо отличать приглашение (участие) от формы заслушивания ответов членов Правительства страны и иных должностных лиц на вопросы депутатов Государственной Думы и членов Совета Федерации, рассмотренной выше.

По словам А.В. Чепуса, «необходимо детализировать норму Закона о парламентском контроле в отношении иных должностных лиц, а именно: кого конкретно парламент имеет право приглашать на свои заседания. Однако следует заметить, что эта проблема не только вышеупомянутого Закона, а всего российского законодательства, в котором нет единого определения понятия должностного лица. Определение должностного лица дано в уголовном законодательстве (ст. 285 Уголовного кодекса Российской Федерации), но не имеет универсального характера. Оно распространяется лишь на деяния, предусмотренные уголовным законодательством, в частности, главой 30 Уголовного кодекса Российской Федерации» [88].

Организация и проведение парламентского контроля закреплены в регламентах обеих палат Федерального Собрания [18] и Правительства страны [22]. По регламенту, если член Правительства не может принять участие на заседании ФС, то уведомляет палату об этом заранее, указывая причину и должностное лицо, которое ответит на вопросы, обозначенные в приглашении.

Еще одной формой контроля Правительства являются запросы парламентариев, которые вправе направить запрос Председателю, членам Правительства Российской Федерации по темам, в которых они компетентны. Запрос лично может проявить инициативу для оформления запроса, для этого не требуется вынесение на заседание (статья 14, Федеральный закон от 8 мая 1994 года № 3-ФЗ «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» [13]).

По статье 15 Закона о парламентском контроле говорится о решениях палат Федерального Собрания Российской Федерации по результатам проведения мероприятий парламентского контроля. Палата парламента имеет право предложить государственному органу и соответствующим должностным лицам принять меры по устранению выявленных нарушений законодательства, а также по ликвидации причин и условий, которые способствовали возникновению нарушений.

Эффективным средством контроля выступает возможность парламента освобождать от должности лиц, назначение на должность и освобождение от должности которых относятся к ведению Федерального Собрания.

Кроме того, у парламента есть возможность обратиться к лицам, имеющим право принимать решения об освобождении от должности лиц, деятельность которых носила неудовлетворительный характер, либо право вносить представления об отстранении указанных лиц от должности. Также парламентарии могут непосредственно обращаться в органы Прокуратуры Российской Федерации или Следственный комитет России.

В регулировании основ парламентской ответственности Правительства большое место занимают регламенты палат Федерального Собрания. Регламент Государственной Думы, утвержденный постановлением в 1998 году [18], и регламент Совета Федерации Федерального Собрания, утвержденный постановлением в 2002 году [17].

Конституционный Суд Российской Федерации считает, что парламентский контроль исполнения федерального бюджета является одним из необходимых полномочий представительного и законодательного органа Российской Федерации и существенным элементом системы сдержек и противовесов в демократическом государстве, основанном на принципах господства права и разделения властей.

Изменения, внесенные в Конституцию, существенно расширили полномочия Государственной Думы. Усилили ее роль в процессах по дальнейшему развитию нашей страны, в том числе и благодаря возможности напрямую работать со своими избирателями, которые проживают своих регионах, уметь решать их проблемы и защищать их интересы» [101]. Об этом сказал Председатель Правительства РФ Мишустин М.В. на встрече с руководством Госдумы и лидерами фракций 26 октября 2020 года.

Подводя итог сказанному, можно отметить, что проведенные исследования позволяют говорить об эффективности существующих форм парламентского контроля, наиболее распространенные из них:

- мониторинг строительства (возведения) объекта, в рамках программ национального проекта;
- публичное обсуждение (как необходимости включения того или иного объекта в программу, так и хода строительства);
- создание рабочей группы для контроля и мониторинга хода реализации программы (выезд на место/территорию дислокации объекта, видеоконтроль на электронном портале, заслушивание руководителя строительства/возведения объекта, ответственных лиц);
- обращения граждан (личные приемы, письмо, сайт);

- депутатское обращение, депутатский запрос.

Парламентский контроль за реализацией различных национальных проектов предполагает применение различных форм контроля для достижения наилучших результатов.

ГЛАВА 2.

ПРАКТИКА ПАРЛАМЕНТСКОГО КОНТРОЛЯ ЗА НАЦПРОЕКТАМИ

2.1. Депутатский контроль за реализацией национальных проектов в Тюменской области.

В Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 15 января 2020 года четко обозначены цели и приоритеты, стоящие перед страной, определена роль, которую должны сыграть национальные проекты в экономическом прорыве, в переходе страны на качественно новый уровень. 21 июля 2020 года Президент страны подписал соответствующий Указ о национальных целях развития России до 2030 года [14].

Успех реализации национальных проектов и программ в значительной степени зависит от взаимодействия и консолидации усилий всех уровней и ветвей власти, представителей гражданского общества и бизнеса. Задачи поставлены масштабные. Однако, в связи с непростой эпидемиологической обстановкой, руководству страны действовать приходится в жестких рамках из-за снижения доходов бюджета и нестабильной обстановки в отраслях.

Законодательное обеспечение реализации национальных проектов является приоритетным направлением деятельности Государственной Думы, которая обеспечивает оперативное законодательное сопровождение всех ключевых поручений Президента Российской Федерации. Приоритетные национальные проекты затрагивают именно те сферы, которые определяют качество жизни каждого человека. Это развитие экономики, демографии, здравоохранения, образования, экологии, сельского хозяйства.

Все направления в соответствии с установленными правилами финансируются из бюджетов страны и регионов, являющихся важнейшим инструментом реализации национальных проектов. В бюджете страны четко прописано ресурсное обеспечение национальных проектов, программ,

направленных на реализацию инициатив Президента. При этом особое внимание уделяется поддержке регионов.

Так, основываясь на свежие данные, 28 октября 2020 года Премьер-министр России Мишустин М.В. сообщил о завершении разработки единого плана по достижению национальных целей до 2030 года. С учетом особой эпидемиологической ситуации власти провели более точную настройку национальных проектов. Финансирование 10-летнего плана по достижению национальных целей обойдется в 12 триллионов рублей ежегодно.

При этом все члены Правительства РФ будут нести персональную ответственность с учетом своих компетенций при достижении национальных целей. Кроме того, контроль за расходами на национальные цели будут осуществлять и депутаты Государственной Думы. Безусловно, и бюджетная политика в России будет координироваться с национальными целями.

Важно в каждом субъекте Российской Федерации грамотно выстроить бюджетную политику. Именно поэтому необходимо безотлагательно довести софинансирование до регионов и проконтролировать дальнейшее целевое использование этих средств с учетом корректировки приоритетных направлений в условиях распространения коронавирусной инфекции.

Сегодня на базе Госдумы создана система депутатского контроля, которая позволяет вести детальный анализ реализации нацпроектов. К этой работе подключен депутатский корпус Партии в регионах и муниципалитетах. Кроме того, на федеральном уровне работают Группы контроля, которые состоят из депутатов Государственной Думы и членов Совета Федерации. Они регулярно выезжают на места, чтобы объективно оценить, как в регионах реализуются национальные проекты, какая помощь нужна региональным отделениям Партии, требуются ли изменения законодательной основы для корректировки соответствующих нормативно-правовых актов.

Сформирована единая закрытая база – «Мониторинг национальных объектов» [96] в рамках информационной системы «Вся Россия». Такой

механизм позволяет оперативно оценивать достигнутые результаты и при необходимости корректировать проблемные моменты.

В базе порядка 12 тыс. объектов, около 2 300 мероприятий с четкими сроками исполнения. Информация регулярно дополняется, вырабатываются адресные предложения для регионов или муниципалитетов.

С сентября 2020 года данные не обновляются в связи с корректировкой национальных целей и национальных проектов в соответствии с Указом Президента РФ от 21 июля 2020 года № 474 «О национальных целях развития РФ на период до 2030 года». Таким образом, получить актуальную информацию о национальных целях и нацпроектах можно только на официальном сайте Счетной палаты.

Президент Российской Федерации четко поставил задачу – сделать все, чтобы расходы на нацпроекты стали реальными результатами. Для этого важно наладить механизм обратной связи с населением, сверять действия всех уровней и ветвей власти с интересами людей.

Таким образом, парламент страны совместно с Правительством РФ и регионами прорабатывают все проблемные вопросы, связанные с финансированием реализации нацпроектов.

Председатель Комитета Государственной Думы по бюджету и налогам А.М. Макаров высказал мнение, что в ситуации, когда регионы несвоевременно получают целевые средства на реализацию нацпроектов и госпрограмм, «виноват» Бюджетный кодекс, где четко прописаны процедуры заключения соглашения между регионами и федеральным центром.

Только после возможно объявления конкурсов по 44-ФЗ [4] и освоение выделенных средств. В результате больше 50% соглашений заключается в последние два дня этого срока. В этой связи глава бюджетного комитета выступает за заключение соглашений на длительный срок, гораздо превышающий один год.

В качестве примера можно проанализировать возникшую ситуацию с распределением субсидий сельхозтоваропроизводителям в июле 2019 года. Комитет по аграрным вопросам Государственной Думы при рассмотрении бюджета страны распределил все субсидии по молоку на все три года. При этом соглашение, заключено Министерством сельского хозяйства РФ с регионами только на один год. В результате средства, запланированные в рамках федерального финансирования, дошли до регионов не вовремя, в связи с этим сдвинулись сроки исполнения госпрограмм и реализации нацпроектов.

