

СТР. 2 | За 25 лет Совет
Федерации прошёл большой и
яркий путь

СТР. 10 | По пути
многовекторного
парламентского взаимодействия

СТР. 88 | Символы юбилея

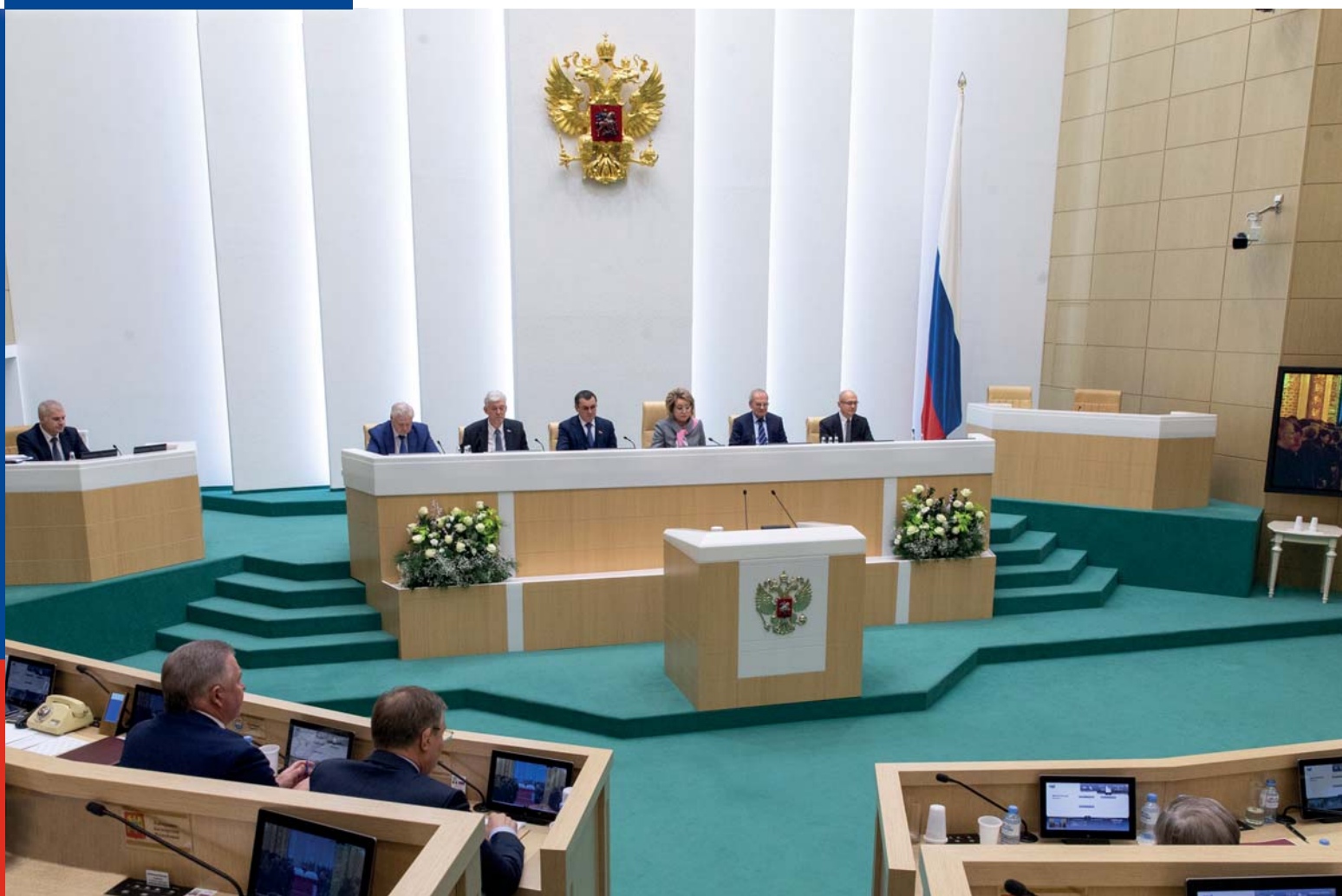


СФ

С О В Е Т
Ф Е Д Е Р А Ц И И
Федерального Собрания
Российской Федерации

№10/168
(ДЕКАБРЬ 2018 года)

ВЕСТНИК СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ



ТОРЖЕСТВЕННОЕ ЗАСЕДАНИЕ
СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ, ПОСВЯЩЁННОЕ
25-летию ПАЛАТЫ ПАРЛАМЕНТА

ПРЕДСЕДАТЕЛЬ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Уважаемые коллеги!

Поздравляю вас с 25-летием Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации!

Принятие Конституции Российской Федерации и формирование Совета Федерации стали важнейшими этапными событиями в жизни нашей страны. Прошедшие годы были насыщены масштабными преобразованиями, в которых активно участвовала палата. В успешное решение задач, поставленных перед Советом Федерации, вложены усилия всех, кто работал здесь много лет, отдавая свои знания и профессионализм на благо Отечества. Поступательное создание правового поля и нормативных основ социально-экономического развития России, соблюдение баланса общенациональных и региональных интересов, сохранение гражданского согласия были и остаются главными приоритетами в деятельности Совета Федерации.

За четверть века накоплен уникальный опыт законотворчества, необходимый для реализации внутренней и внешней политики государства.

Наша страна устремлена в будущее. Общая ответственность за её судьбу, созидательный совместный труд являются прочным фундаментом для новой России – сильной, процветающей державы современного мира.

*Желаю всем добра, счастья, новых свершений в служении Родине!
С праздником!*


В.И. Матвиенко



ПОЧТА РОССИИ
КОНСТИТУЦИЯ
РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ
25 ЛЕТ
ПЕРВЫЙ ДЕНЬ ПЕЧАТИ
МОСКВА
12.12.2018



На первой странице обложки:
Торжественное заседание
Совета Федерации, посвящённое
25-летию Палаты Парламента.

В НОМЕРЕ

Совет Федерации – 25 лет

- 2**
Валентина МАТВИЕНКО
За 25 лет Совет Федерации прошёл большой и яркий путь
- 8**
Российское законодательство отвечает демократическим стандартам
- 10**
По пути многовекторного парламентского взаимодействия
- 12**
Андрей КЛИШАС
Формирование правовой государственности как направление деятельности Совета Федерации
- 20**
Олег МЕЛЬНИЧЕНКО
Сплочённый коллектив по-государственному мыслящих людей
- 28**
Виктор БОНДАРЬ
Обеспечиваем устойчивое функционирование системы национальной безопасности
- 36**
Константин КОСАЧЕВ
Во имя укрепления международного авторитета России
- 44**
Сергей РЯБУХИН
Комитет Совета Федерации по бюджету и финансовым рынкам – вехи большого пути
- 50**
Дмитрий МЕЗЕНЦЕВ
Совершенствуя законодательное обеспечение экономической политики страны
- 58**
Алексей МАЙОРОВ
Эффективное развитие АПК, обеспечение продовольственной безопасности страны
- 66**
Валерий РЯЗАНСКИЙ
Социальная сфера страны: законодательное обеспечение
- 78**
Зинаида ДРАГУНКИНА
Без развития науки, образования, культуры не обеспечить прорывное развитие страны
- 84**
Андрей КУТЕПОВ
Поиск оптимальной модели формирования Совета Федерации
- 88**
Символы юбилея

УЧРЕДИТЕЛЬ
Совет Федерации Федерального Собрания
Российской Федерации

Редакционный совет
Председатель – В.И. МАТВИЕНКО

Заместители председателя
Н.В. ФЁДОРОВ, Е.В. БУШМИН, Ю.Л. ВОРОБЬЁВ, Г.Н. КАРЕЛОВА,
А.А. ТУРЧАК, И.М.-С. УМАХАНОВ, С.А. МАРТЫНОВ

Члены редакционного совета
А.А. КЛИШАС, О.В. МЕЛЬНИЧЕНКО, В.Н. БОНДАРЬ,
К.И. КОСАЧЕВ, С.Н. РЯБУХИН, Д.Ф. МЕЗЕНЦЕВ, А.П. МАЙОРОВ,
В.В. РЯЗАНСКИЙ, З.Ф. ДРАГУНКИНА, А.В. КУТЕПОВ

Редакционная коллегия
Председатель – С.А. МАРТЫНОВ

Заместители председателя
В.В. СЕМИКИН,
Н.В. ФОМЕНКО

Главный редактор
Н.Ю. ШПАКОВ
Ответственный секретарь
А.В. САБЛИН

Члены редакционной коллегии
Е.В. ВОЛКОВА, Н.В. ГЕРАСИМОВА, Г.И. ГОЛОВ, Е.Ю. ЕГОРОВА,
Д.Е. ИСКРА, Ю.А. КАЛИНИЧЕНКО, А.Б. КОРЧАК, Н.П. КОСТИУЛИН,
В.Д. КРИВОВ, С.В. КУЛАКОВ, П.А. КУЧЕРЕНКО, В.В. МАШКОВ,
И.В. МИХАЛЁВ, М.О. ОРЛОВ, Н.В. ПАРУЗИН, А.В. ПЕТРЕНКО,
В.В. ПОПОВ, Ю.В. ПРОСКУРЯКОВА, В.В. РАТНИКОВ, Е.П. ТАРАСОВА,
Д.А. ТРЕФИЛОВ, А.Н. ТУЛАЕВ, Н.Т. УДАЛОВА, И.Н. ХАЛИМОН,
В.М. ХРИПКОВ, Л.Н. ЧУХИНА, Л.А. ЩЕРБАКОВ

Над номером работали
Редакторы С.Н. ДАВИДЕНКО, М.В. МЕРЗЛИКИНА
Дизайн и вёрстка Ю.Л. ЕГОРОВ
Спец. корр. В.А. СОКОЛОВ
Фото Н.А. БОЛЬШАКОВА, Д.К. ВЫШИНСКИЙ, Е.А. КРЫКАНОВ,
В.А. СОКОЛОВ, В.С. ТАРАСОВ
Корректура А.И. СИМАКОВА

Зарегистрирован Государственным комитетом
Российской Федерации по печати
Регистрационное свидетельство № 017407 от 08.04.1998

Издатель – Аппарат Совета Федерации Федерального Собрания
Российской Федерации
Адрес издателя:
г. Москва, ул. Большая Дмитровка, 26
Адрес редакции:
г. Москва, ул. Новый Арбат, 19
Тел. (495) 695-34-54
www.council.gov.ru

Подписано в печать 17.12.2018.
Формат 60х90/8. Усл. печ. л. 10.
Печать цифровая. Тираж 1000 экз.
Заказ № и-77



Отпечатано в полном соответствии с оригинал-макетом в
отделе подготовки и тиражирования документов Управления
информационных технологий и документооборота
Аппарата Совета Федерации Федерального Собрания
Российской Федерации

ЗА 25 ЛЕТ СОВЕТ ФЕДЕРАЦИИ ПРОШЁЛ БОЛЬШОЙ И ЯРКИЙ ПУТЬ

11 декабря 2018 года, открывая торжественное заседание Совета Федерации, посвящённое 25-летию Конституции Российской Федерации и Совета Федерации, Председатель Совета Федерации В.И. Матвиенко поздравила участников и гостей заседания с праздником и назвала основные вехи деятельности палаты парламента за прошедшую четверть века.

Уважаемый Валерий Дмитриевич (В.Д. Зорькин, Председатель Конституционного Суда Российской Федерации – ред.), уважаемые коллеги, дорогие друзья!

Позвольте сердечно поздравить вас с 25-летием Конституции Российской Федерации и Совета Федерации! Это знаменательная дата для всей России, для всех нас.

За четверть века наша страна прошла непростой путь. Мы хорошо помним осень 1993 года, когда вооружённое столкновение властей привело к роспуску Съезда народных депутатов и Верховного Совета, это острейшее политическое противостояние поставило под угрозу государственность России. Именно принятие Конституции Российской Федерации стало тогда клю-



Валентина Ивановна МАТВИЕНКО,
Председатель Совета Федерации
Федерального Собрания
Российской Федерации

чевым шагом по выходу из системного кризиса, восстановлению законности и дееспособности государства.

Принципиально важно, что принятие Основного закона состоялось по итогам свободного волеизъявления граждан. Это обеспечило неоспоримую легитимность Конституции, закрепило общественный консенсус относительно ценностей и целей новой России.

Благодаря Конституции удалось обеспечить территориальную целостность, единство правового и экономического пространства. Она установила основополагающие принципы конституционного строя, заложила правовой фундамент системы государственной власти и определила основы федеративного устройства.

При этом, как вы знаете, Конституция Российской Федерации 1993 года далеко не первая в истории нашей страны. В этом году мы отмечаем ещё одну круглую дату – 100-летие первой в истории нашей страны Конституции РСФСР, которая была принята 10 июля 1918 года V Всероссийским съездом Советов.

Конституции советского периода часто ругали за декоративность. За то, что они провозглашали, но не всегда обеспечивали реальную свободу личности, защиту прав граждан. Но нельзя отрицать наличие в этих документах серьёзной социальной составляющей, которая стала по праву достижением нашей страны и оставила яркий след в истории мирового конституционализма.

Коллеги! Важно, что действующая Конституция не превратилась в застывший памятник новейшей истории России. Мы видим, что при сохране-



нии неизменными основополагающих положений Основного закона жизнь диктует необходимость определённых изменений.

Так, в частности, это касается территориальной организации страны. Были образованы пять укрупнённых субъектов Федерации: Забайкальский край (2008 год), Камчатский край (2007 год), Красноярский край (2007 год), Пермский край (2005 год), Иркутская область (2008 год).

Важнейшим историческим событием стало принятие в марте 2014 года в состав Российской Федерации Республики Крым и образование в составе Российской Федерации новых субъектов – Республики Крым и города федерального значения Севастополя.

Кроме того, в Конституцию были внесены изменения, расширившие контрольные полномочия Государ-

ственной Думы в отношении Правительства Российской Федерации, а также изменившие срок полномочий Президента Российской Федерации и Государственной Думы. Произошла реорганизация судебной системы страны. Совершенствовались принципы формирования Совета Федерации.

Однако не было и нет, на мой взгляд, никаких оснований вносить изменения в базовые положения Основного закона. Как отмечал Президент России Владимир Владимирович Путин, нельзя допустить эрозии Конституции.

Коллеги, уходящий год является юбилейным не только для Конституции, но и, по сути, для всей системы государственной власти современной России, включая Федеральное Собрание.

12 декабря 1993 года вместе с принятием нового Основного закона состоялись выборы депутатов Государственной Думы первого созыва и Совета Федерации. Так что это и наш юбилей.

Хочу от всей души выразить признательность уважаемым спикерам нашей палаты: Владимиру Филипповичу Шумейко, Егору Семёновичу Строеву и Сергею Михайловичу Миронову за их вклад в повышение роли Совета Федерации в политической жизни страны. Ваши портреты в галерее председателей сената вписаны в историю российского парламентаризма.

Хочу поблагодарить всех членов Совета Федерации, которые за минувшую четверть века в непростые

времена представляли интересы регионов в нашей палате.

И, конечно, отдельная благодарность сотрудникам Аппарата Совета Федерации всех этих лет. В настоящее время в Аппарате Совета Федерации продолжают работать 25 сотрудников Аппарата, принимавших участие в подготовке и проведении первого заседания Совета Федерации в январе 1994 года. Во многом вы были первопроходцами. И сегодня благодаря вашему каждодневному профессиональному труду Совет Федерации работает стабильно, чётко и без сбоев. Спасибо вам большое!

За 25 лет Совет Федерации прошёл большой и яркий путь. Неоднократно менялся порядок формирования верхней палаты. Первоначально, в соответствии с переходными положениями Конституции Российской Федерации, Совет Федерации формировался прямыми выборами. Затем его корпус составляли главы законодательных и исполнительных органов власти субъектов Российской Федерации. С января 2002 года палата формировалась путём делегирования представителей органов законодательной и исполнительной власти субъектов Российской Федерации. На каждом этапе своей истории верхняя палата Федерального Собрания демонстрировала высокий профессионализм и эффективность законодательной деятельности, успешно



отстаивала на федеральном уровне интересы регионов, укрепляла основы федерализма.

За прошедшие 25 лет Советом Федерации было одобрено и направлено Президенту Российской Федерации для подписания более восьми тысяч законов. В Государственную Думу самой палатой внесено более 200 законопроектов, а членами Совета Федерации – более двух тысяч своих инициатив.

За это время удалось многое сделать и в плане повышения качества законов. Напомню, что на начальном этапе работы Советом Федерации отклонялись десятки законов в год. Так, например, с 1994 по 1996 год (первый созыв Государственной Думы) было отклонено 9 федеральных законов, принятых Государственной Думой; с 1996 по 2000 год (второй созыв Государственной Думы) – 195 законов; с 2000 по 2003 год (третий созыв Государственной Думы) – 127 законов; с 2003 по 2007 год (четвёртый созыв Государственной Думы) – 60 законов.

Сегодня количество отклонённых законов сведено к минимуму. Такой результат главным образом достигнут благодаря тому, что палата начинает работу с законопроектами на самых ранних стадиях законодательного процесса, вносит свои поправки.

Наша палата успешно исполняла и другие свои конституционные полномочия.



Сенаторы дали согласие Президенту страны на использование Вооружённых Сил Российской Федерации на Украине и в Сирии. Принимались серьёзные политические решения в связи с воссоединением России и Крыма.

Совет Федерации эффективно осуществляет свои функции в рамках парламентского контроля. На мой взгляд, следует подумать над повышением статуса парламентского запроса и запроса члена Совета Федерации. Усилить ответственность за нарушения порядка и сроков их рассмотрения, ведь касаются они интересов многих людей и даже целых регионов.

Отдельно хочу остановиться на достижениях Совета Федерации в сфере межпарламентской деятельности. Сегодня мы наблюдаем, как расшатываются механизмы международного взаимодействия. В этих условиях объективно растёт роль парламентской дипломатии.

Состоялось порядка 5,5 тысячи визитов делегаций Совета Федерации за рубеж. Совет Федерации активно использовал каналы межпарламентского взаимодействия для поддержания равноправного, честного и открытого диалога с зарубежными партнёрами.

Успешная деятельность по развитию международных контактов позволила Совету Федерации внести вклад в пресечение попыток изолировать Россию. Заметным явлением полити-

ческой жизни России стали международные конгрессы (Международный конгресс «Безопасность на дорогах ради безопасности жизни», Невский международный экологический конгресс) и форумы (Евразийский женский форум, Форум социальных инноваций регионов, Форум регионов России и Беларуси), которые регулярно проводятся под эгидой нашей палаты.

Настоящим прорывом стала прошедшая в прошлом году в Санкт-Петербурге и беспрецедентная по своим масштабам 137-я Ассамблея Межпарламентского союза, инициативы которой в мае этого года были одобрены ООН. В 137-й Ассамблее приняли участие делегации парламентов 160 стран, 6 международных парламентских организаций, имеющих статус ассоциированного членства МПС, и 38 международных структур, имеющих статус наблюдателя в Союзе. Общее количество участников составило почти 2700 человек, включая 856 парламентариев, 87 глав парламентов, 66 вице-спикеров.

Считаю, что в плане развития парламентской дипломатии сегодня пришло время подумать о правовом закреплении статуса парламентариев в международных отношениях. Венская конвенция наши права не

защищает. Назрела необходимость разработки специальных норм «дипломатического права парламентариев», призванного защитить их от санкций и возможных провокаций.

Коллеги, важнейшим условием развития России как демократического правового государства является обеспечение реализации конституционных норм. А это невозможно сделать без деятельного участия Конституционного Суда. Его решения играют одну из главнейших ролей в применении и толковании норм Конституции, являются важнейшим элементом системы защиты прав и свобод граждан. Решения Конституционного Суда дают мощные импульсы развитию законодательства. И, конечно, именно Конституционному Суду принадлежит ведущая роль в обеспечении единства правового пространства.

Сегодня Конституционный Суд – это команда профессионалов, успешно работающая под руководством уважаемого всеми Председателя Валерия Дмитриевича Зорькина.

Совет Федерации тесно сотрудничает с Конституционным Судом. Палата держит на контроле информацию о законах, принимаемых во исполнение решений Конституционного Суда. Согласно информации Минюста России по состоянию на 15 ок-



тября 2018 года во исполнение более 110 решений Конституционного Суда Российской Федерации приняты нормативные правовые акты. По 36 постановлениям Конституционного Суда необходимо принять нормативные правовые акты. Эффективным инструментом в этом направлении стала подготовка Советом Федерации доклада, посвящённого исполнению решений Конституционного Суда.

Будем и впредь развивать продуктивное рабочее взаимодействие между Советом Федерации и Конституционным Судом.

Можно с уверенностью сказать, что сегодня в нашей стране создана устойчивая система органов представительной власти всех уровней, но нам нужно стремиться к её дальнейшему развитию. Убедена, что такое развитие невозможно без укрепления доверия граждан к властным институтам. От этого напрямую зависит будущее страны.

Президентом Российской Федерации в Послании Федеральному Собранию и в майском указе (Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года») перед нами поставлены приоритетные задачи: прорывное научно-технологическое и социально-экономическое развитие страны, сбережение народа, повышение уровня жизни граждан. Это налагает на нас очень высокую ответственность, которую мы обязаны оправдать.

Дорогие коллеги! В завершение позвольте ещё раз поздравить вас с юбилеем Основного закона нашей страны и пожелать плодотворных трудов на благо России!

Кроме того, примите самые искренние и светлые поздравления с наступающим Новым годом!



РОССИЙСКОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО ОТВЕЧАЕТ ДЕМОКРАТИЧЕСКИМ СТАНДАРТАМ

Научно-практическая конференция на тему «Совет Федерации – 25 лет: практика, уроки, выводы» была проведена в Совете Федерации 26 ноября 2018 года. Вёл мероприятие председатель Комитета Совета Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству А.А. Клишас. В работе конференции приняли участие Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации Т.Н. Москалькова, председатель Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека М.А. Федотов, директор Института государства и права Российской академии наук А.Н. Савенков, члены Общественной палаты Российской Федерации, руководители региональных законодательных органов власти, представители экспертного сообщества.



Председатель Комитета Совета Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству А.А. Клишас отметил, что Совет Федерации осуществлял подготовку и обеспечивал принятие правовой базы, которая способствовала развитию Российской Федерации как правового и демократического государства. За период деятельности палаты регионов принято значительное количество законодательных актов, которые способствовали повышению уровня гарантированности прав и свобод граждан. Благодаря предпринятым мерам действующее российское законодательство отвечает современным демократическим стандартам, подчеркнул сенатор.

А.А. Клишас отметил, что в целом необходимая правовая база для обеспечения стабильного функционирования и последующего развития российского правопорядка сформирована.

Историческая миссия Совета Федерации, по словам Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Т.Н. Москальковой, заключается в том, что с его участием создан правовой фундамент нового государства. Ещё один важный аспект деятельности Совета Федерации касается парламентской дипломатии, отметила Т.Н. Москалькова. Кроме того, Совет Феде-

рации – это площадка для диалога между гражданским обществом и властью.

Председатель Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека М.А. Федотов подчеркнул, что многие нормы действующей Конституции Российской Федерации являются, помимо всего прочего, и новыми целями, к которым должно стремиться общество. По мнению правозащитника, необходимо формировать нормативно-правовую базу государства так, чтобы добиваться этих целей, поставленных Конституцией, а не двигаться в сторону от неё.



ПО ПУТИ МНОГОВЕКТОРНОГО ПАРЛАМЕНТСКОГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ

10 декабря 2018 года в Совете Федерации состоялась Международная конференция «Роль парламентов в современном мире. Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации – 25 лет по пути многовекторного парламентского взаимодействия». На открытии конференции выступила с речью Председатель Совета Федерации В.И. Матвиенко.

«Межпарламентское общение приобретает особую важность на фоне кризисных явлений в мировой системе, которые, к сожалению, затрагивают и институт парламентаризма. Убеждена, что демократические институты сегодня нуждаются в защите, в том числе от внешнего вмешательства, от несправедливых политизированных оценок, далёких от законности», – сказала в своём выступлении В.И. Матвиенко.

Важным направлением работы на межпарламентском треке выступает продвижение идеи о недопустимости применения санкций против парламентариев. В связи с этим В.И. Матвиенко напомнила об итогах 137-й Ассамблеи Межпарламентского союза, которая состоялась в Санкт-Петербурге в октябре прошлого года. В.И. Матвиенко также подчеркнула, что на 139-й Ассамблее МПС российская делегация внесла предложение



по запуску глобальной парламентской кампании в честь празднования Международного дня парламентаризма, которая могла бы завершиться принятием хартии международного парламентаризма.

Председатель Совета Федерации напомнила и о предложении Совета Федерации к коллегам из зарубежных парламентов совместно обратиться к ООН, ЮНЕСКО, другим международным организациям с инициативой о признании Победы над нацизмом во Второй мировой войне Всемирным наследием человечества, а памятников борцам с нацизмом во всех странах – общим всемирным мемориалом Второй мировой войны.

О повышении роли парламентов в современном мире говорит рост числа межпарламентских организаций и усиление парламентской составляющей в интеграционных процессах. «Именно поэтому крайне важно сохранить демократический принцип работы этих площадок. Одно из важнейших предназначений парламентской дипломатии заключается в формировании позитивной объеди-

нительной повестки дня», – подчеркнула В.И. Матвиенко.

Эту мысль поддержали выступившие на конференции статс-секретарь – заместитель Министра иностранных дел Российской Федерации Г.Б. Карасин, Генеральный секретарь Межпарламентского союза Мартин Чунгонг, генеральный секретарь ПА ЧЭС Асаф Гаджиев и другие представители зарубежных парламентов и международных парламентских организаций.



ФОРМИРОВАНИЕ ПРАВОВОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ КАК НАПРАВЛЕНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ

Комитет Совета Федерации по конституционному законодательству осуществлял подготовку и обеспечивал принятие правовой базы, которая способствовала развитию Российской Федерации как правового и демократического государства. За период деятельности Совета Федерации было принято значительное количество законодательных актов, которые способствовали повышению уровня гарантированности прав и свобод граждан. Благодаря предпринятым мерам действующее российское законодательство отвечает современным демократическим стандартам.

Приняты законы, регламентирующие деятельность Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, судов общей юрисдикции и арбитражных судов, направленные на укрепление независимости и самостоятельности судов.

Сформулированные в нормах международного права правила обеспечили развитие национального правопорядка.