В современных экономических условиях остро стоит вопрос о предоставлении большей самостоятельности регионам, которые могли бы начать финансирование проектов из своих средств, но при этом иметь гарантии их возврата из федерального бюджета. Именно поэтому в рамках парламентского контроля в Государственной Думе регулярно рассматриваются основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики с упором на национальные проекты, на региональный аспект их реализации, на межбюджетные отношения.

Так, 3 августа 2019 года Президент Российской Федерации подписал закон, направленный на совершенствование предоставления трансфертов из федерального бюджета в региональные [5]. Закон обязывает включать в федеральный бюджет на очередной финансовый год и на плановый период бюджетные ассигнования, (компенсация снижения доходов бюджетов субъектов страны либо местных бюджетов в связи с принятыми новыми федеральными законами).

Документ предусматривает, что все дотации будут предоставляться в порядке и на условиях, установленных кабмином, в том числе для поощрения достижений высших показателей по итогам оценки эффективности работы региональной исполнительной власти.

Уточнены условия предоставления бюджетного кредита субъекту или муниципальному образованию. Закон устанавливает порядок распределения

межбюджетных трансфертов региональным казнам [16]. Такое же правило предусматривается для субвенций муниципалитетам из региональных бюджетов. Есть возможность предоставления новых форм межбюджетных трансфертов, так называемых, горизонтальных субсидий.

Автор работы считает, что расширение самостоятельности регионов – это абсолютно правильный вектор государственной политики в оперативном управлении бюджетными ресурсами. В частности, это касается положения о нераспределенном остатке, потому что, по сути, происходит резервирование средств, которые потом можно использовать для текущих потребностей субъекта страны. Снижение объемов кредитного дефицита позволяет регионам, более активно стимулировать бизнес на своей территории, так как часто этот дефицит возникает из-за предоставленных льгот на выпадающие доходы.

Таким образом, с введением закона регионы становятся более самостоятельными в расходной политике, однако за эту самостоятельность им приходится платить снижением размера дефицита бюджета, ужесточается финансовая дисциплина.

По мнению экспертов и политологов, в последнее время ситуация с кредитами несколько улучшается, как и с региональным долгом. Вся конструкция межбюджетных отношений демонстрирует свою тяжеловесность, архаичность и неэффективность.

Необходимость принятия данного закона была продиктована медленными темпами «раскачки» регионов. Во многом он был призван простимулировать регионы более тщательно заниматься реализацией национальных проектов.

Нацпроект – это не просто раздача денег, а мотивация субъектов РФ, повышение их деловой активности. При этом данный закон нельзя рассматривать вне контекста нацпроектного управления, взаимодействия центра и регионов.

Безусловно, парламентскому контролю за исполнением законов, прежде всего, должен предшествовать этап контроля, направленный на качество принимаемых законов, должен быть выработан правовой механизм недопущения принятия законов, где закладывается заведомо невыполнимые нормы. Это один из важнейших принципов парламентского контроля на стадии их принятия. Во многом от этого решения зависит также общая стоимость законопроекта и его выполнение.

При таком подходе к вопросу о парламентском контроле можно частично снизить не только потери бюджетных средств от неработающих законопроектов, но и существенно повысить эффективность деятельности депутатов, представляя для рассмотрения проанализированные, выверенные по расходам законопроекты с прогнозируемым результатом и высоким качеством текстов. Другим направлением парламентского контроля по обеспечению законотворческой деятельности является контроль за расходованием бюджетных средств на федеральном и региональном уровнях.

В статьях 100-114 Регламента Тюменской областной Думы [37], принятого в рамках постановления от 14 февраля 2008 г. № 604, обозначены основные направления контрольной деятельности депутатов регионального парламента. Так, непосредственно областная Дума или через комитеты или профильные комиссии и депутатов, через Счетную палату Тюменской области осуществляет контрольную деятельность за исполнением принятых областной Думой законодательных актов, постановлений. Рассмотрим ряд форм контроля. Это проведение заслушиваний на заседаниях областного парламента и его комитетов отчетов о ходе исполнения законов области, постановлений и протокольных поручений облдумы. Также создание рабочих групп для изучения практики работы по исполнению областного законодательства, анализ нормативных правовых актов органов местного самоуправления по исполнению законов области, конечно, направление депутатских запросов, проведение депутатского расследования, требование информации.

Контрольная деятельность комитетов и постоянных комиссий областной Думы осуществляется по действующим федеральным и областным законам.

Регламент предусматривает, что по запросу областной Думы Губернатор области, его заместители, другие должностные лица Правительства региона и исполнительных органов государственной власти области, а также руководители предприятий, учреждений информируют областной парламент об исполнении законов области, различных постановлений и протокольных поручений.

В статье 102 говорится, что Председатель областной Думы ежегодно представляет на заседании областной Думы отчет о работе парламента региона. По итогу заслушивания принимается постановление. В статье 104 обозначено, что Губернатор области либо Вице-Губернатор области озвучивает на заседании облдумы информацию и отчет об исполнении областного бюджета и бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов за отчетный период ежеквартально. О результатах рассмотрения такого отчета с содокладом выступают председатель комитета по бюджету, налогам и финансам, и, если необходимо, то и председатель Счетной палаты региона. По итогам обсуждения областная Дума также принимает постановление.

В регламенте обозначены случаи и порядок выражения недоверия должностным лицам Правительства области, установленные статьей 42 Устава Тюменской области. Такое решение принимается большинством не менее двух третей голосов от установленного числа депутатов областного парламента.

В статье 106 говорится [37], что на заседаниях областная Дума вправе заслушивать информацию о деятельности в Тюменской области руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации, а также информацию об исполнении областного законодательства.

территориального органа включаются в План работы областной Думы на год в соответствии со статьей 38 Регламента регионального парламента. После заслушивания информации депутаты вправе задавать вопросы докладчику. Постановление, принятое по результатам рассмотрения вопроса, может содержать рекомендации территориальному органу федерального органа исполнительной власти, осуществляющему деятельность на территории Тюменской области, Правительству Тюменской области, органам местного самоуправления региона, иным органам и организациям. Постановление может также содержать поручения комитету, постоянной комиссии областной Думы проводить контроль за исполнением данных решений.

При подготовке к вынесению вопроса на рассмотрение ответственный комитет областной Думы вправе запрашивать у руководителя территориального органа информацию о работе учреждения, об исполнении областного законодательства. Члены ответственного комитета областной Думы вправе задавать руководителю территориального органа вопросы, выносить на голосование предложения в проект постановления.

В статье 107 регламента описана процедура получения дополнительных сведений и разъяснений о фактах нарушения законов области и по другим вопросам, относящимся к ведению областной Думы. Депутат на заседании парламента может вносить свои предложения о направлении депутатского запроса Главе региона, должностным лицам Правительства области, руководителям государственных и общественных органов, предприятий и учреждений, расположенных на территории Тюменской области. Предложение депутата рассматривается и признается депутатским запросом, если за него проголосовало большинство парламентариев.

Ответ на депутатский запрос обнародуется Председателем областной Думы на следующем заседании. По результатам его обсуждения может приниматься постановление областной Думы.

В случае необходимости областная Дума и ее органы обращаются в Правительство области, другие государственные органы и общественные организации, к руководителям предприятий с требованием о представлении материалов, необходимых для осуществления контрольной деятельности парламента региона. Если сведения составляют государственную или иную охраняемую законом тайну, то они представляются в установленном законом порядке.

Пункт о контроле также обязательно включается в постановления, которые вносятся областной Думой в порядке законодательной инициативы к проектам федеральных законов; по обращениям областной Думы к Президенту Российской Федерации, Правительству страны, Федеральному Собранию и другим федеральным органам государственной власти.

Кроме того, не реже одного раза в квартал Тюменская областная Дума заслушивает отчет комитетов, постоянных комиссий, депутатов, на которых был возложен контроль, о ходе выполнения постановлений и протокольных поручений. По итогам рассмотрения такой информации областная Дума вправе снять постановление или протокольное поручение с контроля; продлить его срок исполнения; возложить контрольные полномочия на иное лицо; отменить постановление или протокольное поручение; внести изменения и дополнения и др.

Контроль за выполнением постановлений и распоряжений Председателя областного парламента осуществляется руководителями аппаратов комитетов, постоянных комиссий, отделов, управлений, советниками и заместителями Председателя областной Думы.

Статья регламента посвящена депутатскому расследованию, которое проводится в соответствии с Законом Тюменской области «Об ответственности за неисполнение законов Тюменской области» [31].

При этом важнейшим направлением парламентского контроля (в том числе и на региональном уровне) является контроль за реализацией

национальных проектов на территории определенного субъекта Российской Федерации. В данном случае – в Тюменской области.

Депутаты Тюменской областной Думы контролируют исполнение областных законов в соответствии с Законом Тюменской области «О статусе депутата Тюменской областной Думы» [30]. В областном парламенте также создан Совет по реализации национальных проектов в Тюменской области.

Это совещательный орган, который необходим для обеспечения взаимодействия органов государственной власти Тюменской области, территориальных органов федеральных органов государственной власти региона, органов местного самоуправления, общественных объединений, научных и других организаций при рассмотрении вопросов, связанных с реализацией национальных проектов и программ по основным направлениям стратегического развития Российской Федерации, установленным Указом Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» [15]. Председателем Совета является высшее должностное лицо, Губернатор Тюменской области.