В целях имплементации норм международного права в российскую правовую систему по инициативе члена Совета Федерации А.А. Клишаса и депутатов Государственной Думы в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской

Федерации» внесены значимые изменения. Данные поправки позволили урегулировать порядок разрешения коллизий, когда нормам международного права толкованием придаётся новое значение, отличное от принятого на момент ратификации междуна-



Андрей Александрович КЛИШАС, председатель Комитета Совета Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству, доктор юридических наук, профессор

родного договора, и такое толкование приводит к их противоречию Конституции Российской Федерации. В соответствии с указанными законоположениями принят ряд постановлений Конституционного Суда: от 19 января 2017 года № 1-П «По делу о разрешении вопроса о возможности исполнения в соответствии с Конституцией Российской Федерации постановления Европейского Суда по правам человека от 31 июля 2014 года по делу «ОАО «Нефтяная компания «ЮКОС» против России» в связи с запросом Министерства юстиции Российской Федерации» и от 19 апреля 2016 года № 12-П «По делу о разрешении вопроса о возможности исполнения в соответствии с Конституцией Российской Федерации постановления Европейского Суда по правам человека от 4 июля 2013 года по делу «Анчугов и Гладков против России» в связи с запросом Министерства юстиции Российской Федерации».

Согласно правовой позиции Конституционного Суда, сформулированной в данных постановлениях, особое внимание наднациональных органов к базовым элементам конституционной идентичности, которые образуют внутригосударственные нормы о фундаментальных правах, а также гарантирующие эти права нормы об основах конституционного строя, позволит снизить вероятность конфликта между национальным и наднациональным правом, что, в свою очередь, во многом будет определять – при сохранении конституционного суверенитета

государств – эффективность всей европейской системы защиты прав и свобод человека и гражданина и дальнейшую гармонизацию европейского правового пространства в этой области.

В рамках осуществления судебной реформы были приняты федеральные конституционные законы «О судебной системе Российской Федерации», «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации», федеральные законы «О мировых судьях в Российской Федерации», «О присяжных заседателях федеральных судов общей юрисдикции в Российской Федерации». Существенные изменения произошли в уголовном, административном, гражданском



и процессуальном законодательстве. Это способствовало созданию правовых предпосылок для выполнения конституционных требований об охране и защите прав и свобод человека и гражданина, реализации принципов законности, равенства перед законом, презумпции невиновности.

Изменения в уголовном законодательстве способствовали его гуманизации, были декриминализованы отдельные составы преступлений. Уголовный кодекс Российской Федерации был дополнен статьей 76² «Освобождение от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа», предусматривающей новый порядок освобождения от уголовной ответственности. Серьёзные дискуссии вызвало изменение правового регулирования механизма назначения наказания за нанесение побоев (статья 116 УК РФ). Так, в разряд административных правонарушений были переведены побои, если они нанесены данным лицом однократно, не из хулиганских или экстремистских убеждений и не в отношении близких лиц. После принятия федеральных законов комитет проводил мониторинг практики их применения, по итогам которого осуществлялась разработка проекта федерального закона (Федеральный закон «О внесении изменения в статью 116 Уголовного кодекса Российской Федерации») (проект № 26265-7), корректирующего статью 116 Уголовного кодекса Российской Федерации.

В Уголовный кодекс Российской Федерации были введены статьи, устанавливающие ответственность за преступления, связанные с появлением новых видов мошенничества (в сфере компьютерной информации, страхования). В целях предотвращения и пресечения преступлений террористической направленности в 2006 году была установлена уголовная ответственность за содействие террористической деятельности, организацию террористического сообщества и так далее.

Центральной проблемой, которую призван был разрешить новый Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации, стала проблема обеспечения процессуальной независимости суда. Новый УПК РФ способствовал разделению процессуальных функций обвинения, защиты и правосудия, установлению судебного контроля за

применением мер процессуального принуждения. Законодательно закреплены гарантии прав потерпевших в уголовном судопроизводстве, установлена судебная санкция на применение мер пресечения в виде заключения под стражу и домашнего ареста, продления сроков содержания под стражей, в частности обязательность учёта и отражение в постановлении судьи фактических обстоятельств, на основании которых судья пришёл к выводу о необходимости избрания меры пресечения в виде заключения под стражу. В законодательство внесены изменения в части совершенствования общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания, реализуется комплексный план действий по решению проблемы надлежащих условий содержания в следственных изоляторах.

Принятие Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях обеспечило систематизацию и обновление законодательства Российской Федерации об административных правонарушениях. По аналогии с ранее действовавшими законами Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях объединил в себе нормы материального и процессуального права.

Значительный объём Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (в настоящее время кодекс насчитывает свыше 900 статей) обусловлен не только усложнением общественных отношений, научно-технологическим прогрессом и другими объективными причинами реформирования, но и иными факторами. За период со дня введения в действие кодекса произошли значительные изменения в разграничении полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, в модернизации управления в области природных ресурсов, в развитии здравоохранения, образования, социальной защиты граждан, в организации предоставления государственных и муниципальных услуг, в укреплении экономической, информационной, транспортной и других видов безопасности. Все эти факторы обусловили внесение в кодекс многочисленных (более двух тысяч) изменений. Необходимость внесения изменений в кодекс

чаще всего обусловлена принятием новых регулятивных законов, выявлением на практике недостатков правоприменительной практики и проблем в реализации других законов, необходимостью реализации правовой позиции Конституционного Суда, изменением ситуации в стране.

Среди наиболее масштабных поправок можно отметить изменения, связанные с уточнением порядка исчисления административных штрафов (отказ от использования минимального размера оплаты труда), расширением перечня видов административного наказания (включение в него административного приостановления деятельности и обязательных работ), принятием трёх антимонопольных пакетов законодательных инициатив, созданием Таможенного союза, выполнением обязательств Российской Федерации в связи с членством в Группе разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ), созданием единого регулятора финансового рынка на базе Банка России, уточнением контрольных и надзорных полномочий ряда государственных органов, в том числе органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, уточнением норм об ответственности за нарушение правил дорожного движения и декриминализацией отдельных деяний.

Основными целями системного реформирования гражданского законодательства послужили необходимость дальнейшего развития основных принципов, соответствующих новому уровню развития рыночных отношений, сближение положений Гражданского кодекса с правилами регулирования соответствующих отношений в праве Европейского союза, поддержание единообразия регулирования гражданско-правовых отношений в государствах – участниках Содружества Независимых Государств, использование в гражданском законодательстве Российской Федерации положительного опыта модернизации гражданского права ряда европейских стран.

В целях повышения эффективности защиты прав граждан и организаций, улучшения качества правосудия, оптимизации судебной нагрузки принят Федеральный закон «О внесении изменений в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации, Арбитражный процессуальный

кодекс Российской Федерации, Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации». Указанным федеральным законом внесён ряд изменений, призванных модернизировать сходные процессуальные институты и положения, регулирующие порядок рассмотрения дел в судах общей юрисдикции и в арбитражных судах. Гармонизация процессуального законодательства обеспечит формирование единых подходов по разрешению аналогичных ситуаций.

В рамках Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года продолжается системное совершенствование законодательства в сфере миграции. Особое внимание законодатель уделит миграционному учёту как элементу, который призван обеспечивать национальные интересы Российской Федерации при нахождении иностранных граждан и лиц без гражданства на её территории.

Правовое регулирование было призвано обеспечить достоверность и прозрачность миграционного учёта, что позволит принимающей стороне действовать исходя из объективной информации о нахождении мигранта, а уполномоченному миграционному органу принимать меры по установлению фактического нахождения иностранного гражданина с целью обеспечения миграционного контроля и защиты интересов общества и государства.

В целях повышения эффективности соблюдения иностранными гражданами норм миграционного законодательства установлены обязанности лиц, выступающих в качестве приглашающей стороны, принимать меры по обеспечению соблюдения иностранными гражданами заявленной цели въезда в Российскую Федерацию и сроков их пребывания в Российской Федерации, а также их административная ответственность за невыполнение данной обязанности, внесены уточнения в понятия «принимающая сторона» и «место пребывания».

Чтобы принимающая сторона бесконечно не платила за иностранного гражданина штраф, в законодательстве уточнён перечень случаев снятия иностранного гражданина с учёта по месту пребывания. Теперь фактическое убытие иностранного гражданина



из места пребывания является новым основанием для снятия иностранного гражданина с учёта по месту пребывания после получения органом миграционного учёта уведомления об убытии иностранного гражданина из места пребывания.

Для поддержания стабильного и устойчивого общественного порядка в сфере миграции МВД России наделено полномочием по определению порядка депортации иностранных граждан и лиц без гражданства, согласованного с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти.

Также следует отметить, что для дальнейшего укрепления единого миграционного пространства Российской Федерации и Республики Беларусь урегулированы вопросы использования миграционной карты единого образца иностранными гражданами и лицами без гражданства, въезжающими на территории Российской Федерации и Республики Беларусь с территории третьих государств.

На повышение туристической привлекательности субъектов Российской Федерации, входящих в Дальневосточный федеральный округ, направлен закон, упрощающий процедуру получения виз для иностранных граждан, прибывающих через воздушные пункты пропуска округа.

Миграция связана с мобильностью населения, поэтому это постоянно меняющаяся сфера, и законодатель чутко реагирует на её потребности, соотнося их адекватно с националь-

ными интересами государства. А потому работа по совершенствованию законодательства в этой сфере продолжается.

Законодателем принимаются последовательные меры по созданию эффективных внутригосударственных средств правовой защиты. Приняты необходимые законодательные акты, направленные на либерализацию уголовного права, обеспечение законности и обоснованности судебных решений, реформирование надзорного производства, порядка обжалования, соблюдения разумных сроков судопроизводства, повышение открытости деятельности судов и правоприменительных органов, реформирование пенитенциарной системы. Внесены изменения в процессуальное законодательство, приняты федеральные законы от 22 декабря 2008 года № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации», от 30 апреля 2010 года № 68-ФЗ «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» и ряд других.

В целях создания условий для соблюдения и защиты конституционных прав и свобод граждан приняты федеральные законы «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации», «Об адвокатуре в Российской Федерации», «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений», «О благотворительной деятельности и добровольчестве (волонтерстве)».

В законодательство о выборах внесены изменения, которые способствовали демократизации избирательного процесса, установлению оптимальной модели формирования органов публичной власти, обеспечению доверия к избирательным процедурам, повышению прозрачности и гласности избирательного процесса.

С принятием федеральных законов «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», «О выборах Президента Российской Федерации», «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» и «О политических партиях» была существенно преобразована общественно-политическая жизнь страны. Этому

способствовало, в частности, усиление роли политических партий, применение смешанной модели избирательной системы, института самовыдвижения кандидатов. Удалось сформировать действенные механизмы защиты избирательных прав, минимизировать предпосылки для их нарушения.

Принятие указанных законов также способствовало обеспечению информационной открытости процессов создания и деятельности политических партий, прозрачности их финансирования. Снижены требования к минимальной численности членов политической партии, сокращён срок для их регистрации, увеличен срок периодичности представления в уполномоченный орган информации о деятельности партии. Поправки также были направлены на упорядочение участия политических партий в избирательном процессе, обеспечение прозрачности финансирования избирательной кампании путём закрепления источников формирования и размеров расходов избирательных фондов, разделение режимов предвыборной агитации и информирования избирателей, урегулирование статуса избирательных комиссий, их членов и ряд других изменений.

Поправки, внесённые в 2017 году в законодательство о выборах, способствовали созданию наиболее благоприятных условий для реализации прав участников избирательного процесса и дополнительных правовых предпосылок для обеспечения гласности и открытости при проведении выборов. Вместо использования укрепительных удостоверений введена система «Мобильный избиратель», которая позволяет голосовать по месту нахождения на основании заявления. Важным изменением стало введение общественного контроля на выборах, который осуществляется независимо от политических партий и органов публичной власти. Обеспечить прозрачность выборов также призваны поправки, которые предусматривают расширение перечня избирательных комиссий, на которых применяются средства видеонаблюдения и трансляции изображения при голосовании и установлении его итогов.

В целях обеспечения наиболее полного информирования избирателей о претендентах законодательно закреп-

лена обязательность опубликования предвыборных программ, а также представления всеми кандидатами сведений о доходах и имуществе. Недостоверность представленных кандидатом сведений о себе является основанием для отказа в регистрации кандидата. Кандидатам на выборные должности запрещено иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории России, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами.

Значимая часть законодательных изменений, которая затронула все уровни публичной власти, касалась введения мер по противодействию коррупции. Комитетом рассмотрен ряд законов, направленных на совершенствование мер по противодействию коррупции в части унификации требований по соблюдению ограничений, запретов и исполнению обязанностей, предусмотренных антикоррупционным законодательством, для лиц, замещающих государственные и муниципальные должности, государственных и муниципальных служащих и иных лиц, перечень которых установлен Федеральным законом «О противодействии коррупции», а также направленных на предупреждение незаконного обогащения лиц, замещающих (занимающих) указанные должности. Установлены необходимые меры юридической ответственности за непредоставление сведений о доходах и расходах. Изменения, внесённые Федеральным законом от 3 августа 2018 года № 307-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции», позволили конкретизировать порядок осуществления контроля за расходами должностных лиц и привлечения их к ответственности в случае выявления нарушений.

За последние десятилетия Интернет стал одним из ключевых средств коммуникации. Компании, владеющие интернет-сервисами, аккумулируют огромные массивы данных, что актуализирует вопрос защиты таких данных.

Федеральный закон от 27 июля 2006 года № 149-ФЗ «Об информации, ин-



формационных технологиях и о защите информации» закрепил принципы правового регулирования отношений в информационной сфере. В закон были внесены поправки, создающие Единый реестр запрещённых сайтов, был регламентирован порядок ограничения доступа к информации, распространяемой с нарушением авторских и смежных прав, определён порядок ограничения доступа к информации, распространяемой с нарушением закона.

Одновременно с этим принимаются последовательные меры по обнародованию сведений об источниках массовой информации.

Федеральным законом от 25 ноября 2017 года № 327-ФЗ «О внесении изменений в статьи 10.4 и 15.3 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» и статью 6 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации» установлены процедура признания медиа средством массовой информации, выполняющим функции иностранного агента, и требования к порядку деятельности данных СМИ. В частности, на них распространены положения Федерального закона «О некоммерческих организациях», регулирующие правовой статус некоммерческой организации, выполняющей функции иностранного агента. Положения данного закона устанавливают, что материалы, издаваемые выполняющей функции иностранного

агента организацией или распространяемые ею, должны сопровождаться соответствующей маркировкой.

Федеральным законом от 23 мая 2015 года № 129-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» была введена норма о возможности признания по решению Генеральной прокуратуры Российской Федерации деятельности иностранных или международных неправительственных организаций, представляющих угрозу основам конституционного строя Российской Федерации, обороноспособности страны или безопасности государства, нежелательной на территории Российской Федерации. Признание деятельности НПО нежелательной влечёт за собой запрет на создание (открытие) на территории России структурных подразделений иностранной или международной НПО и прекращение ранее созданных таких структурных подразделений; проведение финансовыми организациями операций с денежными средствами, одной из сторон которой является НПО, деятельность которой признана нежелательной; осуществление на территории России программ (проектов); распространение информационных материалов, издаваемых и распространяемых организацией в том числе через СМИ и с использованием сети Интернет.

В настоящее время многочисленную и крайне активную часть аудитории сети Интернет составляют дети. Важно формировать у детей активную позицию в получении знаний и умений выявлять информационную угрозу, определять степень её опасности, предвидеть последствия информационных угроз и противостоять им. В связи с этим особое внимание уделяется вопросам обеспечения безопасности детей в информационном пространстве. Принятый в 2010 году Федеральный закон «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» создал правовую основу для защиты семьи и ребёнка от негативного влияния агрессивной информационной среды, определил правила безопасного для детей оборота информации. Данный закон постоянно пополняется новыми нормами.

Серьёзной проблемой является деятельность так называемых суицидальных групп в Интернете. Члены Совета

Федерации участвовали в разработке проектов федеральных законов, направленных на борьбу с различными формами содействия суицидам, вовлечения подростков в совершение действий, представляющих опасность для их жизни. По итогам данной работы принят Федеральный закон от 7 июня 2017 года № 120-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и статью 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в части установления дополнительных механизмов противодействия деятельности, направленной на побуждение детей к суицидальному поведению».

На площадке Совета Федерации регулярно проводятся мероприятия, посвящённые актуальным вопросам обеспечения безопасности в информационном пространстве.

Одной из инициатив Комитета Совета Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству в сфере обеспечения кибербезопасности детей стал Единый урок по безопасности в сети Интернет, который проводится с 2014 года. За это время он позволил охватить более 12 миллионов детей и стал площадкой для организации масштабных исследований детского поведения в сети Интернет.

Внедрение цифровых технологий предполагает необходимость дальнейшего уточнения правового регулирования отношений в области обработки и защиты персональных данных.

Федеральный закон от 27 июля 2006 года № 152-ФЗ «О персональных данных» постоянно совершенствуется путём внедрения новых подходов, которые отвечают мировым практикам и требованиям времени по обеспечению безопасности персональных данных.

Тема прав и свобод человека, их обеспечения и защиты является ключевой. В Российской Федерации сформирована разветвлённая система институтов защиты прав человека, которая работает в тесном взаимодействии с государственными органами и общественными правозащитными объединениями.

Принимаются последовательные меры по развитию институтов гражданского общества. По инициативе членов Совета Федерации была введена модель, при которой представители региональных общественных палат составили половину от общего

числа членов Общественной палаты Российской Федерации. Эти подходы в регионах заметно различались, и законодательное регулирование на федеральном уровне основ деятельности региональных общественных палат позволило обеспечить их равный правовой статус, эффективность и независимость в работе. Были разработаны и приняты федеральные законы, определившие правовые и организационные основы формирования и деятельности общественных палат субъектов Российской Федерации, от 23 июня 2016 года № 183-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности общественных палат субъектов Российской Федерации» и от 3 июля 2016 года № 289-ФЗ «О внесении изменения в статью 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» в связи с принятием Федерального закона «Об общих принципах организации и деятельности общественных палат субъектов Российской Федерации».

Совершенствование законодательных основ правозащитной деятельности – постоянная работа парламента. За последние годы был принят целый ряд законов, направленных на расширение полномочий и функций как федерального, так и региональных уполномоченных по правам человека. Создана правовая база, регулирующая деятельность общественных палат в Российской Федерации, совершенствуется система общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания, сформированы механизмы реализации общественных инициатив.

В заключение отметим, что необходимая правовая база для обеспечения стабильного функционирования и последующего развития российского правопорядка сформирована. Вектор дальнейших правовых преобразований определяется в первую очередь национальными интересами, а также сложившейся спецификой внутреннего конституционного правопорядка. Подход законодателя, основанный на приоритете прав человека, уважении и обеспечении основополагающих конституционных ценностей, способствует дальнейшему развитию России как правового государства.



СПЛОЧЁННЫЙ КОЛЛЕКТИВ ПО-ГОСУДАРСТВЕННОМУ МЫСЛЯЩИХ ЛЮДЕЙ

Комитет Совета Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера образован в октябре 2011 года. Его наименование отражает лишь четыре больших участка его работы из 27 закреплённых за ним Регламентом Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации довольно обширных вопросов ведения.

Приоритетные направления деятельности Совета Федерации, а значит, и нашего комитета, определены задачами, поставленными Президентом России В.В. Путиным в его посланиях Федеральному Собранию Российской Федерации, а также потребностями в принятии законодательных решений по наиболее актуальным вопросам социально-экономической жизни регионов.

Назову наиболее важные задачи, в решении которых непосредственно участвует наш комитет.

Это совершенствование законодательства, регулирующего организацию и деятельность органов государственной власти субъектов Российской Федерации, а также закрепляющего общие принципы организации местного самоуправления.

Важным направлением работы является совершенствование правового обеспечения системы стратегического планирования Российской Федерации, которая формируется в соответствии с Федеральным законом «О стратегическом планировании в Российской Федерации», принятым в 2014 году.

Объёмная работа выполняется комитетом в сферах законодательного обеспечения градостроительства,

жилищно-коммунального хозяйства, жилищного строительства, мер поддержки развития Дальнего Востока, Байкальского региона и Арктической зоны, традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока России.

Среди более тысячи внесённых в Государственную Думу законопроектов и принятых федеральных законов, которые были рассмотрены в нашем комитете за семь лет его деятельности, отмечу наиболее значимые, в работе по которым члены комитета приняли прямое участие.

Скажу подробнее о развитии законодательства, регулирующего организацию и деятельность органов государственной власти субъектов Российской Федерации, и по другим направлениям.



Олег Владимирович МЕЛЬНИЧЕНКО, председатель Комитета Совета Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера

Федеральный закон от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» с учётом выявляемых на практике проблем все эти годы развивался путём внесения в него изменений. Они были внесены более чем 150 федеральными законами. Наиболее важные изменения касались перечня полномочий органов государственной власти субъекта Российской Федерации, правил передачи полномочий между уровнями публичной власти, вопросов финансирования, правовых механизмов ответственности глав регионов.

В соответствии с поставленными Президентом России задачами по

развитию местного самоуправления в 2014 году при активном участии комитета был принят Федеральный закон от 27 мая 2014 года № 136-ФЗ «О внесении изменений в статью 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Была установлена возможность создания в городских округах двухуровневой модели организации местного самоуправления – городской округ с внутригородским делением и внутригородской район (эта модель реализована в трёх городах: Самаре, Махачкале и Челябинске).



Важным нововведением стало разделение перечня вопросов местного значения городского и сельского поселений, причём число вопросов местного значения сельских поселений сокращено до 13 вопросов, соразмерных с их организационными и финансовыми возможностями, а исключённые вопросы местного значения сельских поселений переданы на районный уровень. При этом расширены полномочия субъектов Федерации по вопросам организации местного самоуправления, в частности, им предоставлено право своими законами перераспределять полномочия между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Это способствовало более полному учёту специфики каждого региона при организации местного самоуправления.

В 2015 году были закреплены дополнительные гарантии стабильности работы главы муниципального образования – исключена возможность привлечения его к административной ответственности за неисполнение полномочий в случаях, если им было направлено предложение о выделении бюджетных ассигнований в установленном порядке из вышестоящего бюджета на реализацию соответствующих полномочий, но они не выделялись. (Федеральный закон от 5 октября 2015 года № 288-ФЗ «О внесении изменений в статью 24.5 Кодекса Российской Федерации об административных право-

нарушениях и статью 77 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»). Аналогичная норма в отношении главы региона была введена в 2018 году (Федеральный закон от 23 апреля 2018 года № 103-ФЗ «О внесении изменений в статью 24.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»).

Отмечу также принятый в апреле 2017 года федеральный закон, которым предусмотрена возможность объединения всех поселений, входящих в муниципальный район, с городским округом (Федеральный закон от 3 апреля 2017 года № 62-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»). Такие преобразования проведены в ряде регионов, например, в Московской области и Ставропольском крае.

В декабре 2017 года в соответствии с поручением главы государства принят федеральный закон, направленный на комплексное регулирование вопросов благоустройства территории муниципальных образований (Федеральный закон от 29 декабря 2017 года № 463-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации»). Он разработан и принят в соответствии с поручением Президента Российской



Федерации, данным по итогам заседания Совета при Президенте Российской Федерации по развитию местного самоуправления 5 августа 2017 года в городе Кирове).

В июне 2018 года членами Совета Федерации А.А. Турчаком, О.В. Мельниченко и В.С. Тимченко в Государственную Думу был внесён законопроект, который предложено включить расположенные на межселенной территории населённые пункты в состав территории, на которой может осуществляться территориальное общественное самоуправление. Это значительно расширит территории, на которых может применяться эта эффективная форма непосредственного осуществления населением местного самоуправления.

Комитет принял активное участие в работе по федеральным законам, регулирующим отношения в сфере жилищно-коммунального комплекса. Это принятый в декабре 2012 года федеральный закон, заложивший правовую основу для формирования региональных систем капитального ремонта многоквартирных домов (Федеральный закон от 25 декабря 2012 года № 271-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации»), и принятый в 2014 году федеральный закон, которым было введено лицензирование организаций, управляющих многоквартирными домами (Федеральный закон от 21 июля 2014 года № 255-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации, отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации»).

Результатом работы по решению проблем обманутых дольщиков стало принятие закона, которым ужесточены требования к застройщикам, повышена их ответственность за недобросовестную деятельность, установлены дополнительные гарантии прав дольщиков в рамках федерального закона о долевом строительстве (Федеральный закон от 30 декабря 2004 года № 214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодатель-

ные акты Российской Федерации»). В комитете был рассмотрен и поддержан законопроект о новом порядке финансирования жилищного строительства за счёт привлечения проектного банковского финансирования, который призван полностью исключить появление новых обманутых дольщиков.

В 2017 году комитетом была проделана весомая работа в процессе принятия федерального закона, регулирующего процесс реновации жилищного фонда в городе Москве (Федеральный закон от 1 июля 2017 года № 141-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О статусе столицы Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления особенностей реновации жилищного фонда в столице Российской Федерации – городе федерального значения Москве»). Были учтены поправки членов нашего комитета, внесённые Д.И. Азаровым, Н.В. Тихомировым, А.М. Чернецким, С.М. Киричуком, А.А. Шевченко, В.И. Николаевым.

Значительная работа была проведена членами Совета Федерации по корректировке принятого в 2016 году федерального закона, сокращённо называемого «законом о дальневосточном гектаре» (Федеральный закон от 1 мая 2016 года № 119-ФЗ «Об особенностях предоставления гражданам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и расположенных на территориях субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»). При рассмотрении в Совете Федерации принятого Государственной Думой закона члены Совета Федерации выявили в нём ряд недочётов. В связи с этим Советом Федерации была создана рабочая группа и был оперативно разработан и внесён в Государственную Думу законопроект, уточняющий порядок и условия предоставления земельных участков, защищающий интересы граждан России и повышающий роль региональных парламентов в процессе предоставления участков. Членами Совета Федерации В.И. Матвиенко, Г.Н. Кареловой, Д.И. Азаровым, С.М. Киричуком, А.К. Акимовым, В.А. Штыровым, А.И. Отке, Н.И. Рыжковым, А.К. Тулохоновым, В.А. Лебедевым, А.Г. Варфоломеевым, В.В. Полетаевым, Н.В. Фёдоровым,



А.И. Широковым в Государственную Думу был внесён проект федерального закона № 1177357-6 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об особенностях предоставления гражданам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и расположенных на территориях субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Этот закон был принят и 28 декабря 2016 года подписан Президентом России.

Особое внимание наш комитет в своей работе уделяет проработке предложений субъектов Российской Федерации при рассмотрении проектов федеральных законов, а также законодательных инициатив регионов.

Важнейшей формой работы комитета является проведение парламентских мероприятий: парламентских слушаний, «круглых столов», расширенных и выездных заседаний, совещаний и других мероприятий по актуальным вопросам, относящимся к ведению комитета. По итогам практически всех мероприятий принимаются рекомендации, в том числе в адрес Правительства, и разрабатываются законодательные предложения.

Комитет особое внимание уделяет вопросам совершенствования государственной региональной политики.

Советом Федерации при активном участии комитета была сформулирована чёткая позиция относительно целей, задач, мер и механизмов государственной политики регионального развития. Эта позиция закреплена в ряде постановлений Совета Федерации и других документах.

Осенью 2017 года на заседании Совета Федерации в рамках «правительственного часа» был рассмотрен вопрос «О реализации Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года», по итогам которого Совет Федерации принял постановление, содержащее конкретные предложения, адресованные Правительству Российской Федерации (постановление Совета Федерации от 15 декабря 2017 года № 527-СФ «О реализации Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года»). Напомню, что указанные Основы утверждены Президентом России

в январе 2017 года, они направлены на формирование эффективной государственной политики регионального развития.

Наш комитет активно взаимодействовал с федеральными министерствами по разработке проекта Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года, которая направлена на обеспечение устойчивого сбалансированного развития всех регионов страны, уменьшение чрезмерных различий в уровне их социально-экономического развития. В июле 2018 года на заседании комитета были рассмотрены основные положения проекта этой стратегии, после чего замечания и предложения комитета были направлены курирующему это направление Заместителю Председателя Правительства Российской Федерации. Большая часть наших предложений была учтена.

В 2017 году комитетом были проведены парламентские слушания по теме комплексного развития моногородов («О ходе реализации приоритетной программы «Комплексное развитие моногородов», 5 декабря 2017 года), и по их итогам приняты рекомендации, которые уже реализуются. Правительством Российской Федерации принято постановление, направленное на совершенствование требований к инвестиционным проектам, реализуемым в монопрофильных городах (постановление Правительства Российской Федерации от 26 апреля 2017 года № 494 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 22 июня 2015 года № 614»).

В 2017 году заседания Совета по местному самоуправлению и Совета по вопросам жилищного строительства и содействия развитию жилищно-коммунального комплекса при Совете Федерации были посвящены задачам благоустройства территорий и создания комфортной городской среды, поставленным в Послании Президента Российской Федерации. Были выработаны конкретные предложения по совершенствованию законодательства в названных сферах.

Наш комитет является ответственным за подготовку и проведение Дней субъекта Российской Федерации в Совете Федерации. Это стало доброй традицией и, что особенно важно, эффективной возможностью оказания Советом Фе-

дерации реальной помощи в решении региональных проблем. С 2006 года по октябрь 2018 года проведено 75 Дней субъектов Российской Федерации в Совете Федерации.

В ходе Дней субъекта представители органов государственной власти субъектов Российской Федерации информируют о регионе, его достижениях и имеющихся наиболее остро стоящих проблемах. Эти вопросы рассматриваются профильными комитетами с участием представителей федеральных министерств. Рекомендации по решению этих вопросов включаются в постановления Совета Федерации, проекты которых подготавливаются в нашем комитете. После принятия палатой комитет тщательно контролирует их реализацию.

В рамках исполнения указанных постановлений сделано очень много, в том числе построены новые детские сады, школы, больницы, дороги, оказана финансовая поддержка региональным бюджетам.

Приведу примеры. В рамках реализации постановления Совета Федерации от 25 декабря 2015 года № 612-СФ «О государственной поддержке социально-экономического развития Оренбургской области» федеральным Правительством одобрен проект строительства автомагистрали «Европа – Западный Китай».

Сельхозпроизводителям Белгородской области из федерального бюджета были

выделены ассигнования на сумму более 7 млрд. рублей. Это сделано в рамках реализации постановления Совета Федерации от 23 марта 2016 года № 110-СФ «О государственной поддержке социально-экономического развития Белгородской области».

На создание в Вологодской области детского технопарка «Кванториум» в рамках реализации постановления Совета Федерации от 29 июня 2016 года № 443-СФ «О государственной поддержке социально-экономического развития Вологодской области» предоставлены федеральные субсидии в объёме 56 300 тыс. рублей.

В рамках реализации постановления Совета Федерации от 15 июня 2016 года № 281-СФ «О государственной поддержке социально-экономического развития Калужской области» на строительство в городе Калуге спортивного комплекса «Дворец спорта» из федерального бюджета выделены 150 млн. рублей.

В Ростовской области созданы территории опережающего социально-экономического развития «Зверево» и «Донецк», в Тамбовской области – территория опережающего социально-экономического развития «Котовск».

По рекомендации Совета Федерации Министерством экономического развития Российской Федерации была поддержана заявка Брянской области на получение федеральной субсидии на создание Брянского областного промышленного парка.



В зоне постоянного внимания комитета находятся вопросы развития Сибири и Дальнего Востока, названные в одном из посланий Президента нашим национальным приоритетом на весь XXI век.

Мы провели ряд значимых мероприятий по вопросам поддержки социально-экономического развития северных и дальневосточных регионов. Отмечу лишь некоторые.

Осенью 2014 года на заседании Совета Федерации был заслушан вопрос о долгосрочном социально-экономическом развитии Дальнего Востока и Байкальского региона с участием Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации – полномочного представителя Президента Российской Федерации в Дальневосточном федеральном округе Ю.П. Трутнева. По итогам обсуждения было принято постановление Совета Федерации с рекомендациями в адрес Правительства.

В ноябре 2015 года комитет провёл «круглый стол» на тему «Об эффективности правовых, организационных и финансовых механизмов, используемых в целях обеспечения ускоренного и сбалансированного развития Дальнего Востока и Байкальского региона».

В мае 2016 года совместно с Комитетом Совета Федерации по социальной политике мы провели парламентские слушания по обеспечению доступности медицинской помощи населению, проживающему в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях. Одним из результатов стало выделение из федерального бюджета 3,3 млрд. рублей

на реализацию программы развития санитарной авиации, охватывающей 34 региона Севера, Сибири и Дальнего Востока, а также включение в план законопроектной работы Правительства проекта по государственным гарантиям и компенсациям для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера.

Осенью 2016 года комитет провёл выездные совещания в Хабаровске и Комсомольске-на-Амуре по вопросам реализации государственной программы «Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона». Результатом совещания в Комсомольске-на-Амуре стало ускорение темпов реализации плана комплексного социально-экономического развития города.

Актуальные вопросы жилищно-коммунального хозяйства также находятся в фокусе внимания комитета. В декабре 2015 года комитет провёл парламентские слушания на тему «Региональные системы капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах: лучшие практики субъектов Российской Федерации».

В феврале 2015 года состоялись парламентские слушания на тему «Совершенствование законодательства Российской Федерации в части повышения ответственности в области строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства». По их итогам направлены рекомендации по усилению ответственности саморегулируемых организаций



и их должностных лиц за выдачу свидетельств о допуске к работам с нарушением законодательства; об установлении административной ответственности за ненадлежащее осуществление строительного контроля.

Комитетом регулярно проводятся выездные мероприятия, которые позволяют изучить ситуацию на местах, обсудить проблемы с представителями регионов и муниципальной власти и совместно найти решения непростых вопросов. Вот лишь некоторые регионы и города, в которых состоялись такие мероприятия: Липецкая область, Республика Бурятия, Чукотский автономный округ, Мурманская область, Хабаровский край, город Анадырь, город Чита, город Магадан.

Комитет принимает активное участие в подготовке и проведении мероприятий ежегодных форумов регионов Беларуси и России, на которых рассматриваются состояние и проблемы сотрудничества регионов двух стран, успешный опыт и пути решения задач в сфере региональной промышленной политики наших государств. По итогам пяти проведённых форумов подписаны более 100 соглашений и других документов о торгово-экономическом, научно-техническом, культурном сотрудничестве между регионами Российской Федерации и Республики Беларусь.

Конечно, вся эта большая и важная работа делается конкретными людьми.

Хочется выразить особую благодарность за совместную плодотворную работу Степану Михайловичу Киричуку, который был первым председателем на-

шего комитета, а также Дмитрию Игоревичу Азарову – второму председателю, который возглавлял наш комитет до момента своего назначения на руководящую должность в Самарской области.

Также хочу отметить Сергея Леонидовича Катанандова, который до работы в Совете Федерации был главой Республики Карелия, и Вячеслава Анатольевича Штырова, замещавшего должность заместителя Председателя Совета Федерации, лично сделавшего очень многое для законодательного и организационного обеспечения развития регионов Сибири, Дальнего Востока и Арктической зоны.

Особо отмечу значительный и ценный вклад в работу нашего комитета Николая Ивановича Рыжкова, который обладает огромным опытом государственного управления, в том числе приобретённым во время работы Председателем Совета Министров СССР (в 1985–1991 годах). Он очень заинтересованно, ответственно и аргументированно участвует в обсуждении законопроектов и федеральных законов, высказывает принципиальные замечания и конструктивные предложения по сложнейшим актуальным вопросам социально-экономического развития страны.

Сегодня наш комитет – это сплочённый коллектив ответственных, по-государственному мыслящих людей, имеющих большой опыт работы в исполнительной и законодательной власти, в органах местного самоуправления, в различных отраслях промышленности, готовый приложить все усилия для решения самых важных задач законодательного обеспечения развития нашей страны.

ОБЕСПЕЧИВАЕМ УСТОЙЧИВОЕ ФУНКЦИОНИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Динамичное развитие Российской Федерации, модернизация политической системы, расширяющееся участие различных слоёв российского общества в поиске оптимальных путей социально-экономического роста и обеспечения могущества страны были бы невозможны без постоянной заботы об укреплении обороноспособности, без активного противодействия терроризму, сепаратизму, попыткам дестабилизации общественно-политической обстановки в отдельных регионах, без борьбы с экстремизмом, криминалитетом, коррупцией.

Совет Федерации внёс весомый вклад в развитие законодательства о национальной безопасности. При этом в со-

ответствии со статьей 102 Конституции России треть предметов ведения Совета Федерации, касающиеся таких важнейших аспектов жизнедеятельности государства и общества, как утверждение указов Президента Российской Федерации о введении военного и чрезвычайного положения, а также решение вопросов об использовании Вооружённых Сил Российской Федерации за её пределами, составляют ключевые вопросы ведения Комитета Совета Федерации по обороне и безопасности.

В течение 25 лет с момента формирования нашей палаты парламента Комитет Совета Федерации по обо-



Виктор Николаевич БОНДАРЕВ,
председатель Комитета Совета Федерации
по обороне и безопасности

В современном мире безопасность – неотъемлемое условие стабильного, устойчивого развития любого государства, гарантия его суверенитета, важный фактор благополучия общества в целом и каждого конкретного гражданина в частности.

В течение всего периода становления и развития современного российского парламентаризма одним из важнейших направлений деятельности палат Федерального Собрания Российской Федерации остаётся законодательное обеспечение национальной безопасности.

Результатом законотворческой деятельности в данной сфере является формирование относительно самостоятельных правовых институтов, регулирующих правоотношения в области национальной обороны, общественной и государственной безопасности. При этом Конституция Российской Федерации, заложившая правовые основы фундамента обороны и безопасности государства, продолжает оставаться краеугольным камнем в деле сохранения суверенитета, территориальной целостности и неприкосновенности страны, обеспечения прав и свобод граждан.

года – Комитет Совета Федерации по вопросам безопасности и обороны) осуществляет свою деятельность по законодательному обеспечению национальной безопасности на основе результатов правоприменения в ходе военного строительства, развития пра-

воохранительных органов и органов безопасности с учётом федеративного устройства нашего государства.

В составе комитета все эти годы выполняли задачи заслуженные государственные и общественные деятели, имеющие самое непосредственное от-

ношение к вопросам обеспечения национальной безопасности, богатый жизненный и профессиональный опыт государственного строительства и общественной деятельности, пользующиеся высоким авторитетом не только в регионах, доверивших им представлять свои интересы в парламенте России.

Признанными лидерами Комитета Совета Федерации по вопросам безопасности и обороны всегда являлись его председатели – губернатор Тамбовской области Александр Иванович Рябов (1996–2000 годы), глава администрации Воронежской области Иван Михайлович Шабанов (2000–2001 годы), председатель Законодательной Думы Хабаровского края Виктор Алексеевич Озеров (2001 – январь 2002 года).

В январе 2002 года комитет получил новое наименование. Председателем Комитета Совета Федерации по обороне и безопасности был избран Виктор Алексеевич Озеров, который возглавлял его до июля 2017 года.

Благодаря активной и плодотворной работе высокопрофессиональных политиков, занимавших пост председателя, комитет заслужил особое признание коллег-парламентариев как сплочённый «боевой» коллектив единомышленников, который отличается высокой культурой парламентской деятельности, оперативностью, мобильностью и способностью решать сложные и ответственные задачи в любых условиях обстановки.

Повседневную деятельность комитета обеспечивает его аппарат, совместно с сенаторами осуществляющий глубокую экспертизу законопроектов и принятых Государственной Думой федеральных законов. Сотрудники аппарата комитета – специалисты высокой квалификации, творчески подходящие к решению поставленных задач, как правило, ранее проходившие военную службу в центральных органах военного управления, системы безопасности, правоохранительных органах, высших учебных заведениях Российской Федерации. Помимо экспертизы законодательных актов и законопроектов они осуществляют мониторинг правоприменительной практики действующего законодательства, ведут организационную работу по подготовке и проведению парламентских слушаний, заседаний «круглых столов», совещаний, участвуют в других видах парламентской деятельности.

Комитет Совета Федерации по обороне и безопасности стоял у истоков формирования пакета «военных» законов новой России: «Об обороне», «О статусе военнослужащих», «О воинской обязанности и военной службе», а также законодательства, положившего начало созданию нормативной правовой базы, на которой основывается система обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. Подчеркну большой вклад членов комитета в разработку и принятие целого ряда системообразующих федеральных законов, в частности федеральных законов «О противодействии терроризму», «О полиции», о социальных гарантиях и пенсионном обеспечении участников боевых действий, военнослужащих, сотрудников органов внутренних дел, противопожарной службы и членов их семей. Отдельно отмечу деятельность членов комитета по подготовке и реализации антитеррористического пакета законодательных инициатив, разработанных на основе предложений руководства и жителей регионов Северного Кавказа, принятых и получивших силу закона. Это помогло существенно повысить эффективность выявления, предупреждения и пресечения актов терроризма и экстремизма.

Одним из главных событий новейшей отечественной истории, ставшим значимым событием и в парламентской деятельности Совета Федерации за минувшие четверть века, несомненно, можно назвать принятие в состав Российской Федерации Республики Крым в марте 2014 года. «Вежливому возвращению Крыма к родным берегам» способствовала многолетняя кропотливая работа, свою лепту в которую внесли и члены нашего комитета, которые регулярно посещали соединения и воинские части Черноморского флота, дислоцировавшиеся на полуострове. Жизнедеятельность флота, социальное положение военнослужащих, военных пенсионеров и членов их семей всегда были и остаются в зоне повышенного внимания наших коллег-сенаторов. Неслучайно первое выездное заседание комитета после возвращения Крыма в состав нашего государства состоялось в расположении воинской части, первой поднявшей российский стяг и в полном составе присягнувшей на верность Российской Федерации.

Что касается участия комитета в вопросах использования Вооружённых Сил, других войск, воинских формиро-

ваний и органов за пределами территории России, отмечу следующее: с 1993 года президенты России девять раз обращались к нам для решения этого вопроса, включая ответ на просьбу Президента Сирийской Арабской Республики в 2015 году. Таким образом реализовывалась одна из важнейших функций Совета Федерации – решение вопросов войны и мира. Подчеркну, что принятие соответствующего постановления Советом Федерации 30 сентября 2015 года по оказанию военной помощи Сирийской Арабской Республике стало событием, по сути завершившим создание целостного правового института использования (в том числе оперативного) Вооружённых Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов за рубежом в целях реализации национальных интересов России и обеспечения международного мира и безопасности.

Все эти годы комитет стремится оценивать результаты правоприменительной практики и формировать законодательные инициативы по результатам участия членов комитета в мероприятиях оперативной и боевой подготовки, их посещения войск и соединений, дислоцированных во всех военных округах.

Члены комитета часто работают на российских военных базах за рубежом, с этой целью регулярно выезжают в Армению, Абхазию, Таджикистан, Киргизию, Приднестровье и Сирию.

Традиционной для комитета является практика проведения выездных засе-

даний и мероприятий в субъектах Российской Федерации, где обсуждаются вопросы, касающиеся наиболее острых проблем нормативно-правового обеспечения обороны и безопасности, предупреждения и ликвидации последствий чрезвычайных происшествий, катастроф и стихийных бедствий, военно-шефской работы и военно-патриотического воспитания граждан.

По результатам работы принимаются рекомендации для органов государственной власти различных уровней. Эти документы традиционно содержат конкретные меры по совершенствованию законодательства, значительная часть которых находит своё отражение в законопроектах, вносимых в Государственную Думу членами комитета.

Практическая деятельность комитета базируется на тесном взаимодействии с другими комитетами Совета Федерации и плодотворном сотрудничестве с профильными комитетами Государственной Думы, экспертным сообществом, а также с руководством федеральных органов исполнительной власти. Наши сенаторы активно участвуют в заседаниях коллегий силовых министерств и ведомств, в работе межведомственных комиссий и рабочих групп. Всё это способствует своевременному получению замечаний и предложений, позволяет вносить необходимые изменения в редакцию конкретных правовых норм – не только разрабатываемых, но и действующих.

Результаты парламентских мероприятий («правительственных часов», пар-



ламентских слушаний, конференций, заседаний «круглых столов», совещаний, заслушиваний представителей органов власти) воплощаются в законодательные инициативы – проекты федеральных законов, вносимые в Государственную Думу.

По актуальным вопросам ведения в интересах обеспечения национальной безопасности комитет подготовил целый ряд постановлений, обращений, заявлений и парламентских запросов, включая обращения к Президенту Российской Федерации, принятые Советом Федерации.

Особым направлением деятельности нашей палаты парламента является законодательное обеспечение расходов федерального бюджета на национальную оборону, на финансирование отечественного оборонно-промышленного комплекса, создание правовых условий и предпосылок для его модернизации и эффективного функционирования, поиск оптимальных моделей реализации государственных программ и государственного оборонного заказа. Многие помнят, как мы стремились к тому, чтобы расходы на оборону составляли 3 процента от ВВП. Совместными усилиями мы добились этого лишь к 2012 году. В 2014 году расходы на оборону составили 3,5 процента, в 2015 году – 4,3 процента, в 2016 – 4 процента, в 2017 году потрачено 3,3 процента, а в 2018 году – 3 процента от ВВП.

В настоящее время деятельность комитета направлена на безусловное выполнение Государственной программы

вооружения на 2018–2027 годы, государственного оборонного заказа, реализацию планов по импортозамещению и снижению издержек при производстве продукции военного и двойного назначения в условиях западных санкций в отношении ряда интегрированных структур и экономики России в целом.

Из наиболее значимых законов в данной сфере, в подготовке и принятии которых наш комитет принял самое непосредственное участие, следует отметить федеральные законы от 29 декабря 2012 года № 275-ФЗ «О государственном оборонном заказе», от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», от 29 июня 2015 года № 159-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном оборонном заказе» и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

В настоящее время нормативно-правовая база, обеспечивающая деятельность оборонно-промышленного комплекса, сформирована. Её дальнейшее совершенствование предполагает внесение точечных изменений в действующее законодательство.

Большую помощь в совершенствовании законодательства, регулирующего деятельность оборонно-промышленного комплекса, оказывали эксперты из состава Совета по законодательному обеспечению оборонно-промышленного комплекса и военно-техническому сотрудничеству при Совете Федера-



ции, а также из экспертного совета при комитете.

В настоящее время основные усилия членов комитета и экспертов сосредоточены на систематизации законодательства о государственном оборонном заказе, совершенствовании военно-промышленной политики и бюджета, а также законодательном обеспечении государственной военной авиации и авиационного комплекса. Для решения перечисленных задач созданы рабочие группы. Полагаю, что такая форма работы позволит оптимизировать нашу деятельность, повысить оперативность урегулирования проблемных вопросов и подготовки предложений. Это положительно скажется на законодательской деятельности комитета.

Сложности и противоречия становления и развития Российской Федерации как демократического, правового, социального государства объективно отразились на процессах законодательской деятельности палат Федерального Собрания. На этапе становления российского законодательства члены комитета наиболее активно реализовывали своё право законодательной инициативы, что вполне закономерно. В условиях дальнейшего развития основ нормативно-правового регулирования в сфере национальной безопасности, созданных при непосредственном участии предыдущих поколений членов комитета, законодательные инициативы сегодняшних наших сенаторов опираются на опыт, полученный в ходе ми-

ротворческой деятельности Российской Федерации при проведении контртеррористических операций, операции по принуждению к миру в августе 2008 года, военной операции Воздушно-космических сил России в Сирийской Арабской Республике, а также в ходе повседневной деятельности отечественных Вооружённых Сил, ФСБ России, войск национальной гвардии Российской Федерации, органов внутренних дел МВД России, МЧС России и других органов.

В настоящее время происходит, что называется, «точная настройка» законодательства. Устраняются пробелы, совершенствуются конкретные нормы. И здесь члены комитета также не снижают активности.

Рассматривая обеспечение общественной безопасности как одно из важнейших условий соблюдения прав и свобод наших граждан, гарантированных Конституцией Российской Федерации, члены комитета трудились над разработкой законодательных актов, направленных на обновление и модернизацию системы правоохранительных органов, обеспечение участия институтов гражданского общества в наведении и поддержании правопорядка на улицах и во дворах, обеспечение чистоты и прозрачности деятельности сотрудников органов внутренних дел. В связи с этим члены комитета уделили значительное внимание работе над Федеральным законом «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» и законодательными актами, направленными



на оптимизацию системы обеспечения безопасности личности, общества и государства.

Среди угроз национальной безопасности Российской Федерации, противодействие которым было и остаётся приоритетным направлением работы комитета, выделяются также нелегальная миграция, торговля людьми, наркоторговля и другие проявления транснациональной организованной преступности. С учётом этого члены комитета осуществляют деловое сотрудничество с компетентными органами в целях совершенствования межведомственного взаимодействия, повышения эффективности деятельности по противодействию указанным угрозам и вызовам современности.

В фокусе постоянного внимания Совета Федерации как палаты Федерального Собрания, к ведению которой относятся вопросы войны и мира, естественно, находится «человек с ружьём», его социально-правовой статус, условия жизни и деятельности, обеспеченность материальными и социальными благами, положение в обществе.

Подчеркну, что все эти годы надёжным ресурсом и опорой Совета Федерации были организации ветеранов войны и военной службы, правозащитные организации, активно отстаивающие интересы военнослужащих, сотрудников правоохранительных органов и членов их семей. По инициативе комитета в 1999 году был создан Координационный совет по проблемам социаль-

ной защиты военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы и членов их семей при Председателе Совета Федерации (ныне – Совет по социальной защите военнослужащих, сотрудников правоохранительных органов и членов их семей при Совете Федерации). Площадка Совета, действующего с 1 ноября 2000 года и прошедшего за указанный период более 40 заседаний, позволяет оптимизировать законодательную деятельность и вносить весомый вклад в разрешение социальных проблем людей, связавших свою судьбу с защитой Отечества и обеспечением безопасности граждан нашей страны.

Констатируя усиление работы по патриотическому воспитанию молодёжи, следует отметить продуктивную деятельность и нашего комитета. При этом мы не только проводим парламентские мероприятия, но и оказываем существенную помощь ветеранским организациям, Всероссийскому детско-юношескому военно-патриотическому общественному движению «Юнармия», патриотическому проекту «Аллея Российской Славы». Например, по инициативе комитета в рамках проекта «Аллея Российской Славы» 15 июня 2018 года в городе Воронеже был торжественно открыт мемориальный бюст Героя Российской Федерации майора Романа Филипова.

При разрешении широкого круга проблем в сфере коллективной обороны и безопасности, социальной защиты военнослужащих и членов их семей,



ветеранов Вооружённых Сил, Великой Отечественной войны и воинов-интернационалистов члены комитета активно участвуют в работе Межпарламентской ассамблеи государств – участников Содружества Независимых Государств в рамках межпарламентского взаимодействия.

С момента создания Парламентской Ассамблеи Организации Договора о коллективной безопасности (ПА ОДКБ) в 2006 году члены комитета эффективно осуществляют межпарламентское сотрудничество, концентрируя свои усилия на работе в Постоянной комиссии по вопросам обороны и безопасности. А председатели комитета регулярно «сверяют часы» на Координационном совещании председателей комитетов (комиссий) по обороне и безопасности парламентов государств – членов ОДКБ при Совете ПА ОДКБ.

Создание, наличие и функционирование такого рода межпарламентских структур позволяет высококачественно, эффективно, результативно проводить мероприятия по принятию модельных законов, связанных с вопросами безопасности, борьбы с организованной преступностью, незаконным оборотом наркотических средств, оборотом государств – членов ОДКБ.

Касаясь других сторон деятельности, не могу не отметить, что в течение всего 25-летнего периода комитет выполняет значительный объём работы по линии взаимодействия с Советом Безопасности Российской Федерации. В частности, наши сенаторы принимают участие в деятельности межведомственных комиссий, секций научного совета при Совете Безопасности Российской Федерации и рабочих групп, формируемых Совбезом России.

Комитет содействует разработке проектов документов стратегического планирования в Российской Федерации. В частности, члены комитета внесли свой вклад в подготовку проектов новых редакций Военной доктрины Российской Федерации, Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, Доктрины информационной безопасности Российской Федерации.

В завершение подчеркну, что острота современных противоречий между глобальными, региональными и национальными интересами государств и их коалиций обуславливает необходимость укрепления национальной обо-

роны и создания надёжной системы противодействия военным угрозам и вызовам. Надёжная оборона – важнейшая предпосылка для создания демократического, правового, социального государства, реализации принципов паритетного партнёрства, взаимовыгодного сотрудничества и добрососедства в международных отношениях, последовательного формирования всеобъемлющей системы международной безопасности, сохранения и укрепления мира, повышения международно-политического статуса нашей страны.

Убеждён, что рост экономики, повышение уровня жизни, расширение пространства политического, экономического и военного влияния России как суверенного государства должны быть обеспечены системой мер по приданию российской армии и военно-морскому флоту, а также всем субъектам обеспечения национальной безопасности такого содержания, которое отвечает потребностям времени.