Постоянными членами Совета являются: члены Правительства области с правом решающего и совещательного голоса, приглашаемые на заседания члены Совета по согласованию Председатель Тюменской областной Думы; Главный федеральный инспектор по Тюменской области; Председатель Счетной палаты Тюменской области; Заместители председателя Тюменской областной Думы; Председатели Комитетов регионального парламента; руководители территориальных органов федеральных органов государственной власти региона; Главы (администраций) городских округов и муниципальных районов области; Председатель Общественной палаты региона; Представитель (сопредседатель, руководитель рабочей группы) регионального отделения Общероссийского народного фронта в Тюменской области; представители ведомственных проектных офисов и руководители областных проектов.

На заседании региональной коллегии федеральных органов исполнительной власти при Полномочном представителе Президента РФ в Уральском федеральном округе было отмечено, что Тюменская область комплексно подошла к реализации приоритетных национальных проектов, разработав и внедрив организационную модель синхронизации мероприятий [95].

Реализация нацпроектов в регионах России, в частности в Тюменской области, обретает форму региональных программ, как говорилось выше, которые призваны обеспечить достижение обозначенных Президентом РФ целей развития страны к установленному сроку. В Тюменской области реализуется обширный комплекс социальных проектов. В частности: «Финансовая поддержка семей при рождении детей», «Старшее поколение», «Укрепление общественного здоровья», «Развитие первичной медико-санитарной помощи», «Программа развития детского здравоохранения Тюменской области, включая создание современной инфраструктуры оказания медицинской помощи детям», «Цифровой контур здравоохранения» и другие.

Кроме того, в Тюменской области для контроля за исполнением указов Президента Российской Федерации от 07 мая 2012 года №596-601, 606 была создана рабочая группа по мониторингу достижения целевых показателей социально-экономического развития Тюменской области. В ее состав входили заместители губернатора Тюменской области, руководители исполнительных органов государственной власти Тюменской области. Заседания рабочей группы проводятся регулярно, по мере необходимости.

На сегодняшний день в Тюменской области реализуются 23 проекта Партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ», в том числе 15 федеральных и восемь региональных партийных проектов. Среди них такой важный и социально значимый проект Партии, как «Дом для молодой многодетной сельской семьи» (координатор депутат облдумы В.А. Рейн). В рамках проекта с июня

2015 года были построены и безвозмездно переданы многодетным семьям 19 домов.

В 2019 году продолжилась работа по реализации регионального партийного проекта «Жизнь в ясном сознании» (координатор депутат областного парламента А.А. Суфианов). Проект направлен на обеспечение пациентов разного возраста качественной и доступной медицинской помощью, в том числе при эпилепсии, а также на повышение доступности реабилитации вследствие перенесенных заболеваний нервной системы.

Продолжил работу проект «Виртуальный доктор», в рамках которого, проводятся постоянные консультации специалистами Федерального центра нейрохирургии (г. Тюмень) по заболеванию эпилепсия у детей на сайте для родителей «Детки!». С учетом сегодняшней эпидемиологической ситуации данное направление консультаций должно получить более массовое развитие.

В рамках партийного «Онкоконтроля» проводится мониторинг доступности онкологической помощи населению, организована «горячая линия» по вопросам медицинской помощи онкологическим больным, а также:

- мониторинг состояния детских поликлиник;
- мониторинг реализации положений законодательства о закупках товаров, работ, услуг организациями государственной и муниципальной систем здравоохранения;
- мониторинг реализации положений законодательства об особом порядке ликвидации медицинских организаций в рамках вступления в силу Федерального закона № 465-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»;

В целях достижения запланированных на 2019 год результатов реализации федерального партийного проекта «Культура малой Родины» (региональный координатор депутат облдумы А.П. Салмин) национального проекта «Культура» в Тюменской области приобретены десятки единиц специализированного транспорта для оказания культурно-досуговых услуг жителям сельских населенных пунктов, стационарные учреждения

культурно-досугового типа. На данные цели из областного бюджета выделены 44 076,4 тыс. рублей, средства федерального бюджета по данному направлению бюджету Тюменской области не выделялись.

На поддержку творческой деятельности и техническое оснащение детских и кукольных театров в Тюменской области в 2019 году выделены 10 071,0 тыс. рублей, из них 2 215,5 тыс. рублей средства федерального бюджета.

Профинансировано направление «Оборудование для детских школ искусств и училищ искусств» в объеме 52 470,4 тыс. рублей (14 167,4 тыс. рублей - федеральные средства, 38 303,0 тыс. рублей - региональные средства). В рамках данного направления закуплены музыкальные инструменты, оборудование и учебные материалы для пяти учреждений.

В 2019 году в Тюменской области продолжена реализация Федерального партийного проекта «Народный контроль» (региональный координатор депутат облдумы В.И. Ульянов).

Партийный проект направлен на повышение уровня информированности граждан в сфере продовольственной политики, контроля качества продовольственных товаров и услуг, а также на продвижение современной отечественной конкурентоспособной продукции, в том числе, в области продовольствия и медицины.

В течение года в рамках реализации партийного проекта проведены мероприятия общественного мониторинга по ряду направлений:

1. Общественный мониторинг соблюдения требований по вопросам маркировки молочносодержащих продуктов в соответствии с ТР ТС 033/2013 «О безопасности молока и молочной продукции» – проверено 127 объектов.
2. Общественный мониторинг цен на оборудование для цифрового телевидения, первый этап – проверен 61 объект.
3. Общественный мониторинг качества и безопасности питания, предоставляемого в детских дошкольных и общеобразовательных

организациях, первый этап (проведен в форме анкетирования – опрошено более 11 тысяч родителей дошкольников и школьников).

4. Общественный мониторинг состояния детских площадок – проверено 30 объектов.

5. Общественный мониторинг в детских оздоровительных лагерях – проверено 32 объекта.

6. Общественный мониторинг соблюдения требований выкладки товаров молочной продукции – проверено 44 объекта и др.

Для совершенствования организации проведения мероприятий общественного контроля в 2019 году подготовлено Положение об организации контрольной деятельности при реализации федерального партийного проекта «Народный контроль». С учетом поступивших предложений данное Положение было утверждено на заседании Общественного совета Партийного проекта.

В рамках регионального проекта «Формирование комфортной городской среды» (координатор депутат областного парламента С.М. Медведев) финансирование составило 623,0 млн. рублей, в том числе средства федерального бюджета - 292,3 млн. рублей.

В городе Тюмени завершены мероприятия по благоустройству дворовых и общественных территорий. Региональным координатором совместно с членами Общественного совета проведены рейды по благоустроенным дворам, паркам, скверам города Тюмени на предмет выявления и устранения недостатков выполненных работ.

Следует отметить, что всего в 2019 году на мероприятия по благоустройству дворовых и общественных пространств в консолидированном бюджете Тюменской области предусмотрено 1,3 млрд. рублей, в том числе 292,3 млн. рублей - средства федерального бюджета. Безусловно, эффективность расходования бюджетных средств находится на контроле всего депутатского корпуса. Это лишь малая часть нацпроектов, находящихся под контролем депутатов Тюменской областной Думы. Более

подробно данный вопрос на примере проекта «Экология» рассмотрим в следующем параграфе.

2.2. Участие депутатской фракции в Тюменской областной Думе в контроле за реализацией национальных проектов (на примере нацпроекта «Экология»)

Говоря об участии депутатской фракции в Тюменской областной Думе в контроле за реализацией национальных проектов, рассмотрим работу депутатской фракции Партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ» в областном парламенте. За год, как правило, проводится 10 и более (при необходимости) заседаний фракции, где рассматриваются вопросы, касающиеся основных направлений деятельности фракции, среди ключевых – контроль за реализацией национальных проектов.

На последних в году заседаниях фракции подводятся итоги работы депутатского объединения за год, которая осуществлялась в соответствии с планом работы фракции Партии, Положением о депутатской фракции, Уставом и программой Партии, а также Уставом Тюменской области. Важнейшим направлением работы депутатской фракции партии большинства является законотворческая деятельность, которая всецело направлена на эффективное исполнение Послания Президента РФ, в том числе в части реализации национальных проектов в регионе.

В 2019 году в Тюменскую областную Думу внесено 112 законопроектов. Члены депутатской фракции приняли участие в разработке 37 законопроектов (33 %). Наиболее значимые законы Тюменской области, поддержанные депутатской фракцией «ЕДИНАЯ РОССИЯ» Тюменской областной Думы:

- «О внесении изменений в статью 13 Закона Тюменской области «О социальной поддержке отдельных категорий граждан в Тюменской области» [36] (для многодетных семей устанавливается право на возмещение расходов на обращение с твердыми бытовыми отходами). Данный

законопроект в рамках нашей исследовательской работы и реализации нацпроекта «Экология» нам наиболее интересен.

- «О внесении изменения в статью 3 Закона Тюменской области «О бесплатном предоставлении земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей»;
- «О величине прожиточного минимума пенсионера в Тюменской области на 2020 год»;
- «О внесении изменений в статьи 4 и 5 Закона Тюменской области «О регулировании лесных отношений в Тюменской области» и многие другие законы области, которые носят социально ориентированный характер.

Тюменская область активно включилась в работу по осуществлению контроля и мониторинга за реализацией национальных проектов. Ключевым этапом работы стал этап заполнения модуля «Мониторинг национальных объектов» - единой всероссийской базы в рамках информационной системы «Вся Россия», в которой собраны все объекты и мероприятия, финансируемые в рамках национальных проектов.

Совместно с региональным проектным офисом (Департаментом экономики Тюменской области) определены объекты и мероприятия, финансируемые в рамках нацпроектов в 2019 году, собрана информация о финансировании, этапах (сроках) реализации данных объектов и мероприятий для занесения в Базу.

Проведена работа по закреплению ответственных из числа депутатов от сельского до федерального уровня за объектами и мероприятиями в рамках исполнения национальных проектов (закрепление производилось по территориальному принципу).