Подводя итоги минувших 25 лет, с уверенностью могу констатировать: законодательство Российской Федерации обеспечивает устойчивое функционирование системы национальной безопасности, позволяет решать текущие и перспективные задачи развития Российского государства и общества. В этом, безусловно, состоит особая роль сенаторов – членов нашего комитета. Отмечу, что ныне действующий коллектив комитета, получив в наследство богатый опыт и традиции, заложенные предшествующими составами, стремится их приумножить и использовать во благо укрепления обороны и безопасности Российской Федерации.

Безусловно, знаковые для указанного периода положительные оценки российского законодательства в области национальной безопасности не исключают работу над ошибками и поиск оптимальных механизмов достижения нового качества безопасности личности, общества и государства. Поэтому постоянное совершенствование законодательства в области национальной безопасности является неотъемлемой составляющей дальнейшего устойчивого и динамичного развития Российской Федерации, правовым инструментом «точной настройки» механизмов предупреждения и противодействия внешним и внутренним угрозам национальной безопасности в XXI веке.

ВО ИМЯ УКРЕПЛЕНИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО АВТОРИТЕТА РОССИИ

Свой четвертьвековой юбилей Совет Федерации встречает как прочный элемент отечественной политической системы, важный федеральный орган представительной и законодательной власти с широким кругом конституционных полномочий, а также (в чём его специфика как палаты регионов) как крайне необходимый канал коммуникации между субъектами Российской Федерации и федеральным центром.

Комитет Совета Федерации по международным делам, как и во всех парламентских палатах мира, выполняет особую миссию, связанную с внешнеполитической работой, поддержанием связей с иностранными парламентами, участием в межпарламентских структурах, проведением мероприятий по внешнеполитической тематике и так далее.

Именно поэтому в комитете в разные годы работали люди с опытом дипломатической деятельности и специалисты-международники. Достаточно сказать, что сегодня в составе комитета сразу два бывших посла Российской Федерации в США – В.П. Лукин и С.И. Кисляк, а также бывший российский посол в Молдавии и экс-глава Россотрудничества (в своё время именно мне довелось сменить его на этом посту) Ф.М. Мухаметшин. А ранее, в 2005–2012 годы, членом комитета был также авторитетнейший дипломат, бывший посол Российской Федерации в Китае И.А. Рогачёв.

Дипломатический опыт весьма востребован в работе комитета и палаты в целом (достаточно вспомнить, что и возглавляет Совет Федерации опытный дипломат, Чрезвычайный и Полномочный Посол России В.И. Матвиенко). Неслучайно в статью 2 Федерального закона № 229-ФЗ «О порядке

формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» в своё время было внесено изменение, согласно которому на тех, кто проходит или проходил дипломатическую службу и имеет дипломатический ранг Чрезвычайного и Полномочного Посла, не распространяется требование о постоянном проживании на территории субъекта Российской Федерации, необходимое в иных случаях для наделения полномочиями члена Совета Федерации.

Хотел бы особо отметить заслуги моих предшественников на этом посту, благодаря которым комитет завоевал и упрочил свой авторитет и в составе палаты, и в России в целом, и за рубежом. Это Владимир Николаевич Подопривога, Василий Алексеевич Десятников, Михаил Михайлович Прусак и Михаил Витальевич Маргелов. Люди яркие, опытные и заслуженные, каждый из которых оставил свой глубокий след в истории комитета и Совета Федерации в целом.

Среди членов комитета в разное время были такие известные в России и за её пределами люди, как, например, Б.В. Громов, У.А. Джабраилов, Д.Г. Завгаев, Р.Г. Абдулатипов, К.Н. Илюмжинов, В.Н. Игнатенко, В.Н. Лихачёв, а также нынешние заместители Председателя Совета Федерации Н.В. Фёдоров и



Константин Иосифович КОСАЧЕВ,
председатель Комитета Совета Федерации
по международным делам

И.М.-С. Умаханов, не только достойно представлявшие в палате различные регионы страны, но и активно работавшие на уровне парламентской дипломатии.

Особенности статуса Совета Федерации как палаты регионов, конечно же, находят отражение и в работе его Комитета по международным делам. Могу судить об этом вполне компетент-

но, поскольку имею уникальный опыт руководства соответствующими комитетами обеих палат Федерального Собрания. Если в Государственной Думе важнейшим элементом и внутренней, и внешней работы был и остаётся партийный и фракционный фактор, то в Совете Федерации, безусловно, определяющим является согласование и отражение интересов регионов.



Это не может не сказываться и на деятельности Комитета Совета Федерации по международным делам – мы большое внимание уделяем международным связям субъектов Российской Федерации. И могу с радостью отметить, что это приносит свои плоды: в частности, в прошлом году Совет Федерации, наконец, одобрил Федеральный закон «Об основах приграничного сотрудничества». Принятия этого закона уже много лет с нетерпением ожидали в российских регионах. Законопроект, инициированный ещё в 2006 году, в 2010 году был принят в первом чтении Государственной Думой, а затем опять дело застопорилось. Но мы, инициаторы законопроекта (а я – в их числе), ни на миг не оставляли наших усилий, прекрасно сознавая, насколько он нужен.

В Российской Федерации – 49 приграничных регионов. Это более половины субъектов Федерации. До сих пор свои отношения с соседями они выстраивали, опираясь на общие нормы международной и внешнеэкономической деятельности, распространяющиеся на все субъекты Российской Федерации. Соответственно, не учитывались разнообразие и специфика приграничных взаимоотношений. Принятый ныне закон призван принципиально изменить ситуацию.

Однако Комитет Совета Федерации по международным делам реализовывал все эти годы целый ряд важ-

нейших функций, которые касаются не только региональных, но и общенациональных вопросов, включая работу с законами, международными соглашениями, разработку предложений по вопросу поддержки и защиты соотечественников, проживающих за рубежом, и по развитию связей с общественными организациями соотечественников, развитию интеграционных процессов в рамках СНГ и других объединений с участием России, реализацию миграционной политики и других. В частности, ежегодно рассматривается около 50 законов, большая часть из которых – о ратификации международных договоров Российской Федерации.

Например, за последние годы в их числе были такие резонансные, как закон о ратификации Договора о Евразийском экономическом союзе, о ратификации Соглашения между Российской Федерацией и Сирийской Арабской Республикой о размещении авиационной группы Вооружённых Сил Российской Федерации на территории САР, о приостановлении Российской Федерацией действия Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством США об утилизации плутония и другие.

А, скажем, в 2007 году рассматривался Федеральный закон «О приостановлении Российской Федерацией действия Договора об обычных во-

оружённых силах в Европе», беспрецедентный в новейшей истории страны. Последний раз Россия прибегала к подобному шагу только в 1870 году, когда она отказалась от дискриминационных положений Парижского трактата, навязанных нашей стране по итогам Крымской войны. Можно понять степень ответственности, которая лежала на парламентариях в тот момент.

Напомню также, что в соответствии со статьёй 102 Конституции Российской Федерации к ведению палаты относится решение вопроса о возможности использования Вооружённых Сил Российской Федерации за пределами территории страны. И только в недавнем прошлом парламента и страны дважды пришлось обращаться к данной статье: 1 марта 2014 года Совет Федерации давал согласие Президенту России на использование Вооружённых Сил Российской Федерации на территории Украины до нормализации общественно-политической обстановки в этой стране (25 июня 2014 года на основании обращения Президента России палата отменила это решение).

А 30 сентября 2015 года Совет Федерации принял постановление № 355-СФ «Об использовании Вооружённых Сил Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации», которое давало правовые основания для начала военной операции российских Воздушно-космических сил в Сирии.

Свои страницы в историю палаты и страны Комитет Совета Федерации по международным делам вписывал и в важном для нашей страны 2014 году, когда именно ему руководством Совета Федерации была поручена важная миссия – формирование делегации наблюдателей от Совета Федерации на историческом общекрымском референдуме о статусе полуострова, который состоялся 16 марта 2014 года.

Другая важная сфера, в которой задачи комитета непосредственно прописаны в Конституции Российской Федерации, – консультации по назначению и отзыву дипломатических представителей Российской Федерации в иностранных государствах и международных организациях. В соответствии со статьёй 83 Конституции Российской Федерации Пре-

зидент Российской Федерации назначает и отзывает представителей Российской Федерации в иностранных государствах и международных организациях после консультаций непосредственно «с соответствующими комитетами или комиссиями палат Федерального Собрания».

Все важнейшие назначения послов и полпредов России за рубежом были предметом обсуждения на заседаниях комитета, и это не было формальным моментом – порой дискуссии с вновь назначаемыми диппредставителями были острыми и оживлёнными, и почти всегда – предметными и конструктивными: мы подробно интересовались, в какой мере палата может содействовать развитию отношений с соответствующей страной.

Ведь парламентская дипломатия – это важнейший элемент современной внешней политики. Тем более в условиях, когда возможности официальной дипломатии начинают искусственно ограничивать различными запретными мерами и иными барьерами, высылкой дипломатов, блокированием их контактов в стране пребывания и даже закрытием диппредставительств. Вот здесь парламентарии могут задействовать свои ресурсы в многостороннем – в рамках межпарламентских структур – и в двустороннем форматах.

Я лично накопил немалый опыт работы с иностранными парламента-



риями – в парламентских ассамблеях СНГ И ОБСЕ, а также в единой российской делегации в ПАСЕ, которую имел честь возглавлять на протяжении восьми лет. Поэтому могу вполне компетентно говорить о том, что ресурсы парламентской дипломатии весьма обширны, однако требуют постоянного приложения усилий, а не просто работы от сессии к сессии.

Да, за последние годы форматы меняются – в частности, по известным причинам наша делегация больше не работает в ПАСЕ, и мы можем лишь сожалеть о том, что ассамблея пошла на поводу не у политиков, а у политиканов, которые в угоду собственной зашоренной политической позиции готовы, по сути, «похоронить» одну из последних реально общеевропейских площадок и превратить её в очередной «междусобойчик» Евросоюза.

А пока мы, конечно же, не теряем времени даром и активно работаем на иных, менее политизированных площадках, где принципы равноправия и взаимного уважения ещё в чести. Прежде всего – в многосторонних парламентских структурах на пространстве СНГ: в Межпарламентской Ассамблее государств – участников СНГ, в Парламентской Ассамблее ОДКБ и, конечно же, в Парламентском Собрании Союза Беларуси и России.

Кстати, многие из авторитетных площадок возникли непосредствен-

но по инициативе и при деятельном участии палаты: проведение таких представительных международных форумов, как Петербургский экономический форум, Байкальский экономический форум, Дальневосточный международный экономический конгресс, Российско-Финляндский экономический форум, начиналось именно под эгидой Совета Федерации.

Дань глобальным процессам – в последние годы активизировалась работа на азиатском направлении. Как известно, 21-я сессия Азиатско-Тихоокеанского парламентского форума с большим успехом прошла в 2013 году во Владивостоке. Однако мы не снижали активности и на последующих сессиях этой восточной структуры: так, именно на этой площадке в рамках 25-й сессии Азиатско-Тихоокеанского парламентского форума на Фиджи по нашей инициативе в резолюции «Парламентское сотрудничество в АТР» впервые на уровне межпарламентского форума был закреплён чёткий вывод о недопустимости персональных санкций против парламентариев, который был поддержан всеми делегациями.

Безусловно, парламентским событием 2017 года мирового масштаба стало проведение в российском Санкт-Петербурге 137-й Ассамблеи Межпарламентского союза. В этом поистине грандиозном мероприя-



тии приняли участие делегации парламентов 160 государств, которые включали 829 парламентариев, в том числе – 86 глав парламентов с учётом спикеров обеих палат Федерального Собрания Российской Федерации. На ассамблее были представлены 5 международных межпарламентских организаций, имеющих статус ассоциированного члена МПС, и 38 международных структур, имеющих статус наблюдателя в МПС.

Это важная веха и в 25-летней истории Совета Федерации. Ведь, во-первых, сама инициатива о проведении ассамблеи в России, в Санкт-Петербурге, исходила непосредственно от Председателя Совета Федерации В.И. Матвиенко. И нам удалось отстоять эту позицию вопреки весьма жёсткому сопротивлению некоторых делегаций, оказавшихся в итоге в показательном меньшинстве на голосовании.

Во-вторых, было поддержано предложение МПА СНГ (изначально родившееся также в стенах Совета Федерации) об учреждении Международного дня парламентаризма в честь первой конференции Межпарламентского союза. И 22 мая 2018 года на 72-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН в Нью-Йорке была принята резолюция 72/278 «Взаимодействие между Организацией Объединённых Наций, национальными парламентами и Межпарламентским союзом», в которой ассамблея постановила «начиная со своей семьдесят второй сессии отмечать 30 июня каждого года Международный день парламентаризма».

В-третьих, в Санкт-Петербурге получило одобрение ещё одно предложение – идея Председателя Совета Федерации В.И. Матвиенко о проведении Всемирной конференции по межкультурному и межрелигиозному диалогу под эгидой ООН (пункт включён в итоговый документ ассамблеи).

Для меня лично признанием авторитета Совета Федерации и его делегации в МПС стало и моё переизбрание на пост вице-председателя МПС на 137-й Ассамблее Межпарламентского союза, как и годом ранее на 136-й ассамблее в Женеве.

Однако это была не первая ассамблея МПС, проходившая в России, в которой активное участие принимал Совет Федерации. С 7 по 12 сентября 1998 года впервые за всю историю членства Рос-

сии в МПС в Москве прошла 100-я конференция Межпарламентского союза, которую открывал Президент России Б.Н. Ельцин.

Совет Федерации на протяжении 25 лет своей деятельности занимал твёрдую и активную позицию по важнейшим вопросам международной повестки дня, отражая её в заявлениях и обращениях палаты, большая часть которых готовилась непосредственно Комитетом Совета Федерации по международным делам.

Впрочем, заявления, как и работа в рамках делегаций межпарламентских структур, конечно же, не единственная доступная парламентариям форма дипломатии и внешнеполитических действий. Совет Федерации активно работает и непосредственно с коллегами из других национальных парламентов, стремясь создавать максимально устойчивые форматы – такие, как группы по связям с парламентами зарубежных стран, иные постоянные структуры и механизмы. В последние годы некоторые из них по независящим от нас причинам застопорились – в частности, ввиду резкого ограничения парламентских контактов с Россией рядом стран Запада.

Конечно же, наши отношения знавали лучшие времена. Так, в 2001 году была создана межпарламентская группа по сотрудничеству «Совет Федерации – Сенат США», в Вашингтоне



было принято Совместное заявление о сотрудничестве между верхними законодательными палатами России и США. 18 марта 2004 года в здании Совета Федерации было подписано Соглашение о сотрудничестве между Советом Федерации и Сенатом США.

Сегодня мы весьма далеки от возобновления нормальных отношений с США, что не мешает нам подчёркивать свою готовность работать с американскими коллегами в любом формате, ибо мы понимаем, что именно в кризисных ситуациях диалог ещё более важен, а ресурсы парламентской дипломатии должны работать в полную силу.

Отрадно видеть на фоне ухудшившихся в целом связей с Западом, что многие из наших коллег «по ту сторону санкций» также не оставляют попыток по поддержанию диалога. Причём отмечу, что обоюдными усилиями удаётся находить новые формы сотрудничества. Скажем, когда Комиссия Сената Французской Республики по международным делам, обороне и вооружённым силам подготовила в 2015 году доклад «Отношения с Россией: в поисках выхода из политического тупика», мы спонтанно подхватили инициативу и впервые в практике межпарламентских отношений подготовили «встречный» российский доклад на тему «Россия – Франция: парламентский взгляд в бу-

дущее», презентация которого состоялась 6 сентября 2016 года в Совете Федерации.

По итогам совместного заседания с французскими коллегами в Москве в феврале 2017 года был подписан Меморандум о парламентском сотрудничестве между Комитетом Совета Федерации по международным делам и Комиссией по международным делам, обороне и вооружённым силам Сената Французской Республики (в соответствии с Меморандумом между нашими комитетами учреждён Стратегический парламентский диалог) и достигнута договорённость о подготовке нового совместного доклада о российско-французских отношениях и аналогичного документа об отношениях между Россией и ЕС.

Такой углублённый формат сотрудничества, как совместные заседания профильных комитетов по международным делам, мы в последние годы практиковали и с парламентами других стран – Армении, Израиля, Люксембурга. Но раньше, в докризисную эру, это активно практиковалось и в отношениях с другими странами – в частности, скажем, в 2012–2013 годах прошли три заседания нашего комитета с Комиссией Рийгикогу (Парламент Эстонии) по иностранным делам. Можно лишь сожалеть, что коллеги из некоторых европейских стран пошли на свёртывание двусторонних связей



в ущерб прежде всего интересам собственных стран и своих избирателей – ведь на заседаниях обсуждаются важные темы сотрудничества, которые затрагивают жизнь простых людей.

В 2016 году, в развитие договорённостей, достигнутых в ходе визита Председателя Совета Федерации В.И. Матвиенко в Японию, был создан совершенно новый институт сотрудничества – Консультативный совет по содействию российско-японскому межпарламентскому и межрегиональному сотрудничеству, возглавить который было предложено мне. С японской стороны партнёром новой структуры стал «Дискуссионный клуб» Палаты советников Парламента Японии во главе с Министром по экономическому сотрудничеству с Россией Х. Сэко. В нашем диалоге мы делаем упор на поиск возможностей расширения межрегионального сотрудничества субъектов Российской Федерации и японских префектур.

Другой принципиально новый формат взаимодействия с зарубежными коллегами был задействован зимой-весной 2017 года, когда мы провели во взаимодействии с международной медиагруппой МИА «Россия сегодня» семь видеомостов с депутатами иностранных парламентов и представителями общественности. Все обсуждения велись в прямом эфире, и сквозной темой было политическое урегулирование в Сирии. География видеомостов обширна – это Дамаск, Брюссель, Тегеран, Париж, Каир, при этом мы организовали прямые включения с Астаной, где в тот период проходили очередные раунды межсирийских переговоров, а также с авиабазой «Хмеймим» с участием руководства российского Центра по примирению враждующих сторон в Сирии.

Инициативы комитета нередко получали поддержку руководства палаты и воплощались в создание конкретных институтов и принятие иных практических решений.

Так, в 2015 году наш комитет совместно с комитетами по конституционному законодательству и государственному строительству и по обороне и безопасности провёл совещание на тему «О правовой и политико-дипломатической институализации перечня зарубежных неправительственных организаций (патриотического

стоп-листа)». По итогам мероприятия было подготовлено Обращение к Генеральному прокурору, Министру иностранных дел и Министру юстиции Российской Федерации в связи с необходимостью определения дополнительных мер по противодействию антироссийской активности иностранных или международных неправительственных организаций, утверждённое затем на заседании палаты. В итоге по целому ряду из 12 организаций, перечисленных в патриотическом «стоп-листе», были приняты решения о признании нежелательной их деятельности на территории России.

В июне прошлого года комитет инициировал парламентские слушания на тему «Предотвращение вмешательства во внутренние дела Российской Федерации: законодательство и правоприменительная практика», которые прошли под руководством Председателя Совета Федерации В.И. Матвиенко, предложившей в ходе заседания образовать в Совете Федерации Временную комиссию по защите государственного суверенитета и предотвращению вмешательства во внутренние дела Российской Федерации. Комиссия была образована постановлением палаты от 14 июня 2017 года, а её руководителем стал заместитель председателя Комитета Совета Федерации по международным делам А.А. Климов.

На протяжении 25 лет существования Совета Федерации его Комитет по международным делам выступал активным и эффективным инструментом парламентской дипломатии, содержательно и организационно содействуя формированию внешнеполитической повестки палаты и развитию её зарубежных связей. Опираясь на этот четвертьвековой опыт, мы видим сегодня свою задачу в том, чтобы максимально полно задействовать имеющиеся в нашем распоряжении немалые ресурсы во имя укрепления международного авторитета России, противостояния недружественным мерам, которые принимаются против нашей страны рядом стран Запада, и иным попыткам влиять на суверенный курс Российской Федерации во внутренних и внешних делах. Убеждаюсь: настойчивость приносит свои плоды. Значит, мы на правильном пути.



КОМИТЕТ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ ПО БЮДЖЕТУ И ФИНАНСОВЫМ РЫНКАМ – ВЕХИ БОЛЬШОГО ПУТИ

Совет Федерации является ровесником новой Конституции Российской Федерации. Её принятие знаменовало собой новую веху в истории российской государственности, создало возможность для реализации на практике принципов федерализма, разделения властей и обеспечения контроля общества над властью.

Верхняя палата парламента играет важнейшую роль в деле превращения России в дееспособное федеративное государство, где сила и благополучие единой страны должны основываться на силе и благополучии каждого её региона. Совет Федерации стал тем реша-

ющим звеном, которое обеспечивает прочные гарантии территориальной целостности страны при одновременном развитии основополагающих институтов гражданского общества.

И достаточно значимая роль в становлении Совета Федерации как одного из основополагающих институтов современного российского государства принадлежит Комитету Совета Федерации по бюджету и финансовым рынкам. Ведь, как показывает опыт первых европейских демократий, одним из основных стимулов к созданию органов представительной власти является стремление граждан наладить



Сергей Николаевич РЯБУХИН,
председатель Комитета Совета Федерации
по бюджету и финансовым рынкам

контроль за государственными финансами. Рядовой обыватель становится гражданином уже тогда, когда он задаётся вопросом, как и на что государство тратит уплаченные им налоги. Поэтому в любом представительном органе власти комитет по бюджету, налогам и финансам играет особую, системообразующую роль.

Достаточно сказать, что наш комитет из года в год занимает одно из первых мест по количеству рассмотренных им законов.

В своей деятельности при выработке и принятии решений комитет руководствуется принципами открытости

и доступности, учитывает мнения профессиональных сообществ и граждан с активной жизненной позицией.

За минувшие годы выстроена стройная и работоспособная законодательная система в бюджетной сфере Российской Федерации.

В 1990-х – начале 2000 годов были проведены крупные структурные реформы, позволившие обеспечить финансовую стабильность в государстве. В рамках разработки Концепции реформирования бюджетного процесса в Российской Федерации в 2004–2006 годах была создана система финансовой поддержки субъектов Российской Федерации.



Создание в составе федерального бюджета в начале 2000-х годов Стабилизационного фонда, а в дальнейшем – формирование на его основе Резервного фонда и Фонда национального благосостояния позволили сгладить последствия колебаний мировых цен на нефть для финансово-бюджетной системы страны.

Переход на среднесрочное финансовое планирование, в результате которого формирование федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации стало осуществляться на три года, позволил повысить стабильность бюджетной системы, увязав поставленные цели и приоритеты экономической политики с чётким определением расходов на их реализацию.

Внесение изменений в Бюджетный и Налоговый кодексы Российской Федерации обеспечили разграничение расходных обязательств и доходных источников между бюджетами всех уровней.

В настоящее время комитет вместе с Минфином России при активном участии субъектов Российской Федерации ведёт работу по доработке новой редакции Бюджетного кодекса Российской Федерации.

При этом мы никогда не забываем, что являемся комитетом палаты регионов. Поэтому главную свою задачу видим в том, чтобы гармонизировать межбюджетные отношения, создать условия для обеспечения сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации. Важно не только обеспе-

чить регионы ресурсами, необходимыми для надлежащего финансирования возложенных на них полномочий, но и создать стимулы для их самостоятельного социально-экономического развития.

В связи с этим одним из важнейших достижений нашего комитета является создание такого важного органа, как трёхсторонняя комиссия по вопросам межбюджетных отношений. Данная комиссия формируется на паритетных началах из представителей Совета Федерации, Государственной Думы и Правительства Российской Федерации. В её компетенцию входит рассмотрение постановлений и распоряжений Правительства, которые касаются прежде всего распределения межбюджетных трансфертов между регионами, не распределённых федеральным законом о бюджете. Таким образом, субъекты Российской Федерации через своих представителей в парламенте имеют возможность участвовать в процессе распределения средств и своевременно информировать свои территории о готовящихся изменениях.

В следующем году в связи с началом реализации национальных проектов во исполнение Указа Президента Российской Федерации № 204 роль данной комиссии резко возрастёт. Одновременно с Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» были приняты изменения в Бюджетный кодекс Российской Федерации, согласно которым в 2019 году перераспределение или выделение дополнительных бюджетных ассигнований на национальные проекты будет осуществляться без внесения соответствующих изменений в федеральный закон о бюджете, но будет в предварительном порядке выноситься на рассмотрение трёхсторонней комиссии. Это делается для того, чтобы максимально оперативно обеспечить доведение финансовых ресурсов до регионов и при этом обеспечить согласование показателей федеральных и региональных проектов.

Ещё одним значимым достижением в деятельности нашего комитета является повышение прозрачности межбюджетных отношений. В последние два года федеральным законом о бюджете распределяются практически все межбюджетные трансферты, которые



не выделяются на конкурсной основе. Это существенно облегчает для регионов процесс планирования и утверждения собственных бюджетов.

Важнейшим направлением работы нашего комитета является работа по совершенствованию законодательства Российской Федерации о налогах и сборах. Основы современной налоговой системы Российской Федерации формировались в 1998–2000 годах. В 1998 году принята первая часть Налогового кодекса Российской Федерации, в 2000 году – отдельные главы второй части.

Налоговое законодательство постоянно совершенствуется – в Налоговый кодекс Российской Федерации вносятся многочисленные точечные изменения и вводятся новые главы. Так, с 2015 года появились три новые главы: «Налог на имущество физических лиц», «Торговый сбор» и «Страховые взносы».

Несомненным достижением комитета в сфере налогового законодательства является наша совместная с Государственной Думой и Правительством Российской Федерации работа по оптимизации регулирования такой неоднозначной и во многом болезненной для региональных бюджетов налоговой новации, как консолидированные группы налогоплательщиков (КГН).

В первые годы действия КГН мы добились выплаты субъектам Российской Федерации, которые больше всего пострадали от данной новации, дополнительной финансовой помощи из федерального бюджета.

Затем мы добились введения моратория на создание новых групп налогоплательщиков, запрета на введение в состав этих групп предприятий-банкротов и ограничения нормы списания убытков в размере не более 50 процентов. А летом текущего года были приняты поправки в Налоговый кодекс Российской Федерации, которые предусматривают ликвидацию данных групп к 2023 году.

Важнейшим направлением законодательной деятельности нашего комитета является противодействие нелегальному производству и обороту алкогольной продукции. В июле 2017 года Государственная Дума приняла два закона, разработанных и внесённых членами нашего комитета. Федеральный закон от 26 июля 2017 года № 203-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс

Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» предусматривает усиление уголовной ответственности за подделку федеральных специальных и акцизных марок, а также за производство, хранение и продажу алкоголя без лицензии и незаконную продажу алкогольной и спиртосодержащей пищевой продукции физическим лицом.