Регулярно заполняется и корректируется База объектов и мероприятий Тюменской области.

Год назад на территории региона был запущен электронный сервис – «Нацпроекты глазами людей». Тюменская область приняла участие в запуске сервиса как пилотный регион. Сервис «Нацпроекты глазами людей»

представляет собой открытый сайт, на котором собирается информация об объектах и мероприятиях нацпроектов, а жители России могут направлять свои вопросы и жалобы по каждому конкретному объекту. В рамках данного «сервиса обратной связи», который призван устранить дефицит коммуникаций между исполнителями нацпроектов и населением, работает модуль «Оставить обращения». Оперативное и эффективное реагирование на возникающие «обращения» является главной задачей депутатов всех уровней, за которыми закреплены объекты.

По всей стране на сервис загружено 20 тысяч 579 объектов. Тюменская область представила на сервисе 489 объектов, финансируемых в рамках нацпроектов в 2019 году (часть объектов по срокам сдачи переходят на 2020-2021 гг.). Из них: 6 школ; пять детских садов; произведен ремонт 401 дороги (все дороги сданы в эксплуатацию в 2019 году); закончена реконструкция транспортной развязки в разных уровнях на пересечении ж/д «Москва-Владивосток» с ул. Мельникайте (г. Тюмень); произведен капитальный ремонт районного Дворца культуры в с. Стрехнино Ишимского района; 13 передвижных многофункциональных культурных комплексов были смонтированы и уже летом 2019 года начали свою работу в районах области; 11 фельдшерско-акушерских пунктов; 3 виртуальных концертных зала начали действовать в 2019 году в городах: Тюмень, Ишим и Тобольск; в городе Тобольске создан детский технопарк «Кванториум», а еще один мобильный технопарк «Кванториум» на колесах отправился по районам области осенью 2019 года;

На сервис поступило 429 обращений граждан по объектам, реализуемых в рамках нацпроектов в Тюменской области. Из них: одна треть – добрые слова и благодарность жителей за строительство того или иного объекта, остальная часть обращений – вопросы и жалобы, которые находятся на контроле у ответственных депутатов.

Обращения с сервиса «Национальные проекты глазами людей» были направлены в работу ответственным за объекты депутатам. На 416 обращений граждан оперативно даны ответы.

В рамках нацпроекта «Экология» и федерального проекта Партии «Чистая страна» (региональный координатор депутат Тюменской областной Думы И.В. Лосева) проведен ряд мероприятий «За сохранение природы и бережное отношение к лесным богатствам»; конкурс проектов по озеленению пришкольной территории, посвященный Международному Дню Земли; участие в селекторном совещании в режиме видеоконференции на тему: «Внедрение в регионах системы раздельного накопления и переработки твердых коммунальных отходов»; публичные слушания по вопросам правоприменительной практики в области охраны окружающей среды, в том числе по вопросам, связанным с проведением и организацией плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, обзор часто встречающихся нарушений, а также о внедрении риск-ориентированного подхода при осуществлении государственного экологического надзора.

Проведены мероприятия по лесовосстановлению и лесоразведению ГБУ ТО «Тюменская авиабаза» и арендаторами лесных участков; создана система объектов для обработки и размещения (захоронения) ТКО в Тюменской области в соответствии с Концессионным соглашением (за счет средств частных инвесторов).

Прошла акция «Живи, лес!», в рамках которой состоялась уборка территории природного заказника «Лебяжье» от захламленности в рамках Всероссийской акции в поддержку нацпроекта «Экология» и развитие особо охраняемых природных территорий в Тюменской области.

Приняли участие в очном представлении инициативного проекта от региона в сфере снижения уровня техногенных отходов станций водоподготовки подземных вод в рамках 4-го форума молодых учёных стран БРИКС (г. Рио-де-Жанейро, Бразилия);

Проведение пуско-наладочных работ и ввод в эксплуатацию объекта «Мусоросортировочный завод в муниципальном образовании городской округ город Тобольск» также вошло в отчет о проделанной работе в форме депутатского контроля.

Кроме того, депутатская фракция Тюменской областной думы тесно взаимодействует с депутатскими фракциями представительных органов местного самоуправления. В частности, это касается мониторинга за реализацией национальных проектов в Тюменской области. Члены депутатских фракций всех уровней во время работы в своих избирательных округах обязательно посещают закрепленные за ними объекты, проводят встречи с управляющим персоналом и заинтересованными гражданами, уточняют контрольные сроки (этапы реализации нацпроекта), присутствуют на мероприятиях по введению объектов в эксплуатацию, формируют фотоархив (фото объекта «до», «во время» и «после» строительства/реконструкции/модернизации) и размещают всю имеющуюся информацию в системе «Вся Россия».

На сегодняшний день проведена работа по закреплению ответственных членов депутатских фракций от местного до федерального уровня за объектами и мероприятиями в рамках исполнения национальных проектов; ежедневно корректируется вся информация о ходе проведения мероприятий и строительстве объектов, финансируемых в рамках национальных проектов.

В этой связи особо стоит отметить одно из направлений нацпроекта «Экология», отвечающее за реализацию экологических прав человека в сфере утилизации ТКО. В конце XX столетия научное сообщество активно обсуждало права, так называемого, четвертого поколения, в том числе и экологические. Они были оформлены на основе правового ответа реалиям XXI века, когда человечество столкнулось с глобальной проблемой, связанной с тем, что наша планета стала в буквальном смысле слова утопать в мусоре. Данный вопрос стоит наравне с радиоактивным загрязнением. При этом если радиация может с течением времени утрачивать свою поражающую

способность, то трудно разлагаемые бытовые отходы наносят непоправимый вред окружающей среде. Мы активно используем, казалось бы, несметные богатства Земли, природные ресурсы, оставляя при этом мегатонны не перерабатываемых отходов. Если не решить эти вопросы своевременно, то человечество, как биологический вид, обречено на гибель. Поэтому охрана природы находится в числе наиболее острых социальных проблем и представляет собой серьезную общегосударственную задачу.

Современная Конституция Российской Федерации закрепляет наиболее важные и социально значимые для общества и государства права и свободы. Для человека они являются необходимыми условиями обеспечения его естественного права на участие в решении вопросов устройства и управления обществом, социальных и экономических аспектов, важных для удовлетворения материальных и духовных потребностей. Для гражданина суть конституционного правоотношения состоит в получении своих прав, в то время как государство обязано обеспечить этими правами гражданина.

По мнению российского правоведа, специалиста в области конституционного права и государственного права Б.Н.Топорнина, право на жизнь нередко объединяют с правом на благоприятную окружающую среду. Жизнь людей не должна укорачиваться из-за игнорирования экологических требований [84]. По имеющимся данным, состояние здоровья человека на 20-30% определяется условиями среды его обитания. Есть основания предположить, что продолжительность жизни укорочена, в том числе и деградацией окружающей среды.

Деятельность по охране природы в рамках своей компетенции осуществляют все уровни власти. Так, в ст. 9 Конституции Российской Федерации говорится: «Земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов проживающих на соответствующей территории» [1]. В Российской Федерации принимаются законы, которые направлены на улучшение экологической обстановки в регионах страны, защиту экологических прав

человека. Безусловно, основным экологическим законом является ФЗ -7 «Об охране окружающей среды» [10]. Данный документ регулирует общие аспекты, связанные с экологической безопасностью. Предписывает правовые нормы взаимодействия общества и природы, возникающие в ходе жизнедеятельности граждан.

Также для регламентирования соответствующих положений в России действует ряд правовых актов. Федеральный закон «Об экологической экспертизе» 174-ФЗ гарантирует обеспечение конституционного права граждан на благоприятную среду и предупреждение негативных воздействий [25]. Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» 89-ФЗ регулирует вопросы по обращению и утилизации отходов, которые могут принести вред гражданам или окружающей среде [26]. Учитываются возможности переработки и вторичного использования. Регламентирует вопросы, направленные на охрану здоровья граждан и обеспечение благоприятной для жизни экологической обстановки, Федеральный закон «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» [27].

Аспекты, связанные с предотвращением загрязнения атмосферного воздуха, регулирует Федеральный закон «Об охране атмосферного воздуха» [28]. Также закон устанавливает правовые нормы по охране атмосферного воздуха как жизненно важного компонента для человека, растений и животных.

С 1 января 2019 года вступили в силу поправки в статью 29.1 Федерального Закона «Об отходах производства и потребления», предусматривающие создание многоуровневого страховочного механизма для регионов при переходе на новые правила обращения с отходами. Приведенные выше федеральные законы основаны на Конституции Российской Федерации. Их реализация обусловлена социальной обязанностью государства обеспечивать экологическое благополучие граждан и экологическую безопасность.

Рассмотрим самый свежий закон, в рамках которого был дан старт так называемой «мусорной реформе», которая стартовала в 2014 году в связи с принятием Федерального закона [3]. По мнению специалистов, вопрос корректировки системы вывоза мусора назревал день ото дня и стоял остро. Сегодня ресурсы полигонов практически все использованы, а обустройство большинства объектов размещения отходов не соответствует санитарным нормам. Ежегодно на городских свалках среднего по численности города скапливаются сотни тысяч тонн бытовых отходов. Разлагаясь, они отравляют воздух, почву, подземные воды. Превращаются в серьезную опасность для окружающей среды и человека. По последним подсчетам, площадь таких полигонов в нашей стране составляет около 4 млн гектаров. С каждым годом эта территория увеличивается на 0,4 млн гектаров.

В своем послании Федеральному Собранию Президент Российской Федерации подчеркивал важность проведения экологических реформ, в том числе в рамках национального проекта «Экология». Экологические вопросы, в том числе касающиеся системы обращения с отходами, работы по минимизации вредных выбросов в воздух, имеют большое значение для улучшения качества жизни людей и сохранения природы. По словам главы государства, важно создать цивилизованную и безопасную систему, при этом доля отходов, отправляемая на сортировку, должна быть увеличена с 8-9% до 60% [95].

Ожидалось, что закон предотвратит мусорный коллапс в регионах страны и поможет в полной мере защитить экологические права граждан. Целью реформы стало стремление государства навести порядок в сфере обращения твердых коммунальных отходов, борьба со стихийными свалками и полигонами. На смену им создаются современные предприятия по переработки мусора во вторсырьё.

Однако на сегодняшний день субъекты Российской Федерации находятся в разной степени готовности к нововведениям. Существуют риски, касающиеся недостаточности средств бюджетов бюджетной системы

Российской Федерации на реализацию мероприятий по ликвидации свалок. Кроме того, среди проблемных моментов можно обозначить: отрицательное общественное мнение по вопросу строительства объектов обращения с отходами близ территорий, где они проживают; срыв торгов по выбору подрядных организаций на выполнение работ по проектированию и рекультивации объектов накопленного вреда, выбор недобросовестного подрядчика, неисполнение (не качественное исполнение) работ по контракту; выбор неэффективной технологии, не обеспечивающей соблюдение экологических и санитарных требований, а также получение отрицательного заключения на проект рекультивации/ликвидации объекта накопленного вреда; недостаточность проработки нормативно-правовой базы (в качестве примера: отсутствие методики оценки эффектов от реализации ряда мероприятий, включая переход автотранспорта на газомоторное топливо).

При этом есть ряд положительных примеров работы обновленной системы обращения с ТКО. Процесс реализации «мусорной реформы» в Тюменской области проходит эффективно и на сегодняшний день набрал высокие темпы развития. Так, в Тюмени работает мусоросортировочный завод мощностью 350 тыс. тонн отходов в год. Это самый первый в Уральском федеральном округе завод, построенный в рамках концессионного соглашения между региональными властями и частным инвестором.

В 2020 году произошел запуск заводов в Тобольске и Ишиме, а для улучшения эффективности логистики транспортировки будет построена мусороперегрузочная станция. Данные объекты полностью обеспечат сортировку всех ТКО в регионе. Кроме того, в населенных пунктах Тюменской области создано 5,7 тыс. контейнерных площадок.

Что касается организации и осуществления парламентского контроля законодательными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, то депутаты Тюменской областной Думы уделяют вопросу реализации данной реформы особое внимание. Так, в октябре 2019 года

прошло выездное заседание профильного комитета, в рамках которого депутаты посетили тюменский мусоросортировочный завод. От эффективности работы данного предприятия зависит успех реализации национального проекта «Экология» в регионе. Парламентарии оценили современное техническое оснащение завода и новую систему контроля, позволяющую точно фиксировать и учитывать все виды и объёмы ввозимых отходов. Она полностью исключает возможность попадания ТКО без обработки и не допускает запрещенного захоронения.

В ходе выездного заседания депутаты Тюменской областной Думы оценили результаты деятельности предприятия и предложили руководству завода продолжать участие в работе над совершенствованием экологического законодательства с учётом практического опыта организации. Таким образом, можно сделать вывод, что при слаженной работе всех уровней власти, новая система обращения с отходами и их утилизацией может работать успешно, эффективно защищая экологические права граждан.

2.2. Проблемы и пути совершенствования парламентского контроля на территории Тюменской области в рамках реализации национальных проектов

Несмотря на сравнительно положительную динамику реализации нацпроектов и осуществление парламентского контроля на территории Уральского федерального округа, необходимо отметить слабые стороны и проблемные аспекты данного направления работы.

С учетом принятых поправок в Конституцию Российской Федерации укрепились полномочия российского парламента, но при этом, по словам Авдеева Д.А., «в тексте Конституции ничего не говорится по сути об основах бюджетной, налоговой и финансовой политики Российской Федерации, равно как и об основах региональной политики, имеющих стратегическую

направленность. Таким образом, очень много нерешенных проблем и вопросов остается на сегодняшний день» [41].

Известно, что для оперативного и эффективного государственного управления и построения бюджетной политики, важно обладать объективной статистической информацией. В связи с этим парламентский контроль решает задачу, в частности, касающуюся повышения эффективности использования выделенных средств субъектами Российской Федерации, муниципальными образованиями, управляющими компаниями; повышения контроля эффективности использования бюджетных средств при реализации государственных программ, в том числе в рамках нацпроектов.

Рассмотрим проблемные и неоднозначные моменты в этой части. В Уральском полпредстве ранее было решено публиковать данные реализации нацпроектов раз в три месяца. Но на сегодняшний день далеко не все данные на официальном сайте обновляются, а по некоторым показателям статистика и вовсе подсчитывается раз в год.



При этом цифры могут быть мало информативны для проведения контрольных замеров, которые выполняет парламентарий при проверке эффективности расходования бюджетных средств в регионе. На это влияет множество факторов, например, из сравнения исполнения расходов в течение года невозможно создать рейтинг регионов.

С одними подрядчиками расчеты производятся только после выполнения всего контракта, с другими – заказчик расплачивается частями. Это все отражается на статистике и приведенных в таблицах данных.

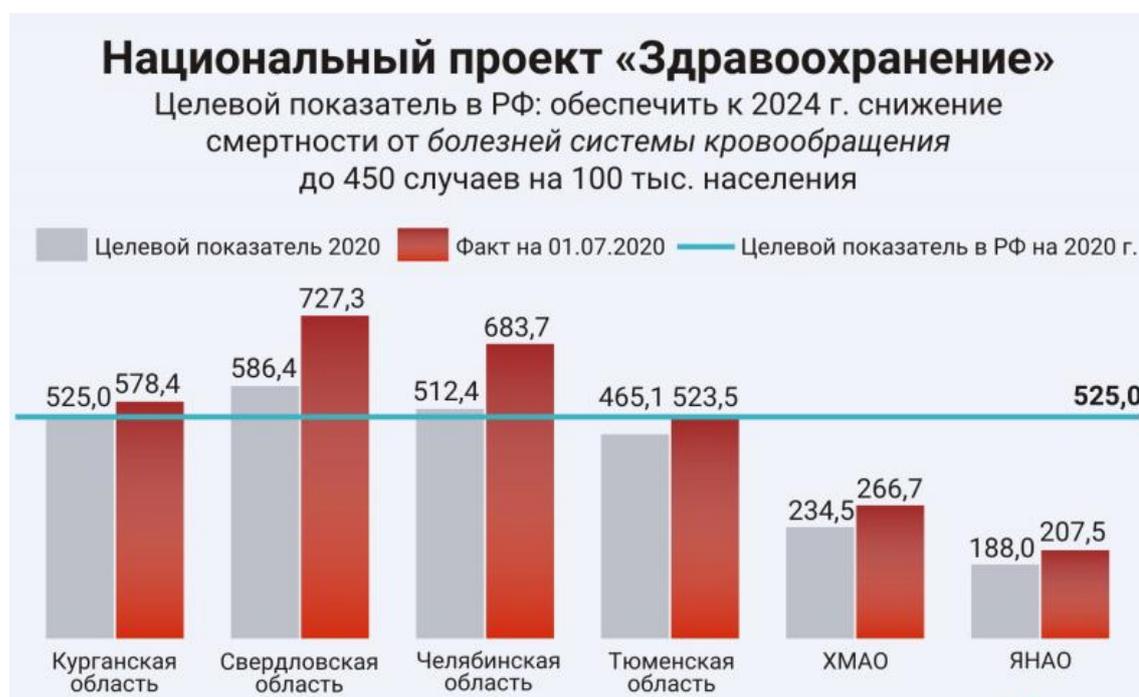
Есть и другие факторы, которые могут повлиять на освоение бюджета. Это неточности подсчетов. Из обозначенных ниже (в приложении) таблиц видно, что сложно сравнивать регионы по абсолютным цифрам в том или ином показателе. Во-первых, необходимо учитывать численность населения. Например, в Ямало-Ненецком автономном округе жителей в восемь раз меньше, чем на Среднем Урале. Таким образом, в пересчете на одного человека расходы оказываются гораздо выше. Кроме того, с момента начала реализации нацпроектов регионы находились в разном социально-экономическом положении, поэтому им нужно прилагать разные степени усилий для выполнения поставленных задач. Таким образом, важно обновлять регулярно официальные статистические данные. Кроме того, эти цифры могут являться обоснованием для выделения дополнительных (стимулирующих) средств регионам.



Одним из проблемных моментов проведения парламентского контроля, о котором в некоторой степени уже было сказано выше, является несвоевременное финансирование региональных бюджетов.

В настоящее время эту проволочка была устранена, закреплено законодательно, что субъекты Российской Федерации получают средства для освоения и реализации госпрограмм уже в начале года. Ранее основные контракты заключаются на срок исполнения до 15 ноября, но, к сожалению, завершались в лучшем случае в декабре.

Безусловно, на успешность реализации какого-либо проекта влияет и окружающая обстановка. При формировании контрольных цифр и достижений это тоже необходимо учитывать. К примеру, нацпроект «Здравоохранение», который приобрел особую важность в период пандемии. Именно с перенастройкой медицинской системы в новых условиях может быть связан и риск провала в целевых показателях по смертности от болезней системы кровообращения и от новообразований, который присутствует почти во всех регионах. При проведении парламентского контроля в этой сфере важно это учитывать. Целевые показатели в этой сфере будут неоднозначны.