Федеральный закон от 29 июля 2017 года № 278-ФЗ вносит изменения в базовый закон «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» и содержит целый комплекс мер, направленных на усиление государственного контроля в сфере производства и оборота этилового спирта и алкогольной продукции.

Осенью 2018 года была реализована другая законодательная инициатива в данной сфере – Федеральный закон от 30 октября 2018 года № 388-ФЗ «О внесении изменения в статью 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях». В нём предусмотрено наделение должностных лиц органов, осуществляющих государственный контроль в области производства и оборота алкогольной и спиртосодержащей продукции, полномочиями по составлению протоколов об административных правонарушениях.



За прошедшие 25 лет значимыми результатами деятельности комитета в области финансового законодательства стали рассмотренные федеральные законы, направленные на решение стратегических задач страны по поступательному развитию экономики.

Так, в финансовом секторе во взаимодействии с профильными комитетами Государственной Думы, Правительством Российской Федерации и Банком России была сформирована современная законодательная база, способствующая внедрению регуляторных новаций, отвечающих требованиям Базельского комитета по банковскому надзору, Кодекса корпоративного управления, очищению секторов рынка от недобросовестных участников, созданию современной инфраструктуры финансового рынка, включая рынок ценных бумаг, отвечающей международным стандартам. Запущена и действует национальная платёжная система «Мир», принято законодательство о коллекторской деятельности.

В 2013 году знаковым стало наделение Банка России функциями мегарегулятора финансового рынка. В связи с этим на законодательном уровне было проведено полное реформирование отдельных видов деятельности, таких как страховая деятельность, деятельность негосударственных пенсионных фондов и микрофинансовых организаций, актуарная деятельность и деятельность кредитных рейтинговых агентств. Создана система пруденциального надзора за деятельностью негосударственных пенсионных фондов.

Совершенствуется система противодействия легализации доходов, получен-



ных преступным путём, и финансированию терроризма, а также защита прав потребителей и инвесторов в отношениях с участниками финансового рынка. Повышается доступность финансовых продуктов и услуг, обеспечивается эффективное взаимодействие с участниками финансового рынка по вопросам развития и регулирования отрасли.

Сформированы подходы, определяющие переход к пропорциональному регулированию на рынках кредитных и некредитных финансовых организаций, а также дополнительные механизмы финансового оздоровления кредитных организаций.

В целях поддержания и сохранения экономического потенциала страны, а также материального положения граждан комитет принимал активное участие в рассмотрении законодательных актов, направленных на противодействие недружественным действиям Соединённых Штатов Америки и других иностранных государств в отношении России.

Знаковым для комитета было рассмотрение в 2014 году федеральных законов, связанных с интеграцией финансовой системы Республики Крым и города федерального значения Севастополя в российскую финансовую систему.

С 1999 года на площадке Совета Федерации успешно действует Межрегиональный банковский совет, выполняющий консультативно-совещательную функцию для законодателей.

В рамках деятельности Межрегионального банковского совета при Совете Федерации вырабатываются предложения по совершенствованию банковского законодательства Российской Федерации, денежно-кредитной политики. Прорабатываются вопросы повышения устойчивости и развития банковской системы в целом.

В состав Межрегионального банковского совета при Совете Федерации входят члены Совета Федерации, руководители Банка России, Министерства финансов Российской Федерации, представители финансового и научного сообщества.

В разное время комитетом руководили такие яркие личности, как депутат Государственной Думы Н.Н. Гончар (1994–1996 годы – председатель Комитета Совета Федерации по бюджету, финансовому, валютному и кредитному регулированию, денежной эмиссии,

налоговой политике и таможенному регулированию), К.А. Титов (1996–2001 годы – губернатор Самарской области и председатель Комитета Совета Федерации по бюджету, налоговой политике, финансовому, валютному и таможенному регулированию, банковской деятельности), С.А. Васильев (2002–2007 годы – председатель Комитета Совета Федерации по финансовым рынкам и денежному обращению), заместитель Председателя Совета Федерации Е.В. Бушмин (1998–2001 годы – заместитель Министра финансов Российской Федерации, 2002–2013 годы – председатель Комитета Совета Федерации по бюджету и финансовым рынкам).

Большой вклад в создание организационных и методологических основ деятельности комитета внесли главный аудитор Банка России В.П. Горегляд (1994–2001 годы – руководитель аппарата комитета), В.А. Новиков (в 2002–2014 годах возглавлял работу комитета по совершенствованию налогового законодательства), В.А. Петров (1993–1997 годы – первый заместитель Министра финансов Российской Федерации, в 2001–2016 годах возглавлял работу комитета по совершенствованию бюджетного законодательства) и В.Б. Шуба (2007–2013 годы – первый заместитель председателя Комитета Государственной Думы по бюджету и налогам, в 2014–2018 годах возглавлял работу комитета в сфере налогового законодательства).

В разные годы членами комитета были или являются такие известные государственные деятели, как А.П. Починок (1999–2000 годы – Министр по налогам и сборам Российской Федерации, 2000–2004 годы – Министр труда и социального развития Российской Федерации), Н.Л. Деметьева (1997–1998 годы – Министр культуры Российской Федерации), Э.Э. Россель (1991–2009 годы – губернатор Свердловской области), В.Ф. Чуб (1996–2010 годы – губернатор Ростовской области) и аудитор Счётной палаты Российской Федерации С.Ю. Орлова (2013–2018 годы – губернатор Владимирской области).

В настоящее время деятельностью комитета руководят председатель комитета С.Н. Рябухин, первые заместители председателя комитета Н.А. Журавлев и С.П. Иванов, заместители председателя комитета А.Н. Епишин, Е.А. Перминова и М.М. Ульбашев и руководитель



аппарата комитета Ю.В. Проскурякова.

В следующем году в зоне особого внимания нашего комитета будет оставаться проблема сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации, обеспечения своевременного финансирования национальных проектов с целью достижения установленных показателей эффективности.

Комитет также считает, что настало время провести кодификацию законодательства о налогах и сборах и принять новую редакцию Налогового кодекса Российской Федерации. Ежегодно принимается свыше 40 федеральных законов, которые вносят многочисленные изменения в текст Налогового кодекса Российской Федерации, который в своём нынешнем виде представляет собой «лоскутное одеяло» и неудобен для правоприменения.

В сфере финансового законодательства будет продолжена работа по повышению прозрачности финансовой системы, созданию условий и стимулов для более широкого использования финансовых активов в целях стимулирования инвестиций и экономического роста.

СОВЕРШЕНСТВУЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ СТРАНЫ

Волей граждан России Конституция Российской Федерации, принятая на референдуме 12 декабря 1993 года, определила становление государственности новой России, развитие глубоких демократических процессов, укрепление политической и социально-экономической стабильности. Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации – палата российских регионов – весомо представляет интересы субъектов Российской Федерации на федеральном уровне, поддерживает богатую практику федеративных отношений.

Четверть века с момента создания в 1993 году Совета Федерации – весомый повод осмыслить практику современного российского парламентаризма, оценить масштаб и глубину законотворческой работы, наметить дальнейшие шаги по законодательному обеспечению стратегических целей и задач развития страны, поставленных Президентом Российской Федерации В.В. Путиным в майском указе 2018 года, направленных на формирование современных конкурентоспособных государственных корпораций, рыночных институтов, создание благоприятного инвестиционного климата, дальнейшее устойчивое интеграционное развитие регионов и экономическое благополучие российских граждан.



Дмитрий Фёдорович МЕЗЕНЦЕВ,
председатель Комитета Совета Федерации
по экономической политике

В разные годы экономическим блоком в Совете Федерации занимались: Комитет по вопросам экономической реформы, собственности и имущественным отношениям (1994–1995 годы), Комитет по вопросам экономической политики (1996–2001 годы), начиная с 2002 года – одновременно Комитет по экономической политике, предпринимательству и собственности, Комитет по промышленной политике и Комиссия по естественным монополиям.

В 2011 году под руководством Председателя Совета Федерации В.И. Матвиенко структура палаты регионов претерпела качественные изменения: в частности, образованный Комитет Совета Федерации по экономической политике взял на себя вопросы ведения предшественников, объединив законотворческие усилия самых опытных и самых компетентных в профильных темах сенаторов в законодательном обеспечении экономического развития страны, деятельности в сфере промышленности и торговли, энергетики, транспорта и связи, высоких технологий.

Президент России В.В. Путин, выступая 2012 году в Совете Федерации, призвал сделать более эффективным взаимодействие участников законотворческого процесса и повысить его открытость: «Должна возрастать и роль самого Совета Федерации как палаты регионов, призванной опираться на позиции и мнение субъектов Российской Федерации, цивилизованно отстаивать их интересы при формировании федерального правового поля.

Вносить в повестку законодательной работы именно те вопросы, которые в наибольшей степени волнуют жителей российских регионов, городов, посёлков, муниципалитетов».

Президент России отметил, что все ключевые решения власти, базовые законопроекты должны проходить через широкое гражданское обсуждение, через общественный аудит. «Это наша принципиальная позиция, – сказал В.В. Путин. – Надо активно привлекать к такой работе граждан России, общественные и предпринимательские объединения, ключевые профессиональные и социальные группы, регионы и муниципалитеты».

Комитет Совета Федерации по экономической политике решает вопросы



законодательного обеспечения прогнозирования и регулирования экономического развития Российской Федерации, в том числе предпринимательской и инвестиционной деятельности, формирования и развития организационных форм, хозяйствующих субъектов, соответствующих рыночной экономике, общих принципов разработки государственных федеральных и региональных целевых и инвестиционных программ, защиты прав инвесторов, реализации соглашений о разделе продукции, развития среднего и малого бизнеса, а также антимонопольного регулирования, конкуренции и регламентации процедур банкротства; курирует вопросы экономического обоснования бюджетной политики и отдельных разделов федерального бюджета, ценовой и тарифной политики в Российской Федерации и сотрудничества Российской Федерации с Всемирной торговой организацией.

Комитет, осуществляя свои полномочия по предметам ведения, целенаправленно реализует право законодательной инициативы, активно участвует в деятельности по формированию современной, взаимоувязанной и эффективной национальной законодательной базы, способствуя переходу к рыночной экономике путём проведения реформ, направленных на устойчивое развитие нашей страны.

Комитет успешно взаимодействует с министерствами, федеральными агентствами и службами, государственными корпорациями и предприятиями (РОСТЕХ, РОСАТОМ, РЖД и другими), руководством регионов, экспертным сообществом, научными и исследовательскими институтами РАН, финансовыми, общественными организациями, коммерческими структурами.

В качестве форм обратной связи постоянно проводятся парламентские слушания, заседания «круглых столов», расширенные заседания комитета, рабочих групп и комиссий.

Одной из форм обсуждения проблем регионов является проводимые по инициативе Председателя Совета Федерации В.И. Матвиенко Дни субъектов Российской Федерации в верхней палате парламента. Такого рода обсуждения не являются протокольными мероприятиями – парадными отчётами регионов. Это возможность сверить позиции с отраслевыми министерствами, с федеральным правительством. И, как правило, те

постановления Совета Федерации, которые принимает палата по дальнейшей законодательной поддержке социально-экономического развития регионов, исполняются практически в полном объёме, в том числе и потому, что на этапе их подготовки ещё как проектов запрашивается отраслевое мнение.

Стремление к обеспечению взаимодействия с разработчиками проектов законов позволяет исключить практику последующего внесения в них изменений. Рекомендации и проекты постановлений готовятся таким образом, чтобы в итоге получать рабочие документы с реальным потенциалом выхода на результат.

Для нашей палаты Федерального Собрания одна из важнейших задач – защита интересов субъектов Российской Федерации. Поэтому системные изменения законодательства и нормативно-правового поля формируют новые возможности для реализации инвестиционных проектов, решения масштабных социальных задач как на федеральном уровне, так и на уровне регионов.

Успешная практика проведения выездных заседаний Комитета Совета Федерации по экономической политике в Тюменской области, Ханты-Мансийском автономном округе – Югре, Республике Адыгея и других субъектах Российской Федерации является эффективной формой работы, поскольку помогает оставаться открытыми к региональным и муниципальным проблемам и своевременно принимать меры по их устранению.

Отдельно можно выделить активную работу сенаторов – членов комитета в заседаниях Интеграционного клуба при Председателе Совета Федерации, в деятельности Парламентского собрания Союзного государства, в работе форумов регионов Беларуси и России, Парламентского форума стран БРИКС, межгосударственных объединениях ШОС. Особо значимым члены комитета считают работу на площадках Межпарламентской Ассамблеи государств – участников Содружества Независимых Государств (МПА СНГ), которую возглавляет Председатель Совета Федерации В.И. Матвиенко, много сделавшая для укрепления связей законодателей стран СНГ и для укрепления Содружества.

Пролистывая страницы 25-летней истории Совета Федерации, работы

комитета, можно выделить несколько важных этапов в развитии экономического законодательства.

30 мая 2002 года была создана Комиссия Совета Федерации по естественным монополиям. Её деятельность была направлена на законодательное обеспечение принятой Правительством Российской Федерации программы реструктуризации субъектов естественных монополий – РАО «ЕЭС России», МПС и ОАО «Газпром».

За первые два года деятельности комитета было рассмотрено и представлено Совету Федерации к одобрению 45 основополагающих федеральных законов, связанных с функционированием естественных монополий и антимонопольной деятельностью.

Среди них – федеральные законы по реформированию электроэнергетики, железнодорожного транспорта, связи. По мере реализации этапов структурных реформ этих отраслей в означенные федеральные законы вносились соответствующие изменения, направленные на повышение их эффективности.

В рамках работы над пакетом федеральных законов об электроэнергетике в отдельный законопроект были вынесены вопросы теплоснабжения. Их необходимо было проработать в возможно короткие сроки, учитывая социальную значимость для субъектов Российской Федерации.

Федеральный закон от 27 июля 2010 года № 190-ФЗ «О теплоснабжении» был призван повысить экономическую эффективность сферы теплоснабжения, направлен на поддержание баланса интересов теплоснабжающих организаций и потребителей, приоритет комбинированной выработки, повышение инвестиционной привлекательности сферы теплоснабжения и её модернизации. В законе был регламентирован переход от государственного регулирования тарифов в сфере теплоснабжения к установлению предельного максимального уровня цен на тепловую энергию для конечного потребителя (цена «альтернативной котельной»).

Федеральный закон от 29 июля 2017 года № 279-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О теплоснабжении» и отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам совершенствования системы отношений в сфере теплоснабжения» создаёт стимулы для замещения старых

ненадёжных источников энергии. Однако важна его практическая реализация на местах и контроль за расходованием полученных инвестиций на повышение эффективности системы теплоснабжения.

В 2005 году был принят Федеральный закон «О концессионных соглашениях». Это позволило создать условия для применения в России одной из наиболее распространённых форм государственно-частного партнёрства – концессию как наиболее развитую и наиболее сложную с точки зрения распределения рисков и отношений между партнёрами форму ГЧП. Федеральный закон направлен на привлечение инвестиций в экономику Российской Федерации, обеспечение эффективного использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности на условиях концессионных соглашений, и повышение качества товаров, работ, услуг, предоставляемых потребителям.

В рамках развития использования концессионных соглашений был принят Федеральный закон от 13 июля 2015 года № 224-ФЗ «О государственно-частном партнёрстве, муниципально-частном партнёрстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Он регламентирует использование принципиально новых для нашей страны неконцессионных моделей государственно-частного партнёрства, основанных на объединении ресурсов и распределении рисков публичного партнёра, с одной стороны,



и частного партнёра – с другой, и которые осуществляются на основании соглашения о партнёрстве. Федеральный закон закрепляет основные понятия, принципы партнёрства, элементы соглашения о партнёрстве, требования к частному партнёру, объекты соглашения о партнёрстве.

Принятый в 2007 году Федеральный закон № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» стал основополагающим законодательным актом, регулирующим основы дорожной деятельности, вопросы создания и использования автомобильных дорог, в том числе на платной основе.

Он позволил устранить имеющиеся на тот момент пробелы и противоречия в отраслевом законодательстве. Принятие закона в совокупности с возрождением в 2011 году дорожных фондов позволило кардинально изменить финансовую, правовую и организационную основу развития дорожной сети страны.

Законом определены принципы финансирования затрат, связанных с дорожной деятельностью. Созданы правовые условия для привлечения частных инвестиций в инфраструктурные проекты. Этому способствует также институт государственно-частного партнёрства на базе Федерального закона «О концессионных соглашениях».

Финансовый кризис 2008–2009 годов повлёк за собой сокращение ВВП России и привёл к росту дефицита бюджет-

ной системы. На повестке дня появился вопрос о необходимости повышения экономической эффективности госзакупок, так как реформа системы государственных закупок, реализуемая с 2006 года в России, не смогла кардинально оптимизировать их механизм.

В мае 2009 года в Бюджетном послании Президента Российской Федерации о бюджетной политике в 2010–2012 годах была поставлена задача создания федеральной контрактной системы (ФКС). Реформа госзаказа предполагала обновление законодательства, создание эффективных инструментов мониторинга цен для государственного заказа, новых профессиональных стандартов для закупочных служб, системы содержательного контроля и аудита результатов контрактов, развитие информационной системы и электронных торгов. Федеральное Собрание, органы исполнительной власти, регионы, бизнес совместными усилиями реализовали поставленные задачи, и 5 апреля 2013 года вступил в силу Федеральный закон № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

С принятием в июле 2012 года Федерального закона № 126-ФЗ «О ратификации Протокола о присоединении Российской Федерации к Марракешскому соглашению об учреждении Всемирной торговой организации от 15 апреля 1994 г.» наша страна получила равные условия доступа на мировые рынки товаров и услуг. Появилась возможность реализации своих стратегических и текущих торгово-экономических интересов путём эффективного участия в многосторонних торговых переговорах при выработке новых правил международной торговли.

Присоединение к ВТО потребовало выполнения принятых нашим государством обязательств, как на федеральном уровне, так и на региональном. В связи с этим необходимым стало обеспечение гармонизации регионального законодательства и правоприменительной практики с нормами и правилами ВТО.

Для решения этих задач, в целях мониторинга участия нашей страны в ВТО и Таможенном союзе (позже – Евразийском экономическом союзе), выработки стратегии развития законодательства Советом Федерации была создана

временная комиссия, которую возглавил заместитель Председателя Совета Федерации И.М.-С. Умаханов. Обеспечением деятельности комиссии, вплоть до завершения её работы в октябре 2015 года, занимался Комитет Совета Федерации по экономической политике.

В апреле 2012 года Президентом Российской Федерации В.В. Путиным в Государственную Думу был внесён законопроект по реформированию гражданского законодательства. Комитет был включён в работу над нововведениями в Гражданский кодекс Российской Федерации и с момента их одобрения Советом Федерации продолжает вести мониторинг правоприменительной практики этих норм.

Существенной правке подверглась IV часть Гражданского кодекса Российской Федерации в части авторского, смежного и патентного права, права на «ноу-хау» с целью защиты прав на интеллектуальную собственность. Обновлению подверглось корпоративное право: изменены организационно-правовые формы юридических лиц, порядок их создания, государственной регистрации и ликвидации. Была введена конфискация имущества коррупционеров, уточнено понятие «злоупотребление правом» и введена ответственность за ущерб от неправомερных действий власти.

В части вопросов своего ведения комитет принимал активное участие в разработке и совершенствовании федеральных законов, которые принципиально по-новому регулируют экономические отношения.

Федеральные законы «О несостоятельности (банкротстве)», «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей», «О лицензировании», «О саморегулируемых организациях», «Об оценочной деятельности в Российской Федерации», «О приватизации государственного и муниципального имущества» обеспечили предпринимателям чёткие правила ведения бизнеса, сняли многие административные барьеры.

Федеральный закон «Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства» дал возможность малому и среднему бизнесу выкупать арендуемое

недвижимое имущество по рыночной стоимости без торгов.

Жилищный кодекс Российской Федерации, федеральные законы «О государственной регистрации недвижимости», «Об ипотеке (залоге недвижимости)», «О государственном кадастре недвижимости» обеспечили правовое регулирование в области недвижимого имущества, дали возможность десяткам миллионов человек оформить и защитить свои права на землю и иные объекты недвижимости.

В условиях современной политической ситуации, когда правительства ряда иностранных государств необоснованно – в нарушение норм международного права – вводят экономические санкции против российского государства, ещё более актуальным становится вопрос о модернизации российской промышленности, формировании инновационной экономики для обеспечения производственной, продуктовой независимости, а также «строительства» новых практик в сфере высоких технологий.

Одним из факторов принятия в декабре 2014 года Федерального закона «О промышленной политике в Российской Федерации» стало осознание того, что развитие экспортно-сырьевой модели экономического роста не может оставаться приоритетом, необходим поиск других путей развития национальной экономики. Предпосылками к этому послужили отнюдь не только внешние политические и экономические вызовы, но и экономические санкции, ограничения на зарубежных рынках кредитования, волатильность цен на нефть и другие.

В этих условиях появилась необходимость в разработке действенных мер, направленных на развитие индустриального потенциала Российской Федерации, на формирование высокотехнологичной, конкурентоспособной промышленности, обеспечивающей переход экономики государства от экспортно-сырьевого типа развития к инновационному.

В качестве таких мер в Федеральном законе «О промышленной политике в Российской Федерации» предусмотрено следующее: предоставление её субъектам финансовой, информационно-консультационной поддержки, поддержка осуществляемой ими внешнеэкономической, научно-технической и



инновационной деятельности в сфере промышленности, поддержка развития кадрового потенциала, предоставление государственных и муниципальных преференций, иные формы мотивации.

Одним из наиболее эффективных и востребованных инструментов привлечения инвестиций в промышленность является механизм специальных инвестиционных контрактов, в рамках которых устанавливаются понятные и предсказуемые условия инвестирования, ведения бизнеса на срок до десяти лет.

Этот инструмент направлен не только на привлечение российских и зарубежных инвестиций. Взамен предоставления долгосрочных федеральных и региональных преференций инвесторам предлагают повышать технологический уровень и локализацию производства на территории нашей страны.

С целью выравнивания индустриального развития регионов данный закон позволяет создавать индустриальные парки, промышленные технопарки и промышленные кластеры. И они активно создаются и функционируют более чем в половине регионов страны.

В 2014 году по инициативе Президента Российской Федерации В.В. Путина создан Фонд развития промышленности. Он стал одним из инструментов импортозамещения: отечественные предприятия получили возможность получать льготные займы на реализацию своих импортозамещающих проектов.

Системное развитие экономики обусловило необходимость создания системы государственного стратегического

планирования. Действовавшие до 2014 года различные государственные программные документы (стратегии, концепции) зачастую не были взаимосвязаны и скоординированы из-за отсутствия единого федерального закона.

В целях корректировки ситуации в июне 2014 года был принят Федеральный закон № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», устанавливающий правовые основы стратегического планирования, координации государственного и муниципального стратегического управления с бюджетной политикой. Полномочия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и порядок их взаимодействия с общественными, научными и иными организациями в сфере стратегического планирования обрели более четкие границы.

Необходимо отметить главное – федеральный закон заложил правовую основу в организацию разработки и реализацию государственной структурной политики. В настоящее время экономическая наука рассматривает такую политику как наиболее эффективный способ достижения целевых показателей социально-экономического развития Российской Федерации, а также консолидации целевых параметров всех поддерживаемых государством стратегий в единых стратегических документах планирования.

Предусмотренное федеральным законом создание системы государственного стратегического планирования позволяет сбалансировать действия, требующие значительных затрат, с ресурсными и организационными возможностями страны; обозначить долгосрочные ориентиры, позволяющие снизить риски, связанные с осуществлением целевых программ и инвестиционных проектов.

Проведение целенаправленной и эффективной структурной политики и её соотнесение со стратегическими целями национальной экономики обладает принципиальной важностью и для бизнеса, поскольку способствует его выходу на целевой тренд роста.

Среди значимых направлений деятельности Комитета Совета Федерации по экономической политике можно отметить мероприятия по со-

вершенствованию проекта Стратегии пространственного развития Российской Федерации – одного из важнейших документов стратегического планирования.

На площадке Совета Федерации уже состоялись парламентские слушания, по итогам которых были выработаны рекомендации, направленные на обеспечение в соответствии с законодательством Российской Федерации своевременного утверждения обозначенной Стратегии, направленной на комплексное развитие различных типов территорий Российской Федерации, поддержание устойчивости системы расселения и снятие инфраструктурных ограничений в социально-экономическом развитии региональных экономик, а также разработку плана мероприятий по её реализации и мониторингу.

Таким образом, на каждом этапе экономических преобразований комитет с максимальной ответственностью выполняет все поставленные задачи и обеспечивает высокое качество законодательного процесса.

Продолжается системная работа по совершенствованию законодательства в сфере экономического развития субъектов Российской Федерации и страны в целом, исходя из приоритетов, определенных в ежегодном Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию и установленных Указом Президента Российской Федерации В.В. Путина от 7 мая 2018 года № 204.

Особое внимание Комитет Совета Федерации по экономической политике уделяет решению вопросов, связанных с правовым обеспечением программы «Цифровая экономика Российской Федерации», с целью создания законодательной базы для формирования цифровой экономики и обеспечения информационной безопасности.

В рамках своей деятельности комитет продолжает обеспечивать создание правового поля развития экономики, инвестиционной привлекательности ведения бизнеса, формирования новых факторов роста – особых экономических зон, территорий опережающего развития, государственно-частного партнёрства. Большое значение придается созданию благоприятных условий для ведения предпринимательской деятельности как одному из основных из таких факторов.

Сегодня поддержка предприятий малого и среднего бизнеса, снижение административных барьеров в этой сфере согласно Стратегии развития малого и среднего предпринимательства – приоритет государственной политики. Это было актуально в 1990-е годы, остаётся актуальным и сегодня, поскольку просто необходимо, чтобы люди ощущали себя достаточно свободными и верили в то, что нормативная база не сковывает их инициативу, а её повсеместно раскрывает. По данным Минэкономразвития России, вклад сектора малого и среднего предпринимательства в ВВП страны составляет 21,2 процента.

В марте 2018 года в ежегодном Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию В.В. Путин поставил задачу увеличить к 2025 году этот показатель до 40 процентов. Достичь этого возможно при условии включения малого и среднего предпринимательства в институциональные реформы, осуществляемые в экономике, с учётом, в том числе, факторов, ограничивающих потенциал экономического роста, связанных с динамикой мировой экономики, конъюнктурой мировых товарно-сырьевых рынков, демографическими тенденциями при сохранении действия антироссийских санкций и ответных мер со стороны Российской Федерации.