Свой отпечаток пандемия наложила и на показатели нацпроекта «Образование»: из-за коронавируса были отменены основные государственные экзамены после 9-го класса, проблемы возникли

и с дополнительным образованием. Кстати, по итогам прошлого года наибольшим спросом дополнительные образовательные программы пользовались в Тюменской области: там занятия посещали пять из шести детей, в Курганской и Свердловской областях – менее двух третей.

Особенно важным для масштабов всей страны и УрФО является нацпроект «Экология»: округ лидирует по объемам промышленных отходов и выбросов. Непростая ситуация складывается и с питьевой водой. В прошлом году Свердловская и Челябинская области, а также Югра не выполнили план по увеличению доли населения, обеспеченного качественной водой. Ранее это связывали с изменением нормативов, по которым высчитывается показатель. Более половины затрат по проекту приходится в совокупности на ликвидацию свалок и создание комплексной системы обращения с мусором. Весной Совет по экологической политике при Полномочном Представителе Президента в УрФО внес целый ряд предложений по этому поводу, включая разработку дорожной карты по избавлению от пластика и организацию отдельного сбора стеклотары. Больше всего сложностей у Курганской области: это единственный уральский регион, полигоны которого, по данным Счетной палаты, будут переполнены в ближайшие годы. При этом в Зауралье перерабатывается менее 1 % мусора.

Кроме того, в УрФО реализуются такие проекты, как «Малое и среднее предпринимательство», «Культура», «Цифровая экономика», «Производительность труда и поддержка занятости», «Международная кооперация и экспорт». Все эти сферы, так или иначе, подверглись влиянию эпидемиологической ситуации. Таким образом, показатели этих направлений при осуществлении парламентского контроля будут явно низкими.

Опыт реализации нацпроектов показал, что система государственного и регионального управления не совсем готова к выполнению обозначенных задач и работе с теми финансовыми ресурсами, которые выделяются на их реализацию. Несмотря на пересмотр ключевых позиций по эффективности

реализации нацпроектов новым Правительством РФ, основная их цель осталась прежней: под жестким административным контролем со стороны исполнительных органов власти решать задачи по развитию экономики и социальной сферы, обеспечению граждан услугами, которые раньше оказывались не в полном объеме или недостаточно качественно.

Также важен рост уровня доходов населения, потому что только люди, с каждым годом получающие рост реальных доходов способны дать стимул развитию экономики, а это конечная цель всех национальных проектов. При этом нацпроекты продолжают оставаться одним из ключевых показателей эффективности деятельности всех органов власти.

Применение нового принципа финансирования субъектов, точечного и адресного, позволяет ориентироваться на результат и качество, его можно расценивать положительно. При реализации нацпроектов этот принцип позволяет оптимизировать государственные расходы, достичь большей отдачи. При этом, учитывая размеры Российской Федерации, достигнутые результаты являются лишь небольшой частью всех объемов задач, которые нужно выполнить.

При проведении парламентского контроля сложно объективно оценить эффективность достижения социальных целей. Для этого создан ресурс «Нацпроекты – глазами людей», но, как правило, большинство комментариев и отзывов на данной платформе оставляют люди, приближенные к исполнителям и ответственным за реализацию какого-либо нацпроекта, так называемые, боты, искренних отзывов простых людей удастся редко увидеть.

В данном случае уместно обозначить еще один проблемный момент. Это острая необходимость открытого диалога между властью и обществом. Важно повышать уровень информированности россиян о реализуемых проектах и получать отзывы о работе различных уровней власти.

Учитывая, что 2021 год в нашей стране пройдут крупные федеральные выборы в Государственную Думу, часто контрольную деятельность и активность депутата в регионе люди воспринимают как PR-акцию

и элемент избирательной кампании. По мнению автора, это также снижает доверие людей к реализуемым программам и не способствует развитию конструктивного диалога.

Ряд исследователей отмечают тот факт, что в системе контроля отсутствует мотивация у участников процесса. Не прописано в законодательстве методы поощрения и наказания. Так, Лапатухина Е.С. предлагает включить в систему государства опережающий парламентский контроль, который был бы ориентирован на «недопущение незаконной или неэффективной деятельности исполнительной власти, осуществляется как самим парламентом, так и его вспомогательными органами: научно-исследовательскими службами, счетными палатами, уполномоченными по правам человека. Практика показывает, что при отсутствии надежного механизма контроля и сама законодательная деятельность становится неэффективной, не получает стимулов для должного развития» [65]. Михалёва Н.В. и Дьякова Т.Ю. подчеркивают, что «в значительной мере увеличивается роль и количество форм парламентского контроля, которые не ведут к применению ряда санкций в отношении правительства» [68].

Среди возможных санкций в отношении эффективности парламентского контроля предлагают ввести для парламентариев потерю депутатских мандатов и возможность проигрыша выборов. Также предлагается в деталях освещать факты ненадлежащего поведения государственного (муниципального) служащего в СМИ. Считается, что публичная огласка информации (особенно при развитии системы оповещения через соцсети) может повлиять на его отношение к результату реализации программы.

Автор также предлагает развивать опыт Тюменской области в части определения (закрепления) ответственных парламентариев (различных уровней) в регионах за конкретными объектами программы. Обозначать конкретные сроки выполнения проектов.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

По итогам проведенного исследования, отмечу, что в динамично развивающемся современном государстве парламентский контроль имеет особое значение и играет серьезную роль, обеспечивая эффективное действие принципа системы «сдержек и противовесов». Эффективность парламентского контроля напрямую зависит от тех полномочий, которыми он наделен законодательно. При этом важно учитывать тот факт, что при осуществлении контроля необходимо не только мотивировать органы власти отвечать за свои действия, работать на результат, так сказать, но и не препятствовать им в осуществлении вверенных им функций и поставленных задач.

Результативность парламентского контроля может зависеть от ряда объективных факторов. В данном случае нельзя не учитывать исследование, проведенное Спиридоновым А.А. [76], по мнению которого, эти факторы (причины) можно разделить на два вида: внутренние и внешние. Среди внутренних факторов профессор называет:

- «человеческий фактор», при котором учитывается компетентность и добросовестность при выполнении парламентского контроля членами профильной комиссии, а также привлекаемых к работе комиссии экспертов.

- «орудие парламентского расследования» [76] – это технические средства (приборы, техника), которые применяются в процессе парламентского расследования для эффективного и оперативного установления фактов и обстоятельств событий.

- то, при помощи чего проводится парламентское расследование – это способы, приёмы, методы и тактика парламентского расследования.

К внешним факторам, которые влияют на эффективность парламентского контроля, относятся:

- «политические факторы» – политическая ситуация и обстановка в государстве, сложившиеся во время проведения парламентского контроля.

В данном случае важно отметить, что важным фактором при осуществлении парламентских расследований (и их объективности) является партийная составляющая политической и парламентской системы государства. В данном исследовании акцент был сделан на ведущую политическую (партийную) силу страны.

Однако автор исследования считает, что на объективность парламентского контроля не влияет партийная принадлежность экспертов (депутатов). Так как данными полномочиями в полной мере обладают представители всех парламентских фракции, в том числе и представители системной оппозиции.

В данном случае институт парламентских расследований будет достаточно эффективным механизмом, применение которого позволит устранить доминирование отдельных государственных органов или отдельных ветвей власти.

- «административные барьеры» - (давление), которые встречаются в процессе парламентского расследования.

Безусловно, выше обозначенные факторы, так или иначе, могут влиять на эффективность и результативность парламентского расследования. При этом в исследовании объективно было обозначено, что проведение парламентского контроля Государственной Думой и законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов Российской Федерации не противоречит обновленной Конституции Российской Федерации, так как статья 101 Основного закона страны содержит в себе возможность их проведения. Более того, полномочия Госдумы были существенно расширены с учетом принятых поправок в Конституцию Российской Федерации.

В частности, речь идет о поправке к статье 103 Конституции Российской Федерации (о парламентском контроле). В настоящее время пробел в

Конституции Российской Федерации, касающийся института парламентского контроля, был устранен и подкреплён конституционно правовыми гарантиями.

Подводя итог сказанному, можно отметить, что проведенные исследования позволяют говорить об эффективности существующих форм парламентского контроля, наиболее распространенные из них:

- мониторинг строительства (возведения) объекта, в рамках программ национального проекта;
- публичное обсуждение (как необходимости включения того или иного объекта в программу, так и хода строительства);
- создание рабочей группы для контроля и мониторинга хода реализации программы (выезд на место/территорию дислокации объекта, видеоконтроль на электронном портале, заслушивание руководителя строительства/возведения объекта, ответственных лиц);
- обращения граждан (личные приемы, письмо, сайт);
- депутатское обращение, депутатский запрос.

Парламентский контроль за реализацией различных национальных проектов предполагает применение различных форм контроля для достижения наилучших результатов.

В заключение следует отметить, что автор исследования не ставит под сомнение эффективность действующего федерального законодательства, но полагает, что необходима дальнейшая разработка институтов парламентского контроля как эффективной меры для укрепления и развития субъектов Российской Федерации и страны в целом.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 года с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Консультант Плюс: справочно-правовая система. Режим доступа: локальная сеть Тюменской областной Думы
2. О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти: Федеральный конституционный закон № 1 от 14 марта 2020 г.: по состоянию на 14.03.2020 // Российская газета – Федеральный выпуск. 2020, № 55.
3. О внесении изменения в статью 24.1 Федерального закона «Об отходах производства и потребления»: Федеральный закон № 117-ФЗ от 07 апреля 2020 г.: по состоянию 18.04.2020 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2020. № 15 (часть I). Ст. 2240.
4. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Федеральный закон № 44-ФЗ от 05 апреля 2013 г.: по состоянию на 01.09.2020 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2013. № 14. Ст. 1652.
5. О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в целях совершенствования межбюджетных отношений: Федеральный закон № 307-ФЗ от 2 августа 2019 г.: по состоянию на 29.06.2020 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2019. № 31. Ст. 4466.
6. О парламентском контроле: Федеральный закон № 330-ФЗ от 4 ноября 2014 г.: // Российская газета – Федеральный выпуск. 2014. № 254.

7. О парламентском контроле: Федеральный закон № 77-ФЗ от 7 мая 2013 г.: // Собрание Законодательства Российской Федерации. 2013. № 19. Ст. 2304.

8. О контрольных полномочиях Государственной Думы в отношении Правительства Российской Федерации: Федеральный конституционный закон № 7 от 30 декабря 2008 г.: по состоянию на 31.12.2008 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2009. № 1. Ст. 2.

9. О парламентском расследовании Федерального Собрания Российской Федерации: Федеральный закон № 196-ФЗ от 27 декабря 2005 г.: по состоянию на 07.05.2013 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2006. №1. Ст. 7.

10. Об охране окружающей среды: Федеральный закон № 7-ФЗ от 10 января 2002 г.: по состоянию на 11.08.2020 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. №2. Ст. 133.

11. Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ: Федеральный закон № 184-ФЗ: от 6 октября 1999 г.: по состоянию на 13.07.2020 // Собрание законодательства Российской Федерации. 1999. № 42. Ст. 5005.

12. О Правительстве Российской Федерации: Федеральный конституционный закон № 2-ФКЗ от 17 декабря 1997 г.: по состоянию на 28.12.2016 // Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. К 51. Ст. 5712.

13. О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации: Федеральный закон № 3-ФЗ: от 8 мая 1994 г.: по состоянию на 24.04.2020 // Собрание законодательства Российской Федерации. 1999. № 28. Ст. 3466.

14. О национальных целях развития России до 2030 года: Указ Президента РФ № 474 от 21 июля 2020 г.: по состоянию на 21.07.2020 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2020. № 30. Ст. 4884.

15. О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года: Указ Президента РФ № 204: от 7 мая 2018 г.: по состоянию на 21.07.2020 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2018. № 20. Ст. 2817.

16. О внесении изменений в Правила формирования, предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации: Постановление Правительства РФ № 1667 от 12 октября 2020 г.: по состоянию на 23.11.2020 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2020. № 42 (часть III). Ст. 6630.

17. О Регламенте Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации: Постановление Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации № 33-СФ: от 30 января 2002 г.: по состоянию на 30.10.2013 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 7. Ст. 635.

18. О Регламенте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации: Постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации № 2134-II ГД: от 22 января 1998 г.: по состоянию на 18.10.2013 // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 7. Ст. 801.

19. О внесении изменений в Федеральный закон № 77-ФЗ от 7 мая 2013 года «О парламентском контроле» (в части расширения сферы и перечня субъектов парламентского контроля): Паспорт проекта Федерального закона № 661083-6 (внесен депутатами Государственной Думы ФС РФ С.М. Мироновым, Н.В. Левичевым, Д.Е. Горовцовым, снят с рассмотрения)// Консультант Плюс: справочно-правовая система. Режим доступа: локальная сеть Тюменской областной Думы.

20. Послание Федеральному Собранию Российской Федерации от 15 января 2020 года // Парламентская газета. 2020. № 2.

21. Послание Федеральному Собранию Российской Федерации от 5 ноября 2008 года // Парламентская газета. 2008, № 69.

22. О Регламенте Правительства Российской Федерации и Положении об Аппарате Правительства Российской Федерации: Постановление Правительства Российской Федерации № 260 от 1 июня 2004 г.: по состоянию на 18 сентября 2013 //Собрание законодательства Российской Федерации. 2004. № 23. Ст. 2313.

23. По делу о проверке конституционности отдельных положений статьи 1 Федерального закона от 24 ноября 1995 года «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации о социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС: Постановление Конституционного Суда РФ № 18-П: от 01 декабря 1997 г.: по состоянию на 15.12.1997 //Собрание законодательства РФ. 1997. № 50. Ст. 5711.

24. О федеральном бюджете на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов: Проект Федерального закона № 1027743-7 по состоянию на 28.10.2020// <https://sozd.duma.gov.ru/> (дата обращения 13.11.2020).

25. Об экологической экспертизе: Федеральный закон № 174-ФЗ от 23 ноября 1995 г.: по состоянию на 31.07.2020 // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 48. Ст. 4556.

26. Об отходах производства и потребления: Федеральный закон № 89-ФЗ от 24.06.1998 г.: по состоянию 07.04.2020 // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 26. Ст. 3009.

27. О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения: Федеральный закон № 52-ФЗ от 30 марта 1999 г.: по состоянию на 13.07.2020 // Собрание законодательства Российской Федерации. 1999. № 14. Ст. 1650.

28. Об охране атмосферного воздуха: Федеральный закон № 96-ФЗ от 04 мая 1999 г.: по состоянию на 26.07.2019 // Собрание законодательства Российской Федерации. 1999. № 18. Ст. 2222.

29. Об областном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов: Закон Тюменской области № 123 от 29 ноября 2018 г.: по состоянию на 23.09.2019 // Тюменские известия. 2018. № 208.

30. О статусе депутата Тюменской областной Думы: Закон Тюменской области № 1 от 27 июня 1994 г.: по состоянию на 29.10.2020 // Вестник Тюменской областной Думы. 1994. № 6.

31. Об ответственности за неисполнение законов Тюменской области: Закон Тюменской области № 121 от 23 апреля 1999 г.: по состоянию на 06.12.2017 // Тюменские известия. 1999. № 118.

32. Об охране окружающей среды в Тюменской области: Закон Тюменской области № 302 от 28 декабря 2004 г.: по состоянию на 13.02.2019 // Тюменские известия. 2004. № 280-281.

33. Об утверждении стратегии социально-экономического развития Тюменской области до 2030 года: Закон Тюменской области № 23 от 24 марта 2020 г.: по состоянию на 24.03.2020 // Тюменская область сегодня. 2020. № 54.

34. О Федеральной службе государственной статистики: Постановление Правительства Российской Федерации № 420 от 02 июня 2008 г.: по состоянию на 23.11.2019 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2008. № 23. Ст. 2710.

35. По делу о проверке конституционности отдельных положений Федеральных законов «О федеральном бюджете на 2002 год», «О федеральном бюджете на 2003 год», «О федеральном бюджете на 2004 год» и приложений к ним в связи с запросом группы членов Совета Федерации и жалобой гражданина А.В. Жмаковского: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации № 9-П от 23 апреля 2004 г.: по состоянию на

28.04.2004 // Собрания законодательства Российской Федерации. 2004. № 19 (ч. 2). Ст. 1923.

36. О внесении изменений в статью 13 о социальной поддержке отдельных категорий граждан в Тюменской области: Закон Тюменской области № 331 от 28 декабря 2004 г.: по состоянию на 02.10.2020 // Вестник Тюменской областной Думы. 2004. № 15, часть 1.

37. О Регламенте Тюменской областной Думы: Постановление № 604 от 14 февраля 2008 г.: по состоянию на 15.10.2020 // Вестник Тюменской областной Думы. 2008. № 1, спецвыпуск.

38. О внесении изменений в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления: Законопроект №1046549-7. (На рассмотрении Комитета ГД по экологии и охране окружающей среды)// Сайт <https://sozd.duma.gov.ru/> (дата обращения 29.10.2020).

39. О внесении изменения в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» в целях установления требования в области охраны окружающей среды при использовании химических веществ в качестве противогололедных материалов»: Законопроект № 895201-7 (На рассмотрении Комитета ГД по экологии и охране окружающей среды) // Сайт <https://sozd.duma.gov.ru/> (дата обращения 05.02.2020).

Литература

40. Авдеев Д.А. Баланс полномочий высших органов государственной власти: принцип разделения или распределения? // Государство и право. 2014. № 4. С. 44.

41. Авдеев Д.А. Конституционная концепция региональной политики в Российской Федерации / Д. А. Авдеев // Вестник Тюменского государственного университета. Социально-экономические и правовые исследования. 2018. Том 4. № 3. С. 152 –163. DOI: 10.21684/2411-7897-2018-4-3-152-16.

42. Бендюрина С.В. Федеральный парламентский контроль в Российской Федерации: конституционно-правовое исследование. Екатеринбург, 2003.

43. Бердникова. Е.В. Актуальные вопросы правового регулирования в Российской Федерации // Изд. Саратов. ун-та. 2015. Т. 15. 432 с.

44. Васильев В.И. Запрос депутата муниципального представительного органа: правовое регулирование и практика // Журнал российского права. 2017. № 4. С. 27 – 37. DOI: 10.12737/article_58e39ece7b8fb4.47740052.

45. Вершило Т.А. К вопросу об осуществлении парламентского бюджетного контроля // Законы России: опыт, анализ, практика. 2017. № 6. С. 18 – 22.

46. Выскребенцева М.Ю. К вопросу о законодательном закреплении парламентского контроля в современной России. //Государственная власть и местное самоуправление. 2014. № 9. С. 3.