Большая роль в реализации Стратегии развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации на период до 2030 года отводится системной работе Комитета Совета Федерации по экономической политике со всеми государственными и общественными организациями в субъектах Российской Федерации.

Члены комитета, сотрудники его аппарата благодарят сенаторов, а также всех наших коллег, кто на протяжении 25 лет плодотворно сотрудничал с Комитетом Совета Федерации по экономической политике, активно и ответственно участвовал в мероприятиях, касающихся важнейших вопросов законодательного обеспечения совершенствования экономической политики Российской Федерации.

Впереди у комитета, как и у всех подразделений Совета Федерации, много работы: насыщенной и интересной, профессиональной и значимой во благо реализации приоритетов развития Российской Федерации.



ЭФФЕКТИВНОЕ РАЗВИТИЕ АПК, ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ СТРАНЫ

Деятельность Комитета Совета Федерации по аграрно-продовольственной политике и природопользованию прежде всего направлена на совершенствование нормативной правовой базы, регулирующей отношения в аграрной сфере, в сфере природопользования и охраны окружающей среды и на формирование условий для развития агропромышленного комплекса (АПК), его важнейшей составной части – сельского хозяйства, а также рыбного, лесного и водного хозяйств, земельных отношений, охраны недр и надзора за их рациональным использованием.

Работа комитета осуществляется в соответствии с Регламентом Совета Федерации и постановлениями Совета Федерации, решениями Совета палаты, планами мероприятий Совета Федерации, планами работы комитета, а также с учётом примерных программ законопроектной работы Государственной Думы, Плана законопроектной деятельности Правительства Российской Федерации, соответствующих планов работы Комитета Государственной Думы по аграрным вопросам, Комитета Государственной Думы по природным ресурсам, собственности и земельным отношениям, Комитета Государственной Думы по экологии. Следует отметить, что только за последние три года проведено более 80 заседаний комитета, на которых рассмотрено 179 федеральных законов, 634 законопроекта и более 60 проектов законодательных инициатив.



Алексей Петрович МАЙОРОВ,
председатель Комитета Совета Федерации
по аграрно-продовольственной политике и
природопользованию

Вопросы эффективного развития АПК, обеспечения продовольственной безопасности страны неизменно находятся в числе значимых приоритетов государственной политики. И это приносит позитивные результаты. В последнее время в сельском хозяйстве активно внедряются передовые, инновационные технологии, реализуются крупные инвестиционные проекты, новых успехов добиваются российские фермеры.

Россия уже вышла в лидеры глобального рынка зерна. Нарастают поставки за рубеж мяса, сахара, подсолнечного масла, намечаются хорошие перспективы для продвижения продукции глубокой переработки с высокой добавленной стоимостью. Структура экспорта становится всё более разнообразной.

Президентом Российской Федерации В.В. Путиным 1 марта 2018 года в Послании Федеральному Собранию Российской Федерации сформулированы приоритеты развития страны на ближайшие годы, сделан акцент на развитие сельских территорий и повышение уровня жизни сельских тружеников, которые своим трудом обеспечивают успехи России в сельскохозяйственном производстве. Поставлена задача развития научно-образовательных центров, в том числе в такой перспективной сфере, как геномные исследования, что расширит возможности селекции в сельском хозяйстве. Приоритетом также определён рост экспорта продовольствия на мировые рынки, прежде всего товаров высокого передела, до



объёмов, превышающих объёмы его ввоза в страну. За четыре года России предстоит стать «нетто-экспортёром» продовольствия. Предусматривается повысить самообеспеченность страны говядиной, молоком, овощами. Продолжена линия на поддержку малых хозяйств, фермеров, развитие сельскохозяйственной кооперации. Указано на необходимость решения проблем снижения цен при высоких урожаях, развития логистики хранения, переработки сельхозпродукции.

Эта тематика отражена и в Указе Президента Российской Федерации В.В. Путина от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» в части создания в АПК высокопроизводительного экспортно-ориентированного сектора, достижения объёма экспорта продукции АПК (в стоимостном выражении) 45 млрд. долларов в год, ориентации промышленной, аграрной и торговой политики, включая механизмы государственной поддержки, на достижение международной конкурентоспособности российских товаров (работ, услуг) в целях обеспечения их присутствия на внешних рынках.

Законодательное обеспечение достижения поставленных Президентом Российской Федерации целей является приоритетным направлением деятельности комитета. В связи с этим комитет принимает непосредственное участие в разработке нормативно-правовой базы и формировании условий для дальнейшего развития АПК и его важнейшей составной части – сельского хозяйства.

Комитетом сформирован экспертный совет, включающий в себя 10 секций, в состав которого входят 147 высокопрофессиональных специалистов в различных областях агропромышленного комплекса от производства до переработки, лесного хозяйства и землепользования, природоохранного комплекса и вопросов экологии, недропользования. Экспертный совет обеспечивает независимую экспертизу проектов федеральных законов, стремится представить членам комитета всю палитру мнений по обсуждаемым вопросам; к участию в подготовке экспертных заключений приглашаются носители всех точек зрения на обсуждаемый вопрос. Всё это позволяет обеспечить дальнейшее совершенствование законодательства, выработать наиболее приемлемые и эффективные вариан-



ты действий. Члены экспертного совета участвуют в работе парламентских слушаний, заседаний «круглых столов», конференций, совещаний и иных мероприятий, проводимых комитетом.

Особое внимание комитетом традиционно уделяется вопросам обеспечения продовольственной безопасности, эпизоотического благополучия, реализации Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 годы (далее – Государственная программа развития сельского хозяйства), своевременности доведения до сельхозпроизводителей субсидий из федерального бюджета.

На заседании комитета с участием Министра сельского хозяйства Российской Федерации 28 ноября 2017 года был заслушан вопрос о ходе реализации постановления Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 29 ноября 2016 года № 517-СФ «О предварительных итогах реализации в 2016 году Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 годы». Решение комитета с соответствующими рекомендациями было направлено в Правительство Российской Федерации.

В части Государственной программы развития сельского хозяйства комитет ведёт постоянную работу с Правительством Российской Федерации, федеральными органами исполнительной власти по увеличению её финансирования в целях доведения его до уровня, определённого паспортом программы в 2014 году (1,3 трлн. рублей на 2017–2020 годы). Эта работа приносит результаты, и в 2018 году Минсельхозу России увеличены бюджетные ассигнования для оказания господдержки российским сельскохозяйственным товаропроизводителям.

По информации Правительства Российской Федерации, в 2018 году предусмотрено более 240 млрд. рублей бюджетных средств на поддержку сельского хозяйства, что превышает сумму поддержки в 2017 году на 10 процентов. Планируются и дополнительные объёмы финансовой поддержки.

Комитетом также поддерживается тесное взаимодействие с Минсельхозом России в части мониторинга своевре-

менности доведения до сельхозпроизводителей субсидий из федерального бюджета.

Реализуя важную миссию Совета Федерации – отстаивать интересы российских регионов, комитет находится в постоянном взаимодействии с субъектами Российской Федерации, реализуя его в различных формах, в том числе путём выездных мероприятий. Так, в сентябре 2016 года в Костроме состоялось выездное совещание на тему «О перспективах поддержки деревянного домостроения в Российской Федерации», в ноябре 2017 года в Липецке – выездное совещание на тему «О совершенствовании законодательства Российской Федерации в области развития сельскохозяйственной и потребительской кооперации», в июне 2018 года в Петропавловске-Камчатском – выездное совещание на тему «О практике применения и совершенствовании предусмотренных законодательными и иными правовыми актами мер по обеспечению сохранения анадромных видов рыб на миграционных путях к местам нереста», в сентябре 2018 года в Республике Ингушетия – выездное совещание на тему «Проблемы и перспективы развития интенсивного садоводства в Российской Федерации (на примере Республики Ингушетия)».

Необходимо также указать на важность проведения расширенных заседаний комитета в рамках Дней субъектов Российской Федерации в Совете Федерации. Большинство таких заседаний было посвящено вопросам развития АПК регионов в условиях импортозамещения. Практика комплексного совместного рассмотрения вопросов в сферах АПК, экологии и природопользования в разрезе регионов будет продолжена и в дальнейшем.

Важным достижением членов комитета можно назвать внесение изменений в Федеральный закон «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов», предусматривающих запрещение осуществления рыболовства тихоокеанских лососей с применением плавных (дрифтерных) сетей в исключительной экономической зоне Российской Федерации, несмотря на серьёзное сопротивление этой законодательной инициативе.

Дрифтерный промысел негативно отражается на естественном воспроизводстве лососей, приводит к подрыву

экономической и социальной сферы прибрежных регионов. Принятый закон позволяет сохранить в Тихоокеанском бассейне стадо дикого лосося как основу устойчивого развития рыбохозяйственного комплекса на Дальнем Востоке. В результате уловы лососей в Камчатском крае, вдоль побережья которого в основном работали японские и российские дрейфтерные суда, после запрета дрейфтерного промысла увеличились почти на 80 процентов.

Нельзя не отметить принятие в 2018 году Федерального закона № 280-ФЗ «Об органической продукции и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», который на всех этапах его рассмотрения поддерживался комитетом, при этом членами комитета совершенствовались его положения путём внесения поправок. Решение вопроса законодательного регулирования в этой сфере серьёзно повысит экспортный потенциал нашей страны, а экспертами прогнозируется в ближайшей перспективе значительный рост производства в России органической продукции.

В последние годы одним из главных направлений деятельности комитета являлась реализация федеральной целевой программы «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014–2017 годы и на период до 2020 года», которая с 2018 года входит в качестве подпрограммы «Устойчивое развитие сельских территорий» в Государственную программу развития сельского хозяйства, и предусматривает комплексное планирование развития сельских территорий, строительство объектов производственной, социальной и инженерной инфраструктур, автомобильных дорог в населённых пунктах, расположенных в сельской местности, где реализуются инвестиционные проекты в сфере агропромышленного комплекса, так как успешная реализация этих мероприятий в полном объёме будет способствовать сохранению трудового потенциала в сельской местности и привлечению в село высококвалифицированных кадров, молодых специалистов.

В связи с этим следует отметить, что по инициативе комитета на заседании Совета Федерации 12 июля 2017 года было принято Обращение Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации к Правительству Российской Федерации по вопросу

сохранения до конца срока реализации федеральной целевой программы «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014–2017 годы и на период до 2020 года». Результатом этого обращения стало включение с 1 января 2018 года мероприятий ФЦП «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014–2017 годы и на период до 2020 года» в соответствующую подпрограмму государственной программы. Такой комплексный подход к решению социальных и производственных задач на селе может повысить эффективность программных мероприятий, но несёт в себе возможные риски уменьшения финансирования новой подпрограммы. В связи с этим комитет продолжает осуществлять мониторинг за своевременным и полным финансированием всех её мероприятий, а также проводит работу, направленную на увеличение объёмов финансирования подпрограммы «Устойчивое развитие сельских территорий».

Наш комитет активно участвовал в подготовке и проведении встреч Председателя Совета Федерации В.И. Матвиенко с тружениками социальной сферы села, которые состоялись 3 февраля 2017 года и 2 февраля 2018 года, и в ходе которых, в том числе с участием представителей федеральной ветви власти и делегатов из большинства субъектов Российской Федерации, обсуждался ход реализации указанных мероприятий госпрограммы. Как отметила Валентина Ивановна Матвиенко, всесторонняя помощь развитию села – один из безусловных государственных приоритетов, ведь в сельской местности проживают около 38 миллионов человек – более четверти населения страны.

Эти встречи в стенах Совета Федерации стали доброй и полезной традицией и подчеркивают особую значимость сельской интеллигенции для создания современной социальной инфраструктуры на селе.

При поддержке комитета, активно взаимодействующего с НКО, в рамках встреч с Председателем Совета Федерации были подготовлены и проведены конкурс детского творчества «Православная культура и традиции малых городов и сельских поселений Руси» (февраль 2017 года), Всероссийский интернет-конкурс детского творчества «Природа родного края» (декабрь 2017 года) и Всероссийский интернет-кон-

курс фотографий «Экологические места России» (декабрь 2017 года). Через созданный Интернет-портал на данные конкурсы поступило более 22 тыс. работ из разных регионов России.

Выставка работ финалистов конкурсов, представившая выразительные детские рисунки и удивительные фотографии ландшафтов России, а также церемония награждения победителей памятными призами и подарками состоялась в декабре 2017 года в стенах Совета Федерации в рамках встречи Председателя Совета Федерации В.И. Матвиенко с активистами экологического просвещения. Данные мероприятия стали своего рода подведением итогов 2017 года – «Года экологии».

Ещё одним важным проектом, который поддерживается нашим комитетом, является Фестиваль православной культуры и традиций малых городов и сельских поселений «София». Это значимое культурно-просветительское событие, которое ежегодно проходит по инициативе Благотворительного фонда возрождения культуры и традиций малых городов Руси и прихода Храма Софии Премудрости Божией в Средних Садовниках. За годы проведения фестиваль завоевал заслуженный авторитет и признание. Мероприятия фестиваля, проводимые в течение года, включают в себя конкурсную программу творческих коллективов сельских тружеников в регионах, а также органи-

зацию благотворительных концертов. В этом году приветствие участникам и гостям фестиваля направила Председатель Совета Федерации В.И. Матвиенко, отметив востребованность поддерживаемых государством подобных общественно значимых инициатив.

Знаковым событием комитета в 2018 году стал проведённый в июле форум «Социальное развитие села – основа территориального развития Российской Федерации». Данное мероприятие Комитет Совета Федерации по аграрно-продовольственной политике и природопользованию организовал совместно с Минсельхозом России, Общероссийской молодёжной общественной организацией «Российский союз сельской молодёжи», Ассоциацией крестьянских (фермерских) хозяйств и сельскохозяйственных кооперативов России, Благотворительным фондом возрождения культуры и традиций малых городов Руси и приходом Храма Софии Премудрости Божией в Средних Садовниках.

В зданиях Совета Федерации и Общественной палаты Российской Федерации 17 июля 2018 года состоялись заседания «круглых столов» на темы «Социальное и инженерное развитие инфраструктуры села», «О роли фермеров в пространственном развитии сельских территорий и социальном развитии села», «Наставничество как эффективный инструмент развития сельских территорий», «Развитие села



2.0. Цифровая трансформация сельских территорий», работали дискуссионные площадки «Вовлечение местного населения в комплексное развитие сельских населённых пунктов» и «Общественная деятельность и волонтерство на селе: современные методы мотивации», мастер-классы «Формирование и организация работы управленческих команд» и «Повышение финансовой грамотности на селе в сфере сельскохозяйственного страхования с государственной поддержкой», интерактивная площадка «Живая библиотека».

18 июля 2018 года в Совете Федерации под председательством первого заместителя Председателя Совета Федерации Н.В. Фёдорова проведено пленарное заседание форума «Пространственное развитие России: потенциал сельских поселений». В мероприятиях приняли участие свыше 560 человек из числа глав администраций и депутатов сельских поселений, тружеников агропромышленного комплекса, работников социальной сферы села, активных инициаторов общественных проектов, успешно реализуемых на селе, в том числе 189 человек из более чем 40 регионов России приняли участие в пленарном заседании. По итогам мероприятий форума подготовлена итоговая резолюция, которая была направлена во все заинтересованные федеральные органы власти и субъекты Российской Федерации.

Комитет рассматривает подготовку и проведение «правительственных часов» на пленарных заседаниях Совета Федерации как одну из форм осуществления парламентского контроля. За последние три года подготовлены и проведены восемь парламентских мероприятий такого формата.

В рамках «правительственного часа» на 373-м заседании Совета Федерации была заслушана информация Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации А.В. Дворковича на тему «О приоритетных направлениях развития сельского хозяйства», на 392-м заседании Совета Федерации – информация руководителя Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека А.Ю. Поповой на тему «О мерах по обеспечению защиты прав потребителей, качества продуктов питания и контроля за их безопасностью», на 394-м заседании Совета Федерации – информация

Министра природных ресурсов и экологии Российской Федерации С.Е. Донского на тему «О реализации Федерального закона «Об отходах производства и потребления», на 400-м заседании Совета Федерации – информация Министра сельского хозяйства Российской Федерации А.Н. Ткачёва на тему «О предварительных итогах реализации в 2016 году Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 годы», на 408-м заседании Совета Федерации – информация Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации А.Г. Хлопонина на тему «О мерах, принимаемых Правительством Российской Федерации по предотвращению и ликвидации природных пожаров, сохранению и восстановлению лесов», на 411-м заседании Совета Федерации – информация Министра природных ресурсов и экологии Российской Федерации С.Е. Донского на тему «О мерах по реализации Основ государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года», на 414-м заседании Совета Федерации – информация Руководителя Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору С.А. Данкверта на тему «О состоянии эпизоотической обстановки в Российской Федерации и предпринимаемых противоэпизоотических мероприятиях по недопущению массовых заболеваний сельскохозяйственных животных».

При этом комитетом была введена новая форма работы по подготовке «правительственных часов» – проведение совещаний с участием представителей заинтересованных министерств, ведомств и представителей Правительства Российской Федерации в Совете Федерации, на которых рассматривается ход подготовки к данным мероприятиям и согласовываются позиции по рассматриваемым вопросам. По итогам рассмотрения указанных вопросов на пленарных заседаниях приняты соответствующие постановления Совета Федерации.

Комитет рассматривает проведение парламентских слушаний как одну из форм общественного обсуждения и участия в законодательном процессе широкого круга специалистов. За последние три года проведены 14 пар-



ламентских слушаний, в том числе четыре – в форме выездных заседаний, в частности, «Ключевые факторы развития аграрного образования» (в Российском государственном аграрном университете – МСХА имени К.А. Тимирязева), «Актуальные вопросы развития мясного и молочного скотоводства в Российской Федерации» (в Федеральном научном центре животноводства – ВИЖ имени Л.К. Эрнста), «Тенденции и проблемы развития земельного законодательства» (в Государственном университете по землеустройству), «О разработке долгосрочной стратегии развития агропромышленного комплекса Российской Федерации» (в Российской академии наук).

Важное направление деятельности комитета – совершенствование законодательства об отходах производства и потребления. Следует отметить, что начиная с 2014 года в законодательстве Российской Федерации в области обращения с отходами были внесены значительные изменения. Произошло перераспределение полномочий в области обращения с отходами между Российской Федерацией, регионами и органами местного самоуправления, что позволило приступить к решению задач в данной сфере на региональном уровне. Комитет принимал активное участие в доработке законодательства об отходах.

На мероприятиях, проводимых комитетом с участием членов Совета Федерации, представителей органов государственной власти субъектов Российской Федерации, экспертов, представителей науки, бизнеса и общественных организаций, неоднократно рассматривалась

данная проблематика с целью выявления ключевых вопросов, требующих незамедлительного решения на федеральном и на региональных уровнях. Узловые проблемы были решены путём внесения соответствующих изменений в законодательство в декабре 2017 года.

Реализация обновлённого законодательства в сфере обращения с отходами находится на особом контроле комитета. Только в 2017 году комитет подготовил проведение нескольких мероприятий, на которых рассматривалась тематика обращения с отходами. Самые значимые из них: «правительственный час» на тему «О мерах по реализации Основ государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года», парламентские слушания на тему «Переход субъектов Российской Федерации на новую систему обращения с твёрдыми коммунальными отходами» и заседание Совета по вопросам агропромышленного комплекса и природопользования при Совете Федерации.

По итогам указанных мероприятий вырабатывались конкретные законодательные предложения, которые были направлены в Правительство Российской Федерации, федеральные органы исполнительной власти, субъекты Российской Федерации.

Комитет продолжает работу по мониторингу правоприменительной практики законодательства об отходах и реализации субъектами Российской Федерации государственной политики в этой сфере. В ноябре 2018 года состоялись парламентские слушания по этой проблематике.

СОЦИАЛЬНАЯ СФЕРА СТРАНЫ: ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

Чтобы понять роль верхней палаты парламента Российской Федерации и оценить результаты её 25-летней деятельности, давайте вспомним, как создавался Совет Федерации. Вспомним то время – 25 лет назад...

Это период законодательного обеспечения новой государственности, время больших перемен. Разгорается конфликт между ветвями власти. 1990-е годы проходят под знаком острых политических баталий, ареной для которых стала Государственная Дума.

В то время редкое заседание Госдумы обходилось без вынесения на обсуждение законопроектов, в том числе социальных, реализация которых требовала значительных финансовых средств. Но у государства их просто не было. И чтобы не допустить полного развала финансовой системы страны, Совет Федерации занял твёрдую позицию – не поддерживать популистские законопроекты! Другими словами, сработал принцип сдерживания одной палатой – верхней – чрезмерного радикализма другой – нижней. Это уберегло Россию от более серьёзных потрясений.

Перед Советом Федерации стояла и другая важнейшая задача – обеспечить баланс в принятии федеральных и региональных решений. Работа над законопроектами стала начинаться с нулевого чтения. Совет Федерации стал больше заниматься региональным аспектом жизни.

Сегодня в Совете Федерации проводится много мероприятий: слушаний, заседаний «круглых столов» по вопросам, которые зачастую служат потом основанием для разработки конкретных законопроектов. При комитетах Совета Федерации работают различные экс-

пертные советы, в состав которых входят люди, компетентные в важнейших сферах жизни общества, добившиеся определённого признания своей деятельности. Например, только при Комитете по социальной политике успешно действуют пять экспертных советов: по здравоохранению, по туризму, по физической культуре и спорту, по социальному развитию, по государственной молодёжной политике. Специалисты-эксперты вырабатывают свои рекомендации, вносят коррективы, дают профессиональную оценку предлагаемым законодательным новациям.

Понятно, что нельзя говорить о деятельности Комитета Совета Федерации по социальной политике в отрыве от проводимой внутренней политики государства, которая за последние десятилетия сильно изменилась. И особенно заметны перемены, которые произошли не за один день и не сами собой в социальной жизни страны.

Расскажу лишь о некоторых законах, из всех принятых за этот огромный, длинной в четверть века, исторический период, которые, на мой взгляд, можно назвать основополагающими.

Важнейшее направление – социальная адаптация граждан с инвалидностью.

Возьмём категорию таких граждан, как инвалиды. Если раньше считалось, что ребёнок-инвалид – вечный иждивенец, то сегодня всё совсем не так. Когда у ребёнка есть некоторые физические особенности, ему требуется особое внимание родителей и окружающих. Но и возможностей для развития теперь у него тоже немало. И нередко случается так, что, используя эти возможности, в результате он становится способен содержать как самого себя, так и семью.



Валерий Владимирович РЯЗАНСКИЙ,
председатель Комитета Совета Федерации
по социальной политике

Сегодня люди с инвалидностью успешно работают программистами, юристами, экономистами, занимаются любимыми видами спорта, общаются со своими сверстниками...

В 2008 году Президент Российской Федерации подписал Конвенцию ООН о правах инвалидов, принятую Генеральной Ассамблеей ООН 13 декабря 2006 года. В апреле 2012 года Совет Федерации одобрил Федеральный закон «О ратификации Конвенции о правах инвалидов». Россия заявила о своей готовности решать те проблемы, которые до сих пор не позволяли считать комфортной жизнь инвалидов в нашей стране. По существующим правилам после ратификации конвенция становится документом, обязательным для

исполнения всеми государствами ООН, ратифицировавшими её.

Это документ «о поощрении и защите прав инвалидов на основе комплексного подхода к работе в области социального развития, прав человека и недискриминации», как записано в самой конвенции.

В этом международном правовом документе особое место занимает признание необходимости универсального дизайна, то есть создания среды, одинаково удобной для всех людей, независимо от их физических возможностей.

Если среда не агрессивна по отношению к инвалиду, если она адаптирована к его потребностям, то человек, имеющий проблемы со здоровьем, не ограничен в своих возможностях.



28 декабря 2013 года был принят Федеральный закон «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации», направленный на развитие системы социального обслуживания, повышение уровня и качества предоставления социальных услуг.

В законе сохранялись различия в объёмах прав граждан на социальное обслуживание, в очередности на получение социальных услуг на дому и в стационарных условиях, в доступности и качестве предоставляемых социальных услуг.

Новый федеральный закон разграничил полномочия федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области социального обслуживания населения. При этом субъекты наделены полномочиями определять дополнительные категории граждан, которые будут получать социальные услуги бесплатно, а также привлекать в эту сферу благотворителей и бизнес для формирования рынка социальных услуг. Развитие негосударственного сектора таких услуг должно привести к сокращению расходов на содержание сети государственных учреждений социального обслуживания, снижению численности работников бюджетных социальных учреждений. При этом сохраняется объём и повышается качество предоставляемых населению социальных услуг. В конечном

счёте развитие негосударственного сектора в социальном обслуживании позволит снизить нагрузку на региональные бюджеты.

Законодательное обеспечение в сфере здравоохранения также входит в зону ответственности нашего комитета.

Многолетнее реформирование системы здравоохранения не является национальной особенностью только российского государства. Попытки реформирования национальных систем здравоохранения предпринимаются во всём мире с 80-х годов прошлого века.

Реформа отечественного здравоохранения началась практически сразу после распада Советского Союза. В начале периода демократических преобразований с 1991 года в России отмечалось ослабление роли управления в сфере охраны здоровья граждан. Появление наряду с государственными и муниципальными учреждениями частных медицинских учреждений, легализация платных медицинских услуг – всё это способствовало формированию мнения о ненужности управленческих структур, о способности рынка самостоятельно и эффективно регулировать сферу здравоохранения и решать возникающие проблемы.

За последующие 15 лет было принято более 50 федеральных законов, в той или иной степени регулирующих правоотношения в здравоохранении.



С одной стороны, существенных результатов от проводимой реформы отмечено не было. Это были всего лишь попытки адаптации государственной (советской) системы охраны здоровья к рыночным условиям жизни. С другой стороны, создавалась нормативная правовая база функционирования здравоохранения в новых условиях. Делались попытки даже подготовить и принять кодекс о здравоохранении. Отдельные ведомственные подзаконные акты приобрели статус федеральных законов.

С 1 января 2006 года стартовал приоритетный национальный проект «Здоровье», направленный на повышение доступности и качества медицинской помощи гражданам, в том числе на их обеспечение высокотехнологичной медицинской помощью. Были построены и запущены 14 федеральных центров высоких медицинских технологий.

Модернизация отечественного здравоохранения проходила по пяти направлениям: развитие первичной медико-санитарной помощи, усиление профилактической составляющей медицинской помощи, повышение доступности высокотехнологичной медицинской помощи, улучшение качества медицинской помощи женщинам в период беременности и родов и модернизация здравоохранения, направленная на повышение качества услуг в сфере здравоохранения.

Совершенствовалась законодательная и нормативная правовая база отечественного здравоохранения.

В период с 2007 по 2011 год были разработаны и приняты основополагающие федеральные нормативные акты, позволившие проводить реформу всего отечественного здравоохранения, основные из которых: федеральные законы «Об обращении лекарственных средств», «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений», «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» и другие.

Новым рубежом для отечественного здравоохранения стал 2011 год, когда был принят новый базовый нормативный правовой акт, регулирующий отрасль – Федеральный закон «Об ос-

новах охраны здоровья граждан в Российской Федерации».

Предпосылками для его разработки явились значимые структурные, экономические и организационные изменения, которые произошли в обществе с момента принятия прежнего Федерального закона «Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан». За 18 лет в него было внесено большое количество изменений, что требовало их системного и существенного обновления.

Впоследствии был обновлён Федеральный закон «О донорстве крови и её компонентов».

В целях реализации важнейших положений Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы были внесены изменения в Федеральный закон «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» в части организации и финансирования строительства перинатальных центров в Российской Федерации. Всё это время программа строительства перинатальных центров находилась на контроле Совета Федерации. В настоящее время введены в эксплуатацию и получили лицензии на осуществление медицинской деятельности 28 перинатальных центров в 26 субъектах Российской Федерации: республиках Башкортостан, Бурятия, Дагестан, Ингушетия, Саха (Якутия), Татарстан, Хакасия, Кабардино-Балкарской Республике, Алтайском, Красноярском (г. Ачинск, г. Норильск) и Ставропольском краях, Архангельской, Белгородской, Брянской, Калужской, Липецкой, Московской (г. Наро-Фоминск, г. Коломна), Нижегородской, Оренбургской, Пензенской, Самарской, Сахалинской, Смоленской, Тамбовской, Ульяновской и Челябинской областях.

В Республике Карелия, Ленинградской и Псковской областях получены разрешения на ввод перинатальных центров в эксплуатацию.

Работа перинатальных центров воплощает в жизнь задачу, поставленную в одном из ежегодных Посланий Федеральному Собранию Президентом Российской Федерации: «Смысл всей нашей политики – это сбережение людей, умножение человеческого капитала как главного богатства России». И во многом благодаря принятым мерам в нашей стране улучшается демографическая ситуация. За 2015 и не-

полный 2016 год продолжительность жизни увеличилась более чем на 1,2 года, впервые в нашей истории превысив 72 года.

В период с 2015 по 2016 год были приняты федеральные законы «О международном медицинском кластере и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» по вопросам организации медицинской помощи, оказываемой в рамках клинической апробации методов профилактики, диагностики, лечения и реабилитации», «О биомедицинских клеточных продуктах». Принятие указанных законов позволило вывести отечественное здравоохранение на новый качественный уровень, ускорить внедрение новых и ранее не применявшихся методов диагностики, лечения, профилактики и реабилитации в практику здравоохранения, а также повысить технологический уровень и качество оказываемой населению медицинской помощи.

Со вступлением в действие Федерального закона «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» было законодательно закреплено право негосударственных медицинских организаций принимать участие в реализации государственных программ бесплатного оказания гражданам медицинской помощи.

Но не только коммерческие медицинские организации получили широкие права. До недавнего времени активно обсуждался вопрос: стоит ли государственным медицинским организациям разрешать оказание платных медицинских услуг? Возможно ли сочетание бесплатной медицинской помощи в рамках обязательного медицинского страхования и платной медицинской деятельности в государственных медицинских организациях?

Эти вопросы и в настоящее время вызывают много споров, однако теперь нормами Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», положениями постановления Правительства Российской Федерации об утверждении Правил предоставления медицинскими организациями платных медицинских услуг закреплено право государственных медицинских организаций

на оказание населению платных медицинских услуг.

Важной законодательной инициативой Совета Федерации в 2018 году явился федеральный закон, который наконец-то передал вопросы по закупке лекарств для лечения пяти наиболее высокочастотных редких (орфанных) заболеваний в полномочие Министерства здравоохранения Российской Федерации, тем самым освободив бюджеты субъектов Российской Федерации от крупных, порой непосильных расходов.

В настоящее время Правительством Российской Федерации начата работа по формированию нового пакета национальных проектов, одним из которых является приоритетный проект «Здравоохранение».

Представляется, что для его реализации необходимо будет подготовка и принятие целого ряда новых федеральных законов и поправок в действующее законодательство об охране здоровья граждан.

Материнство и детство

В 1993 году принимается Конституция Российской Федерации, одним из нововведений которой становится определение минимального размера оплаты труда и определение размеров пособий по временной нетрудоспособности, по беременности и родам у женщин.

Указом Президента Российской Федерации от 14 сентября 1995 года приняты «Основные направления государственной политики по улучшению положения детей в Российской Федерации до 2000 года» (Национальный план действий в интересах детей). В качестве основных приоритетов Национального плана была определена правовая защита детства, защита детей от дискриминации, определение ответственности родителей за воспитание и содержание детей, усиление личной и имущественной защиты детей.

Федеральным законом 1995 года «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» устанавливается единая система государственных пособий гражданам, имеющим детей, в связи с их рождением и воспитанием, которая обеспечивает гарантированную государством материальную поддержку материнства, отцовства и детства.

В конце декабря 1995 года принят Семейный кодекс Российской Федерации.

Большое значение в формировании идеологии государственной семейной политики в России имело принятие в 1996 году Указа Президента Российской Федерации «Об основных направлениях государственной семейной политики в Российской Федерации». В указе сформулирована идеология российской государственной семейной политики, её цели, принципы, приоритетные направления и меры.

Приоритетными направлениями государственной семейной политики по улучшению положения детей в Российской Федерации стало укрепление правовой защиты детства, поддержка семьи как естественной среды жизнеобеспечения детей, улучшение питания детей, обеспечение их воспитания, образования и развития. Законодательство, регулирующее брачно-семейные отношения, стало более гендерно-сбалансировано (материнство и детство заменены категорией родительства, включающей отцовство). Семья приобрела большую автономию от вмешательства государства в её жизнь.

В 1996–1999 годах в законодательстве появляются такие понятия, как брачный договор и приёмная семья, внесены ряд изменений и дополнений в порядок взыскания алиментов, что облегчило установление в судебном порядке отцовства в отношении детей, родившихся вне зарегистрированного брака, внесены изменения в правила регулярного заключения и расторжения брака.

На защиту прав детей направлена деятельность Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, должность которого введена Федеральным конституционным законом в 1997 году, и Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка, институт которого учреждён Президентом России в 2009 году, а также деятельность региональных уполномоченных по правам человека и уполномоченных по правам ребёнка в субъектах Российской Федерации.

В соответствии с российским законодательством с 1998 года ежегодно подготавливается Государственный доклад о положении детей и семей, имеющих детей, в Российской Федерации в целях обеспечения органов государственной власти Российской Федерации объективной систематизированной аналитической информацией о положении

детей в стране и тенденциях его изменения. В докладе отражаются вопросы уровня жизни семей с детьми, состояния здоровья, питания, образования, воспитания и развития детей, трудовой занятости подростков. Специальные главы посвящены положению детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, а также развитию мер по их защите и социальной поддержке.

Если в начале 1990-х годов ежемесячные пособия семьям, имеющим детей, выплачивались на каждого ребёнка до 18 лет вне зависимости от уровня доходов семьи, то с 2001 года право на такое пособие стали иметь только семьи, среднедушевой доход которых не превышает величины прожиточного минимума в субъекте Федерации. Это сделано в целях усиления адресной социальной поддержки.

Большое влияние на развитие государственной семейной и демографической политики и её нормативно-правовой базы оказали меры, сформулированные в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации на 2006 год.

Государственная поддержка материнства и детства в 2006 году имела ряд преимуществ: впервые вводятся так называемые родовые сертификаты для оплаты в государственных медицинских учреждениях услуг в области деторождения; устанавливается новый вид пособий при передаче детей на воспитание в приёмную семью;



вводятся компенсационные выплаты родителям за оплату содержания ребёнка в дошкольном образовательном учреждении.

В 2007–2013 годы происходит модернизация государственной семейной политики. Именно в этот период времени принимаются документы в отношении семейной политики, которые главной задачей ставят поощрение роста рождаемости в обществе. С 2007 года в Российской Федерации установлена такая дополнительная мера государственной поддержки семей с детьми, как материнский (семейный) капитал, которая введена в целях улучшения демографической ситуации в стране.

С целью обеспечения условий для устойчивого демографического развития страны в 2007 году утверждена Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года.

Ситуация в сфере детства и меры по её улучшению занимает ведущее место в президентских посланиях Федеральному Собранию 2010–2011 годов.

В 2014 году принимается Концепция государственной семейной политики Российской Федерации на период до 2025 года.

По сегодняшний день политика государства направлена на поддержку многодетных семей. Внесены изменения в Федеральный закон «О государственной поддержке многодетных семей», которыми увеличивается пособие для многодетных семей, вводится компенсация в размере 50 процентов установленной платы за пользование отоплением, водой, канализацией, газом, электрической энергией, телефоном и другими коммунальными услугами, предоставляется льгота на оплату обучения в вузах и сузах детям из многодетных семей, выделяются земельные участки под строительство домов, предоставляется возможность бесплатного посещения детьми из многодетных семей бюджетных спортивных, музыкальных, художественных и других школ.

Труд и занятость

Трудовое законодательство в 1990-е годы развивалось поэтапно. Ещё в 1992 году были приняты законы «О коллективных договорах и соглашениях» и «О внесении изменений и дополнений в Кодекс законов о труде РСФСР». В новой редакции КЗоТ РСФСР стал назы-

ваться Кодексом законов о труде Российской Федерации.

Основными отличиями нового КЗоТа стали формальное признание равенства всех форм собственности, провозглашение свободы труда и запрета принудительного труда, распространение трудового законодательства на всех работников, а не только на рабочих и служащих.

В то же время новый КЗоТ отменил большинство введённых в период перестройки норм, касавшихся трудового коллектива и его участия в управлении производством.

В этот период с целью повышения самостоятельности сторон трудового договора в определении условий оплаты труда стали заключать не трудовые договоры, а так называемые контракты, в которых наряду с повышенными «договорными» или «контрактными» условиями оплаты предусматривалось, что контракт может заключаться на определённый срок.

КЗоТ уравнивал понятия «трудового договора» и «контракта». Для этого в него была включена норма о том, что заработная плата зависит от количества, качества и результатов труда и максимальным размером не ограничивается.

В дальнейшем в 1993 году были приняты Основы законодательства Российской Федерации об охране труда, в 1995 году – Федеральный закон «О порядке разрешения коллективных трудовых споров», а также многочисленные федеральные законы о внесении изменений и дополнений в КЗоТ. В условиях перехода к рыночной экономике точечных изменений в КЗоТ уже было недостаточно, перед трудовым законодательством стояла задача установления государственных гарантий трудовых прав и свобод граждан.

Так, в начале 2001 года в Государственной Думе была создана рабочая группа для подготовки согласованного варианта проекта Трудового кодекса Российской Федерации. Современный Трудовой кодекс Российской Федерации был принят в декабре 2001 года и с 1 февраля 2002 года вступил в силу. Он впервые установил, что целью трудового законодательства является защита прав и интересов не только работников, но и работодателей, а в числе основных задач трудового законодательства главное место заняла задача создания необходимых правовых

условий для достижения оптимального согласования интересов сторон трудовых отношений (то есть работников и работодателей) и интересов государства. Был заложен фундамент для социального партнёрства.

Трудовой кодекс сохранил достаточно высокий уровень индивидуальных и коллективных трудовых прав, предоставив гарантии их реализации. В результате Трудовой кодекс в целом в большей мере, чем КЗоТ, стал соответствовать международным стандартам регулирования трудовых правоотношений.

С целью устранения имевшихся в Трудовом кодексе противоречий и неточностей, исключения возможностей неоднозначного толкования правовых норм, а также дальнейшего учёта сложившейся практики применения трудового законодательства, приведения его в соответствие с современными требованиями и международными стандартами в 2006 году была проведена систематическая переработка большинства статей Трудового кодекса (более 300 из 424).

При этом основные концептуальные положения Трудового кодекса не изменились, но значение и объём изменений были настолько существенны, что стало принято говорить о том, что была введена новая редакция Трудового кодекса.

Новая редакция статьи 5 уточнила понятие «трудовое законодательство», включив в него в соответствии с требованиями Конституции Российской Федерации только законодательные акты Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. В отдельную категорию выделены иные нормативные правовые акты, содержащие нормы трудового права: указы Президента Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации и нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, нормативные правовые акты органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Впервые в число нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, включены также нормативные правовые акты органов местного самоуправления.

В период 2006–2013 годов основными направлениями совершенствования Трудового кодекса стала дальнейшая

дифференциация регулирования труда отдельных категорий работников. С этой целью Трудовой кодекс был дополнен новыми главами об особенностях регулирования труда спортсменов и тренеров, работников, занятых на подземных работах, дистанционных работах, работников государственных корпораций и компаний, работников государственных внебюджетных фондов; добавлены главы о развитии гарантий в сфере оплаты труда, улучшении организации охраны труда работников, совершенствовании механизмов социального партнёрства.

Кроме основополагающего Трудового кодекса в системе регулирования трудовых правоотношений значимым событием в условиях ориентирования на рынок труда стало принятие в 1991 году Закона Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации». Закон направлен на защиту граждан от безработицы и содействие в трудоустройстве. Вносимые в него в дальнейшем изменения и дополнения способствовали развитию национального рынка труда, включая различные стимулирующие меры по повышению уровня занятости, созданию новых рабочих мест, повышению мобильности трудовых ресурсов на территории всех субъектов Российской Федерации, а также по совершенствованию мер поддержки безработных и тех категорий граждан, кто испытывает трудности в поиске работы.

Федеральные законы «Об основах охраны труда в Российской Федерации», «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности», «О персональных данных», «О специальной оценке условий труда» и другие – результат той непрерывной экспертной работы по совершенствованию российского трудового законодательства.

Не стоит забывать о приоритетности норм международного права в сфере труда: конвенции МОТ имеют важное значение для российского законодательства. Среди основных ратифицированных Россией актов можно назвать Конвенцию 1948 года «О свободе ассоциации и защите права на организацию», Конвенцию 1958 года «О дискриминации в области труда и занятий», Конвенцию 1957 года «Об упразднении принудительного труда», Конвенцию относительно принудительного или



обязательного труда 1930 года и Протокол к ней, Конвенцию 1949 года «Об охране заработной платы» и другие. Ратификация Россией в 2009 году Европейской социальной хартии является выполнением одного из обязательств Российской Федерации, взятых ею при вступлении в Совет Европы в феврале 1996 года, и подтверждением приверженности принципам и нормам европейского правового порядка в социальной сфере.

Вопросы устойчивости пенсионной системы, своевременной выплаты пенсий, обеспечения достойного уровня жизни пенсионеров всегда были в числе приоритетных.

За прошедшие 25 лет было много сделано в обеспечении стабильности и прозрачности пенсионной системы, своевременности осуществления пенсионного обеспечения, осуществлён переход на страховые принципы.

Федеральным законом от 1 апреля 1996 года «Об индивидуальном (персонифицированном) учёте в системе обязательного пенсионного страхования» была создана правовая основа и определены принципы организации индивидуального учёта сведений о гражданах. Это позволило осуществлять персонифицированный учёт по каждому застрахованному лицу в процессе всей его трудовой деятельности и использовать указанный учёт для назначения пенсионного обеспечения, обеспечило доступность для каждого застрахованного лица сведений о нём и прозрачность начисления и уплаты страховых взносов за каждое застрахованное лицо.

В декабре 2001 года приняты федеральные законы «О трудовых пенсиях в Российской Федерации», «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» и «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации», направленные на формирование новой пенсионной системы, основанной на страховых принципах, – зависимости размера пенсии от уплаченных за застрахованное лицо страховых взносов на обязательное пенсионное страхование. Целью реформирования пенсионной системы была необходимость сделать её привлекательной для работающего населения. Это было сделано для того, чтобы работник понимал: от того, сколько работодатель платит за него в

пенсионную систему, напрямую зависит размер его будущей пенсии.

Уже с начала 2002 года новые пенсионные законы принесли значительной части пенсионеров определённые позитивные результаты.

Повышение выплат после перехода к новой пенсионной модели с 1 января 2002 года были предусмотрены:

для работающих пенсионеров (прибавка по этой категории в среднем составила до 450–500 рублей);

для пенсионеров, достигших 80 лет, и инвалидов первой группы (пенсии им увеличены минимум до 1110 рублей);

для инвалидов первой и второй групп с детства, а также детей-инвалидов (повышение пенсий до 900 рублей);

для круглых сирот (прибавка более 400 рублей);

для родителей, потерявших детей в военной службе (повышение базовой части трудовой пенсии до 900 рублей при сохранении прав на полную страховую часть).

Проводимая пенсионная реформа была направлена на обеспечение социально приемлемого уровня пенсий.

В продолжение реформирования пенсионной системы были приняты федеральные законы, направленные на регулирование вопросов, связанных с формированием накопительной пенсии, в том числе с инвестированием средств для финансирования накопительной части трудовой пенсии.

В период 2008–2013 годов были приняты федеральные законы, направленные на стимулирование граждан к самостоятельному вступлению в правоотношения по обязательному пенсионному страхованию в целях уплаты дополнительных страховых взносов на накопительную пенсию, определение порядка финансирования выплат за счёт средств пенсионных накоплений и на обеспечение прав и законных интересов застрахованных лиц в системе обязательного пенсионного страхования при формировании и инвестировании средств пенсионных накоплений.

С учётом правоприменительной практики и социально-экономических реалий в пенсионное законодательство Российской Федерации на протяжении всего времени вносились изменения.

В 2012 году, учитывая экономические и демографические вызовы, стоящие перед отечественной системой пенсионного страхования, была утверж-

дена Стратегия долгосрочного развития пенсионной системы Российской Федерации.

В рамках реализации стратегии в 2013 году были приняты новые законы, устанавливающие основания возникновения и порядок реализации прав застрахованных лиц на страховые пенсии и на накопительную пенсию.

В октябре 2018 года в развитие задач стратегии был принят федеральный закон, предусматривающий изменение условий возникновения права на пенсию, направленный на повышение уровня пенсионного обеспечения пенсионеров и на обеспечение стабильности пенсионной системы Российской Федерации. Вместе с тем данный федеральный закон обострил ряд проблем в сфере занятости, влияющих на формирование пенсионных прав граждан.

Несмотря на принятые изменения, способствующие повышению уровня пенсионного обеспечения, данный вопрос остаётся актуальным, и нам предстоит направить все силы на создание условий, способствующих стабильному повышению уровня пенсионного обеспечения и сокращению разрыва между размером пенсии и заработной платой, которая была у человека перед выходом на пенсию, как это определено в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 1 марта 2018 года.

Развитие внутреннего и въездного туризма – ещё одна зона законодательной ответственности нашего комитета.

За прошедшие 25 лет туризм в России пережил как серьёзные кризисы (начало 1990-х годов, финансово-экономические кризисы 1998 и 2008 годов, политические изменения и санкции с 2014 года), так и значительные подъёмы (середина 1990-х годов; 1999–2008 годы; 2009–2014 годы, затем рост внутреннего туризма с 2015 года по настоящее время).

Законодательство менялось исходя из требований времени. Так, в 1996 году был принят Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации». Его главной задачей было создать нормативно-правовую базу для правового регулирования активно развивающегося выездного туризма. В то время многие россияне впервые поехали отдыхать за границу. Советская система турин-

дустрии была разрушена, а новая пока ещё не создана.

В 1995 году был принят Федеральный закон «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах». Он определил принципы государственной политики и регулирования отношений в сфере изучения, использования, развития и охраны природных лечебных ресурсов, лечебно-оздоровительных местностей и курортов на территории Российской Федерации, что дало возможность сохранить уникальные территории. Вместе с тем многим известным курортам, в том числе федерального значения, за прошедшие годы не удалось избежать хаотичной застройки, отставания в развитии и реконструкции инфраструктуры. Это связано с тем, что до настоящего времени Стратегия развития санаторно-курортного комплекса страны не утверждена.

За прошедшие годы многое изменилось в политической, экономической и социальной жизни общества как в России, так и в мире. Туризм менялся вместе со страной и миром. Благодаря изменениям, внесённым в 2003 и 2008 годах в Федеральный закон «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию», введён безвизовый режим для иностранных граждан на срок до 72 часов, прибывающих в Россию на круизных, а потом и на паромных судах. В настоящее время с 2017 года в некоторых регионах страны законодательно введён механизм электронных виз.



С 2006 года в Федеральный закон «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» вошли и туристско-рекреационные особые экономические зоны. В настоящее время создано 14 таких зон.

В 2008 году был принят федеральный закон, благодаря которому муниципальные образования получили право на создание условий для развития туризма. В 2010 году по инициативе членов Совета Федерации, разработавших соответствующий законопроект, туризм был отнесён к вопросам совместного ведения федеральных и региональных органов государственной власти, регионы получили соответствующие полномочия.

Значительно изменился и отраслевой туристский закон. С 2017 года в нём появились нормы, направленные на развитие внутреннего туризма, конкретизировавшие полномочия федерального, регионального уровня и права муниципальных образований в сфере туризма. Соответствующие поправки были внесены членами Комитета Совета Федерации по социальной политике.

В настоящее время действует Стратегия развития туризма в Российской Федерации на период до 2020 года, государственная программа Российской Федерации «Развитие культуры и туризма» на 2013–2020 годы, федеральная целевая программа «Разви-

тие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2011–2018 годы)», разрабатывается новая федеральная целевая программа по развитию внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации на период 2019–2025 годов. Большинство субъектов Российской Федерации имеют свои региональные законы и программы развития туризма.

Безусловно, импульс развитию туризма в России придали подготовка и проведение в Сочи зимних Олимпийских игр 2014 года и чемпионата мира по футболу в 2018 году.

Кроме того, с 2007 года в законодательстве действуют механизмы финансовых гарантий ответственности туроператоров. А с 2013 года функционирует Ассоциация туроператоров выездного туризма «Турпомощь», деятельность которой направлена на защиту российских туристов за рубежом. Основные положения для её работы были выработаны на заседаниях рабочей группы Совета Федерации, созданной для разработки механизмов помощи российским гражданам за рубежом в случаях остановки деятельности туроператоров.

Приняты изменения в Налоговый кодекс Российской Федерации, благодаря которым с 1 января 2019 года вводятся налоговые льготы для работодателей, расходующих средства на отдых своих сотрудников на территории Россий-



ской Федерации. С 1 июля 2019 года в России устанавливается поэтапное введение обязательной классификации гостиниц.

Все вышеперечисленные изменения в законодательстве будут способствовать дальнейшему развитию внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации, повышению качества предоставляемых туристских услуг и конкурентоспособности отечественных турпродуктов.

В области законодательного обеспечения развития физической культуры и спорта в нашей стране особенно хочу отметить Федеральный закон «О физической культуре и спорте в Российской Федерации», принятый Государственной Думой 16 ноября 2007 года и одобренный Советом Федерации 23 ноября того же года. Являясь базовым законом, он устанавливает правовые, организационные, экономические и социальные аспекты деятельности в этой сфере. Закон содержит новые подходы к регулированию отношений в спорте, к созданию необходимых условий для физического воспитания населения, подготовке спортивных сборных команд и спортивного резерва для их успешного выступления на международных соревнованиях и Олимпийских играх.

В 2006 году Российская Федерация ратифицировала Международную конвенцию по борьбе с допингом в спорте. В связи с этим Россия приняла на себя обязательства поддерживать, разрабатывать и реализовывать антидопинговые программы, проводить разъяснительную работу с населением об опасности употребления допинга, информировать спортсменов, тренеров, врачей об ответственности в случае применения запрещённых в спорте препаратов.

Конвенция обеспечивает государствам правовую основу для проведения на международном уровне согласованных действий по борьбе с применением допинга в спорте, наносящего удар по этическим и социальным ценностям в спорте. Конвенция предусматривает обязательное подчинение всех спортсменов в мире единым правилам, регулярному контролю и, в случае нарушений, одинаковую для всех ответственность. Ратификация конвенции отвечает интересам Российской Федерации. Это также имело исключи-

тельное значение в контексте продвижения заявки города Сочи в качестве города-кандидата на проведение XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр в 2014 году в городе Сочи.

Олимпийские и Паралимпийские зимние игры стали одним из самых грандиозных и сложных проектов в Российской Федерации за последние 25 лет. Для комплексного правового решения вопросов по организации и проведению первых в Российской Федерации зимних Олимпийских игр был принят Федеральный закон «Об организации и о проведении XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в городе Сочи, развитии города Сочи как горноклиматического курорта и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Стоит отметить большую законодательную работу, направленную на подготовку и проведение в Российской Федерации чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года, Кубка конфедераций FIFA 2017 года. Был принят базовый Федеральный закон «О подготовке и проведении в Российской Федерации чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года, Кубка конфедераций FIFA 2017 года и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», определивший особые правовые режимы для гостей и участников чемпионата: особенности въезда и выезда из Российской Федерации, оказания медицинской помощи, трудоустройства, транспортного и информационного обеспечения мероприятий, проводимых в рамках чемпионата. В 2018 году утверждена Концепция наследия чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года. В настоящее время ведётся работа по созданию правовой основы проведения чемпионата Европы по футболу UEFA 2020 года.

Опыт, накопленный при подготовке к двум этим масштабным международным мероприятиям, наработки в законодательстве будут использоваться в Российской Федерации многие годы.

Вот то, о чём я хотел бы напомнить, говоря об обширной деятельности верхней палаты парламента в сфере законодательного обеспечения социальной сферы страны.

БЕЗ РАЗВИТИЯ НАУКИ, ОБРАЗОВАНИЯ, КУЛЬТУРЫ НЕ ОБЕСПЕЧИТЬ ПРОРЫВНОЕ РАЗВИТИЕ СТРАНЫ

Совет Федерации отмечает свой 25-летний юбилей. Оглядываясь назад, можно с уверенностью сказать, что пройден большой путь, и пройден достойно.

Если вспомнить ситуацию 1990-х годов и оценить настоящее, становится очевиден масштаб перемен в жизни страны. Достаточно привести только один факт – возвращение Крыма в родную гавань, в Россию.

Можно представить, сколь кардинальным за прошедшие годы стало развитие и законодательной сферы. Наш комитет – а мы в новом формате работаем с 2011 года – активный участник этих изменений. Вопросы ведения Комитета Совета Федерации по науке, образованию и культуре волнуют каждого человека, каждую семью и всё общество, так как они напрямую связаны с интеллектуальным, творческим, нравственным потенциалом нашей страны, способностью достойно отвечать на вызовы времени, а значит – с нашим будущим в полном смысле этого слова.