47. Гайдаржи С.И., Сычева Н.А. Эволюция методологии и современные проблемы разработки инвестиционной составляющей социальных государственных программ // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. 2018. № 5. С. 13 – 26.

48. Горшенев В. М., Шахов И. Б. Контроль как правовая форма деятельности. Москва. 1987. 14 с.

49. Гиздатов, А.Р. Сущность и формы парламентского контроля в Российской Федерации // Вопросы управления. 2014 . № 27. С.13.

50. Григорьева Е.П. Парламентский контроль за деятельностью органов исполнительной власти: конституционно-правовые аспекты: Автореф. дисс. канд. юр. наук. Москва. 2012.

51. Демидов М. В. Исполнительная власть субъекта Российской Федерации: конституционно-правовой аспект ее статуса // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 1. С.11–15.

52. Дудко И.Г. Нормативное регулирование парламентского контроля в субъектах Российской Федерации // Lex russica. 2017. № 1. С. 215 – 220. DOI: 10.17803/1729-5920.2017.122.1.215-220.

53. Жаворонкова Н.Г., Выпханова Г.В. Правовые проблемы стратегирования в экологическом праве // Lex russica. 2020. № 1. С. 28 – 42. DOI: 10.17803/1729-5920.2020.158.1.028-042.

54. Зубарев А.С. Недостатки практики реализации парламентских расследований Федерального Собрания Российской Федерации // Вопросы современной юриспруденции. 2013. № 26. С. 35 – 38.

55. Зенин Г.Е. Конституционно-правовые дефекты системы законодательного регулирования парламентского контроля в Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2018. № 9. С. 39 – 45.

56. Игнатьева И.А. Объекты экологического права под особой охраной: актуальность систематизации // Экологическое право. 2019. № 6. С. 12 – 17.

57. Иванец Г.И., Калининский И.В., Червонюк В.И. Парламентский контроль // Конституционное право России: Энциклопедический словарь. Москва: Юридическая литература, 2012.

58. Казакова Е. В. Парламентский контроль в субъектах Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 3. С. 44–48.

59. Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России. Москва. 2005. 134 с.

60. Комментарий к Конституции Российской Федерации / под ред. В.Д. Зорькина. Москва. 2011. 602 с.

61. Коновалова Т.И. Преобразования в России и политическая роль Совета Федерации // Политические науки. Вестник МГУ. Серия № 12. 2000. № 1. С.13.

62. Конституционное право. Энциклопедический словарь. [сайт] <https://rus-constitutional-law-dict.slovaronline.com/> (дата обращения 30.08.2020)

63. Китрова Е.В., Кузьмин В.А., Буркова Е.А. Комментарий к Закону РФ № 5473-1 от 21 июля 1993 г. «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» ред. от 18.11.2013/ Консультант Плюс: справочно-правовая система. Режим доступа: локальная сеть Тюменской областной Думы.

64. Крусс В.И. Конституционное правопонимание и практико-ориентирующая состоятельность современной теории права // Конституционное и муниципальное право. 2018. № 11. С. 7 – 14.

65. Лапатухина Е.С. Парламентский контроль как вид государственного контроля // Вестник РГГУ. Серия «Экономика. Управление. Право». 2011. № 8. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n /parlamentskiy-kontrol-kak-vid-gosudarstvennogo-kontrolya-1> (дата обращения 20.02.2020).

66. Лексин И.В. Контроль в системе разделения властей: специфика Российской Федерации // Государственное управление. Электронный вестник. 2015. №51. С. 241-242.

67. Лукьянова М.Н., Федченко Е.А. К проблеме организации парламентского контроля в системе публичного управления // Вестник Алтайской академии экономики и права. 2019. № 12-2. С. 121-126. URL: <https://vaael.ru/ru/article/view?id=885> (дата обращения 16.07.2020)

68. Михалёва Н.В., Дьякова Т.Ю. Формы парламентского контроля // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2016. №4. С. 103–105.

69. Попова Е.П. Место парламентского контроля в системе сдержек и противовесов // Журнал научных публикаций аспирантов и докторантов. 2010. № 4. С.15.

70. Петухова Н.В. Правовая природа целей и принципов федерального парламентского контроля // Журнал российского права. 2016. № 7. С. 28 – 34.

71. Родионова О.А. Актуальные вопросы реализации экологических прав человека в сфере утилизации ТКО // «Правовая грамотность как основа развития гражданского общества: сборник статей Международной научно-практической конференции. Уфа: Аэтерна, 2019. С. 63.

72. Румянцев О.Г. 20-летие Конституции Российской Федерации: уроки истории, перспективы развития // Журнал конституционного правосудия. 2014. № 2(38). С. 14.

73. Савченко М.С. Парламентский контроль: понятие и назначение // Политематический сетевой электронный научный журнал Кубанского ГАУ. 2016. С. 1 –13.

74. Свистунова Л.Ю., Коломейцева Т.А. Институт парламентского контроля в региональных законодательных органах РФ: проблемы становления и развития // Ленинградский юридический журнал. 2018. № 4. С. 56 – 61.

75. Синцов Г.В. О значении парламентского контроля в Российской Федерации // Известия высших учебных заведений. 2015. № 2. С.17 –21.

76. Спиридонов А.А. Парламентский контроль в Российской Федерации. Научно-практическое пособие. Москва: Издание Государственной Думы, 2011. 160 с.

77. Стенина В.К. Парламентский контроль и парламентское расследование в парламентских республиках и монархиях // Международное публичное и частное право. 2007. № 2. С. 48–52.

78. Стенина В.К. Парламентский контроль и парламентское расследование в президентских и полупрезидентских республиках // Юридический мир. 2007. № 4. С. 13 – 15.

79. Страшун Б. А. Конституционное право зарубежных стран: учебник. Москва. 1996. 304 с.

80. Суэтин А.К. Парламентский контроль в Российской Федерации // Право и управление. XXI век. 2009. № 4. С.84-89.

81. Тарасов А.М. Региональный президентский контроль: вопросы совершенствования // Журнал российского права. 2002. № 5. С.17 – 19.

82. Тихомиров Ю.А. Проблемы качества правовых актов // Право и современные государства, 2015. № 3. С. 17.

83. Толковый словарь русского языка / Под ред. Д. Н. Ушакова. Том 2. Москва, 2000. 736 с.

84. Топорнин Б.Н. Вступительная статья // Конституция Российской Федерации. Комментарий. Москва, 1994. 17 с.

85. Туровская В.А., Корчагина К.А. Исполнение посланий Президента РФ к парламенту как способ зарождения новых гарантий защиты прав хозяйствующих субъектов при осуществлении государственного контроля и надзора // Российская юстиция. 2016. № 1. С. 53 – 56.

86. Утяшев М.М., Корнилаева А.А. Контрольные функции региональных парламентов: сравнительный анализ // Право и политика. 2001. №1. С. 10.

87. Хабриева Т. Я. Стратегия социально-экономического развития России и модернизация законодательства // Концепция развития российского законодательства. Москва, 2010. С. 17.

88. Чепус. А.В. Эффективность механизма парламентского контроля в России // Государственная служба, 2014. №3. С. 89.

89. Чертков, А.Н., Азаров, Д.В. Правовое регулирование регионального парламентского контроля, осуществляемое субъектами Российской Федерации // Адвокат. 2014. № 1. С. 59-63.

90. Шевердяев С.Н. Вопросы совершенствования положений Федерального закона о парламентском расследовании // Конституционное и муниципальное право. 2007. № 14. С.7.

91. Юсубов Э.С., Макарецв А.А. Конституционное право России. Том. 2: Учебное пособие. Томск: ТГУ, 2015. 276 с.

92. Якимова Е. М. Становление института парламентских расследований в Российской Федерации // Вопросы конституционного права, 2005. С. 26-29.

93. Якимова Е. М. Правовое регулирование парламентских расследований в Российской Федерации. Иркутск: Изд-во БГУЭП, 2012. 163 с.

94. Яценко О.В. Парламентский контроль в России как фактор формирования правового государства и гражданского общества // Вестник Таганрогского института управления и экономики. 2010. № 1. С.14.

95. Государственная Дума Российской федерации: официальный сайт. Москва. URL: <http://duma.gov.ru/> (дата обращения 10.09.2020).

96. Мониторинг достижения национальных целей: официальный сайт. Москва. URL: <https://ng.ach.gov.ru/>

97. Власти Тюменской области потратили на нацпроекты 8 миллиардов. Это 55% от плана на год // Правда УрФО [сайт] URL:<https://pravdaurfo.ru/news/194053-vlasti-tyumenskoy-oblasti-potratili-na-nacproekty> (дата обращения 30.10.2020).

98. Владимир Бурматов: Экологические вызовы становятся глобальными. // Официальный сайт Партии «Единая Россия». URL:

<https://er.ru/activity/news/vladimir-burmatov-ekologicheskie-vyzovy-stanovyatsya-globalnymi> (дата обращения 20.10.2020).

99. «Единая шкала для власти». В УрФО нашли слабые звенья в реализации нацпроектов // ИА ФедералПресс URL: <https://fedpress.ru/article/2608604> (дата обращения 28.10.2020).

100. Жители Тюменской области включились в обсуждение конституционных поправок // ИА «Тюменская линия» URL: <http://tobolka.ru/2020/02/18/zhiteli-tjumenskoj-oblasti-vkljuchilis-v-obsuzhdenie-konstitucionnyh-popravok/> (дата обращения 18.02.2020)

101. Мишустин рассказал о роли регионов в национальных проектах. //АЭИ«Прайм» URL:https://1prime.ru/state_regulation/20201030/832247043.html (дата обращения 30.10.2020).