Мы живём и работаем в стартовавшее в 2018 году в соответствии с Указом Президента Российской Федерации Десятилетие детства, продолжающее Национальную стратегию действий в интересах детей. Всю свою жизнь я служу детям и убеждена, что тема детства, бесспорно, приоритетная и консолидирующая. Она является центральной и в нашей работе. В ноябре 2017 года на завершающем заседании Координационного совета при Президенте Российской Федерации по реализации Национальной стратегии действий в интересах детей В.В. Путин оценил итоги реали-

зации стратегии как «очень достойные, позитивные». Мы подготовили серьёзный системный доклад, основанный на опыте всех регионов России. Это не только информация о сделанном, но и конкретные предложения по дальнейшей работе, которые были учтены при формировании Плана основных мероприятий Десятилетия детства на предстоящие три года.

Обращаю внимание, что 19 ноября 2018 года Указом Президента Российской Федерации создан Совет при Президенте Российской Федерации по реализации государственной политики



Зинаида Фёдоровна ДРАГУНКИНА,
председатель Комитета Совета Федерации
по науке, образованию и культуре

в сфере защиты семьи и детей во главе с Председателем Совета Федерации В.И. Матвиенко. Совету даны широкие полномочия по организации взаимодействия с государственными и общественными институтами в этой сфере, а также по общественному контролю за реализацией мероприятий Десятилетия детства. В декабре 2018 года планируем провести первое организационное заседание совета. Важно сразу активно включиться в конкретную, содержательную работу в регионах в интересах семьи и детей.

Необходимо обеспечить преемственность, дальнейшую реализацию в полном объёме принятых ключевых документов, в том числе Концепции государственной семейной политики Российской Федерации на период до 2025 года, Стратегии развития воспитания в Российской Федерации до 2025 года, Концепции развития дополнительного образования детей, Стратегии развития индустрии детских товаров до 2020 года, а также вопросов детского отдыха и туризма. Тем более что в этом году активно заработал федеральный закон о детском отдыхе.

Отдельно обращаю внимание на внесённый в октябре 2018 года главой государства пакет законопроектов по законодательному закреплению правовых и организационных основ деятельности Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка и уполномоченных по правам ребёнка в субъектах. Эти документы – плод многолетних усилий по поднятию на законодательный уровень регулирования института уполномоченных по правам ребёнка. В июле 2016 года Валентина Ивановна Матвиенко направила главе

государства разработанный законопроект об уполномоченном по правам ребёнка с предложением рассмотреть возможность внесения в Государственную Думу в качестве президентской законодательной инициативы. Принятие этих правовых актов станет значимым шагом в повышении эффективности защиты прав семьи и детей в нашей стране.

Среди предстоящих первоочередных задач в области детствосбережения назову обеспечение доступности и качества дошкольного образования детям до трёх лет, усиление внимания здоровью детей, особенно с ограниченными возможностями, с первых шагов жизни, детям из многодетных семей, детям-сиротам, детям, родители которых неизвестны (подкидышам). По-прежнему в центре нашего внимания – вопросы эффективного партнёрства с социально ориентированными НКО, институтами гражданского общества.

Говоря о вопросах образования, отмечу, что сегодня мы работаем в новой системе



координат, когда образование – не услуга, а миссия, труд учителя – не обязанность, а призвание. Тем самым мы возвращаемся к лучшим традициям отечественного образования, творчески развивая их в современных условиях.

Без развития науки, образования, культуры невозможно обеспечить прорывное развитие страны – именно такую задачу поставил перед нами Президент России в новом майском указе.

Этот учебный год мы начали с обновления: Минобрнауки России разделилось на два министерства – Министерство просвещения Российской Федерации и Министерство науки и высшего образования Российской Федерации. Вместе с министрами О.Ю. Васильевой и М.М. Котюковым работаем над законодательной составляющей национального проекта «Образование», который стартует с 1 января 2019 года. В рамках этого проекта будут продолжены строительство и реконструкция школ, создание кванториумов, региональных центров опережающей подготовки специалистов, центров по работе с одарёнными детьми в каждом субъекте Российской Федерации, развитие цифровой школы. Также будет запущен масштабный проект по профориентации школьников.

Шестой год мы живём и работаем по новому Федеральному закону «Об образовании в Российской Федерации». Я представляла этот закон на пленарном заседании палаты в декабре 2012 года. Не припомню другого закона, который бы вызывал столь широкий общественный резонанс. Поэтому на протяжении всего периода комитет осуществляет тщательный мониторинг его правоприменительной практики.

За прошедшее время в закон внесено уже порядка 50 продиктованных самой жизнью поправок. Среди них – возвращение выпускникам школ золотой медали, введение школьной формы, обеспечение равного доступа к бюджетному финансированию государственных и негосударственных организаций дополнительного образования детей, регулирование вопросов оплаты студенческих общежитий, выплаты социальных стипендий, оплаты труда педагогов, задействованных в организации и проведении государственной итоговой аттестации, установление дополнительных гарантий детям-сиротам при поступлении в вузы и другие.

В тесном взаимодействии с министерством комитет провёл серьёзную работу по совершенствованию целевого приёма и целевого обучения в вузах. Соответствующий закон был разработан и одобрен в июле 2018 года. Закон очень ждали в регионах, так как он помогает закреплять квалифицированные кадры на местах. В связи с тем, что серьёзной проблемой для субъектов Российской Федерации является обеспечение качественными профессиональными кадрами региональных экономик, комитет 8 ноября 2018 года провёл заседание «круглого стола» на тему «О законодательном обеспечении подготовки квалифицированных рабочих кадров для экономики субъектов Российской Федерации». Это актуально и для сельских территорий. Отмечу, что вопросам сельской школы мы уделяем постоянное внимание. В апреле 2018 года провели парламентские слушания на тему «О состоянии и перспективах развития сельской школы». Минпросвещения России планирует выделить дополнительные средства на строительство школ на селе и в малых городах, а также обновить материальную базу сельских школ в ближайшее время. Ведь если нет школы – нет и села, потому что в нём некому будет жить и работать.

Важное направление деятельности комитета – развитие педагогического образования. Актуальными являются вопросы повышения его качества, престижа профессии учителя, совершенствования содержания образовательных программ, подготовки вожатых, создания модели целевой подготовки и контрактного трудоустройства учителей, создания региональных социально-педагогических кластеров и другие. Также, в соответствии с Посланием Президента Российской



Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации, осуществляется поддержка проекта по созданию и развитию национальной системы учительского роста.

Большое внимание уделяется вопросам выявления и поддержки талантливых детей, реализации в российских регионах Концепции развития дополнительного образования детей. Комитет явился стартовой площадкой для разработки концепции и в настоящее время осуществляет постоянный мониторинг реализации приоритетного проекта «Доступное дополнительное образование для детей».

Другая важная тема – поддержка, сохранение и развитие русского языка. Важной площадкой для обсуждения этих вопросов стал Международный Ливадийский форум в рамках Международного фестиваля «Великое русское слово» в городе Ялте. Касаясь комплекса вопросов, связанных с преподаванием русского языка и литературы в странах СНГ российскими учителями, показателен пример с Таджикистаном. В августе 2017 года В.И. Матвиенко приветствовала в Совете Федерации 29 учителей из девяти регионов страны, направляемых на работу в школы Таджикистана. Это были наши «первые ласточки» за многие годы. Спустя год география проекта расширилась: в настоящее время в более чем 20 таджикских школах работает 51 российский учитель-предметник. Считаю, что такая практика должна расширяться, вовлекать другие государства СНГ, где востребована аналогичная деятельность.

Следующий после школы этап – вузы. Необходимы конкретные шаги по расширению и привлечению в Россию иностранных студентов. Сегодня мы предоставляем квоты на бесплатное обучение, по которым ежегодно к нам приезжают 15 тысяч будущих студентов. Очевидно, что этого недостаточно. Будем последовательно и комплексно решать этот вопрос. Недавно мы провели заседание «круглого стола» по этой важной теме.

Отмечу, что впервые в истории Совета Федерации в ноябре 2018 года состоялось совместное заседание Совета палаты и президиума Российской академии наук, которое провели В.И. Матвиенко и президент Российской академии наук А.М. Сергеев. Мы обсудили

вопросы законодательного регулирования научной, научно-технической и инновационной деятельности, решения актуальных проблем научного обеспечения социально-экономического развития страны. По итогам заседания участники рекомендовали Правительству Российской Федерации, в частности, проработать вопрос о законодательном закреплении особого статуса Российской академии наук как ведущей научной организации страны.

Ранее тему науки, роли женщин-учёных в условиях глобальных вызовов современности мы обсудили в сентябре 2018 года в рамках второго Евразийского женского форума в Санкт-Петербурге. Этому предшествовала встреча Председателя Совета Федерации, председателя Оргкомитета форума В.И. Матвиенко с женщинами-учёными, включая молодых исследовательниц.

Моими сомодераторами были директор по вопросам политики и программам сектора социальных и гуманитарных наук Секретариата ЮНЕСКО Анжела Мело, первый заместитель Министра науки и высшего образования Российской Федерации Г.В. Трубников. Поднимались вопросы, на которые и наши известные учёные (вице-президент Российской академии наук, доктор биологических наук И.М. Донник), и учёные из Франции, Германии, Кореи, Казахстана, Эстонии, США (президент Национального фонда мира, почётный профессор Висконсинского университета Сара Хардер) обратили особое внимание.

В итоговом коммюнике мы рекомендовали каждой стране использовать



успешный опыт учреждения на национальном уровне премии для женщин-учёных по аналогии с Международной премией «Для женщин в науке», учреждённой в 1998 году программой Л'Ореаль – ЮНЕСКО.

Одним из ключевых для комитета является и вопрос развития института интеллектуальной собственности. С 2012 года работает Совет по вопросам интеллектуальной собственности при Совете Федерации. За эти годы этот совет стал настоящим мозговым центром по выработке идей и конкретных предложений в данной сфере. Значительная их часть нашла воплощение на практике: восстановление почётного звания «Заслуженный изобретатель России»; принятие пакета поправок в четвертую часть Гражданского кодекса; разработка федерального закона, направленного на защиту торговых знаков предприятий Крыма и Севастополя и другие. В последнее время совет уделяет большое внимание популяризации и продвижению региональных брендов. У всех субъектов Российской Федерации есть культурные, географические, экономические особенности и отличия, которые могут стать конкурентными преимуществами. В.И. Матвиенко поручила всем сенаторам организовать в представляемых регионах работу по выявлению традиционных товаров (региональных брендов) и их последующей регистрации.

В начале декабря 2018 года проведено заседание Совета по вопросам интеллектуальной собственности при Совете Федерации на тему «Вопросы

развития института интеллектуальной собственности в субъектах Российской Федерации» с участием руководителей федеральных министерств и ведомств, региональных законодательных собраний, экспертов. Были обсуждены вопросы дальнейшей работы по выявлению и продвижению региональных брендов, а также рекомендации по управлению правами на результаты интеллектуальной деятельности и средства индивидуализации в регионах Российской Федерации. Продвижение положительного имиджа каждого субъекта или города, развитие территориальных брендов может стать важным источником пополнения региональных бюджетов.

О вопросах ведения комитета в сфере культуры. Как сказал выдающийся учёный Д.С. Лихачев, культура – это человеческое пространство и человеческий способ существования в мире. Напомним, что, к сожалению, в истории современной России было время, когда слово «культура» находилось на периферии внимания органов власти. Однако вскоре пришло понимание, что культура – это не просто сфера деятельности, это мощный ресурс развития страны. Вот почему комитет уделяет приоритетное внимание вопросам законодательного обеспечения развития культуры.

Напомню, что по инициативе Председателя Совета Федерации В.И. Матвиенко проводился Год культуры в 2014 году, положивший начало разработке и принятию важнейших документов: Основ государственной культурной политики (я входила в рабочую группу по подготовке этого стратегического документа, которую возглавлял С.Б. Иванов, где впервые в истории новой России культура была признана неотъемлемой частью Стратегии национальной безопасности страны), Стратегии государственной культурной политики на период до 2030 года. Для их реализации необходим новый закон о культуре.

В конце ноября 2018 года я принимала участие в заседании рабочей группы под председательством Руководителя Администрации Президента Российской Федерации А.Э. Вайно по разработке концепции и проекта федерального закона о культуре. Знаю, как его ждут в регионах. Убеждена, при разработке этого важного документа мнение регионов должно обязательно учитываться. Ещё в феврале комитет совместно с Министерством культуры Российской Федерации и «Цен-

тром культурных стратегий и проектно-го управления» провёл парламентские слушания на тему «Условия и механизмы реализации государственной культурной политики: региональный опыт». При подготовке к слушаниям был проведён опрос органов государственной власти субъектов Российской Федерации. По результатам подготовлено исследование, в котором проанализированы условия и механизмы реализации государственной культурной политики во всех 85 субъектах, включая развёрнутый региональный срез и лучшие практики.

Исследование выявило, что почти половина региональных документов стратегического планирования до сих пор не приведена в соответствие с Основами и Стратегией государственной культурной политики. Кроме того, в большинстве субъектов Российской Федерации законодательная база в области культуры не обновляется годами. Законы о культуре действуют более чем в 50 регионах, но при этом требуют обновления. Более двух третей региональных законов о культуре приняты и имеют дату последнего изменения до 2010 года. В связи с этим очевидно, что вслед за принятием нового закона о культуре должна следовать большая работа в субъектах Российской Федерации, ориентированная на федеральный закон. Также считаю, что закон о культуре должен корреспондироваться с новым майским указом Президента России, согласно которому культура отнесена к числу приоритетных национальных проектов стратегического развития Российской Федерации.

Кстати, хотела бы отметить, что в конце ноября 2018 года Совет Федерации одобрил федеральный закон о налоговых льготах лицам, оказавшим финансовую поддержку государственным и муниципальным учреждениям культуры, меценатам. Закон был разработан и внесён ещё в 2015 году парламентариями во главе с В.И. Матвиенко и С.Е. Нарышкиным в целях стимулирования привлечения внебюджетных источников финансирования в сферу культуры. Внесённые законом изменения будут стимулировать граждан и организации, которые готовы жертвовать средства на сохранение культурных ценностей и развитие деятельности в области культуры.

Совет Федерации и наш комитет держат на постоянном контроле вопросы сохранения историко-культурного наследия России. Уже традиционным стал

Парламентский форум «Историко-культурное наследие России», который стартовал в 2009 году в Костроме, а с 2014 года местом его «прописки» была Владимирская земля. По итогам форума принимаются конкретные решения и нормативные правовые акты. Так, состоявшийся в июне 2018 года в городах Владимире и Суздале VII Парламентский форум был посвящён вопросам развития реставрационного дела, сохранения памятников деревянного зодчества, активного вовлечения в эту работу добровольцев. По его итогам внесён целый ряд законодательных предложений по этому направлению.

Примечательно, что Указом Президента Российской Федерации 2019 год объявлен Годом театра. Он принимает эстафету от Года российского кино, который, в свою очередь, стал продолжением Года литературы и Года культуры. Предстоит большая работа по возрождению и развитию театрального дела в регионах.

В заключение отмечу, что законодательная работа – дело сложное, требующее не только глубоких знаний, но и высочайшей ответственности. Нередко законопроекты поражают блеском интеллекта, россыпью доказательств, графиками схем и цифр. Однако, как отмечала императрица Екатерина Великая, что гладко на бумаге, выглядит иначе «когда приходится писать на человеческой коже».

Вот почему в работе комитета мы руководствуемся принципом – не ломать, а строить. Не вместо, а вместе, с абсолютным достижением конкретных результатов и в большом, и в малом. Благодарим всех коллег-сенаторов, которые работали в разные годы и работают в составе нашего комитета, а также депутатов Государственной Думы и Московской городской Думы, представителей органов государственной власти всех уровней, институтов гражданского общества, экспертов за плодотворное сотрудничество. Рассчитываем на его конструктивное продолжение.

25 лет – хорошее и уверенное число созидания. А созидание – процесс творческий, без остановок.

Будущим поколениям законодателей вместе с эстафетой исполненных добрых дел оставляем и проверенный временем наказ русского философа Ивана Ильина: «Никогда не жалуйся на время, ибо ты рождён, чтобы сделать его лучше».



ПОИСК ОПТИМАЛЬНОЙ МОДЕЛИ ФОРМИРОВАНИЯ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ

Комитет Совета Федерации по Регламенту и организации парламентской деятельности является правопреемником Комиссии Совета Федерации по Регламенту и парламентским процедурам. В настоящее время в Комитет Совета Федерации по Регламенту и организации парламентской деятельности входят 17 членов Совета Федерации, из которых 10 парламентариев представляют исполнительные органы государственной власти российских регионов из семи федеральных округов. Комитет постоянно обновляется, растёт его количественный состав.

С мая 2017 года комитет возглавляет Андрей Викторович Кутепов.



Андрей Викторович КУТЕПОВ,
председатель Комитета Совета Федерации
по Регламенту и организации
парламентской деятельности

Предваряя анализ деятельности Комиссии Совета Федерации по Регламенту и организации парламентской деятельности историей её создания и функционирования в различные периоды Совета Федерации, хотелось бы отметить ту исключительную роль, которую этот конституционный орган играет в становлении и развитии нормативного регулирования взаимоотношений, складывающихся в парламентской практике Совета Федерации.

Правовую основу деятельности парламента России – Федерального Собрания создает Конституция Российской Федерации, которая позволяет подойти к установлению системных связей, определяющих место парламента и каждой его палаты, в государственном управлении. Это заданное конституционными положениями общее направление по участию палат в формировании Правительства Российской Федерации, высших судебных органов, прокуратуры, в законодательном процессе в дальнейшем реализуется в парламентских процедурах, обеспечивающих правовой режим функционирования коллегиального органа.

Традиционно вся совокупность правил, устанавливающих порядок осуществления органом своих полномочий, составляет Регламент Совета Федерации. Этот нормативно-правовой акт во многом является особым, поскольку его нормы обязательны не только для самой палаты, её органов и членов, но им также руководствуются и иные государственные органы, участвующие в парламентских процедурах.

Постоянно действующий орган палаты, занимающийся разработкой парламентских правил и процедур, был создан на одном из первых заседаний Совета Федерации в начале 1994 года в статусе постоянной комиссии. Это

позволило обеспечить вхождение в состав Комиссии Совета Федерации по Регламенту и парламентским процедурам представителей всех комитетов палаты. Принцип представительства комитетов в работе комиссии обеспечил создание устойчивых правовых основ парламентских правил и процедур. Это дало возможность, с одной стороны, осуществлять оперативную связь Комиссии Совета Федерации по Регламенту и парламентским процедурам, в чьём ведении находятся вопросы внутренней организации деятельности палаты, с комитетами Совета Федерации, а, с другой стороны, обеспечивать учёт интересов всех комитетов при подготовке комиссией проектов решений палаты о внесении изменений в Регламент Совета Федерации.

На Комиссию Совета Федерации по Регламенту и парламентским процедурам первого созыва были возложены важнейшие функции: организационная; консультативно-методическая; контрольная; кадровая. Эти функции были связаны с задачей обеспечения работы Совета Федерации на основе соблюдения внутренних процедур и правил, благодаря которым этот важнейший орган государственной власти зарекомендовал себя как «правопослушный» и «правоинициативный».

В течение всех периодов работы Совета Федерации ключевым полномочием данного органа была разработка и совершенствование Регламента Совета Федерации.

Регламент Совета Федерации первого созыва заложил основу деятельности палаты в переходный период. Регламент палаты, сформированной по должностному принципу (1996–2001 годы), позволил палате осуществлять свою деятельность на непостоянной основе. В 2002 году был разработан «основной за-

кон» палаты, работающей на постоянной основе. Наряду с вопросами регламентного регулирования, мандатными вопросами, вопросами организации внутренней структуры Совета Федерации комиссия обрела полномочия по экспертно-правовому сопровождению законодательного регулирования порядка формирования Совета Федерации и статуса члена Совета Федерации.

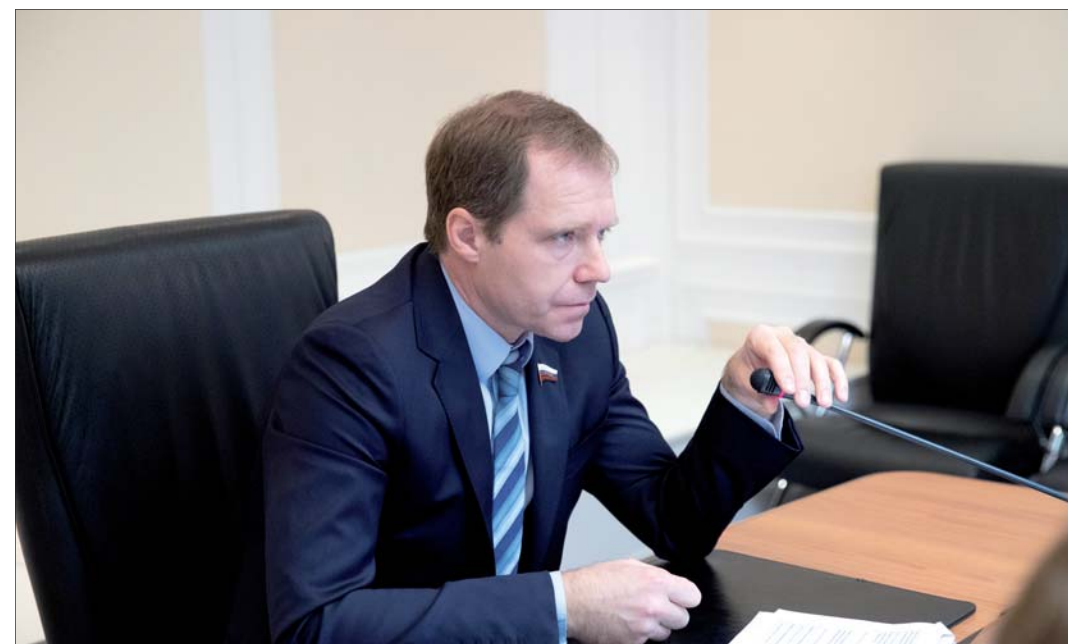
Компетенция комиссии и формы работы претерпели значительные изменения с момента её образования. Помимо мандатных и регламентных вопросов, ставших уже традиционными, значительная часть полномочий комиссии направлена на реализацию законотворческих функций.

К ведению комиссии были отнесены законодательные акты, предметами регулирования которых являются порядок формирования Совета Федерации, статус парламентария, законодательный процесс, что является вполне обоснованным.

Формулировка полномочий комиссии в новом Регламенте Совета Федерации приобрела более содержательный и ёмкий характер, специально были выделены такие задачи, как обеспечение соблюдения в Совете Федерации норм парламентской этики; планирование и анализ парламентской деятельности по реализации конституционных полномочий Совета Федерации; взаимодействие с законодательными (представительными) и исполнительными органа-

ми государственной власти субъектов Российской Федерации по вопросам ведения комиссии. Из органа, занимающегося в основном организационно-методической работой, комиссия преобразовалась в орган, ответственный за качество парламентской деятельности Совета Федерации, сочетающий в себе черты аналитической, организационно-координирующей и консультативно-методической работы, – комитет.

Пристальное внимание уделяется комитетом совершенствованию федерального закона о порядке формирования Совета Федерации, от которого зависят особенности реализации палатой конституционных полномочий. Комитет внёс большой вклад в поиск такого принципа формирования, который обеспечивает неуклонное повышение эффективности его деятельности. Комитет регулярно готовил материалы, анализирующие практику реализации действующего законодательства, проводил конференции и заседания «круглых столов» по этой теме. Состоявшиеся дискуссии позволили выявить «узкие» места в правоприменении, находить новые подходы к поиску оптимальной модели формирования Совета Федерации, которая, с одной стороны, позволяет органам государственной власти субъектов Российской Федерации воздействовать на принятие решений на федеральном уровне, а с другой стороны, обеспечивает право членов Совета Федерации самостоятельно и



ответственно выражать свою точку зрения. Разработки комитета легли в основу действующего порядка формирования Совета Федерации, который предусматривает «электоральный» принцип наделения полномочиями членов Совета Федерации.

Кроме того, комитету было поручено оперативное рассмотрение и согласование бюджетной сметы расходов Совета Федерации и итогов её исполнения.

Существенно расширилась предметная компетенция Комитета Совета Федерации по Регламенту и организации парламентской деятельности в ноябре 2017 года, когда в круг ответственности комитета вошли вопросы развития

гражданского общества, общественного, государственного и муниципального контроля, а также обеспечение взаимодействия с Центральной избирательной комиссией Российской Федерации и Общественной палатой Российской Федерации. Таким образом, за время своего существования из органа, призванного первоначально лишь организовать деятельность Совета Федерации и его членов, комиссия постепенно преобразовалась в структуру, сочетающую в себе черты нормотворческой и аналитической деятельности – Комитет Совета Федерации по Регламенту и организации парламентской деятельности.



СИМВОЛЫ ЮБИЛЕЯ

13 декабря 2018 года в Совете Федерации была проведена процедура гашения юбилейной почтовой марки и почтового конверта с художественным оформлением, посвящённых 25-летию Конституции Российской Федерации. В этом марочном блоке издана марка «Федеральное Собрание Российской Федерации», в составе которого своё 25-летие отмечает Совет Федерации.

К 25-летию Совета Федерации также была учреждена медаль «Совет Федерации. 25 лет», выпущена в обращение памятная серебряная монета номиналом 3 рубля «Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации», издан юбилейный буклет о Совете Федерации на русском и иностранных языках, изготовлена сувенирная продукция.

В торжественной церемонии памятного гашения художественного почтового блока, посвящённого 25-летию Конституции Российской Федерации, приняли участие Председатель Совета Федерации В.И. Матвиенко, Министр цифрового развития связи и массовых

коммуникаций Российской Федерации К.Ю. Носков, члены Советов Федерации, почётные гости. После гашения марки В.И. Матвиенко и К.Ю. Носков расписались на юбилейном конверте, проставили дату и время, тем самым подтвердив проведение процедуры.



Автор почтового блока – художник Сергей Ульяновский. Тираж почтовых блоков составляет 45 тыс. экземпляров, номинал – 160 рублей.

Выпуск специального почтового блока к 25-летию юбилею Конституции Российской Федерации, как и к

другим значимым событиям в жизни страны и общества, стал уже хорошей традицией. Такие почтовые блоки и марки выпускались к 10-летию, 15-летию и 20-летию Совета Федерации.

На марках нового почтового блока изображены Конституция Россий-





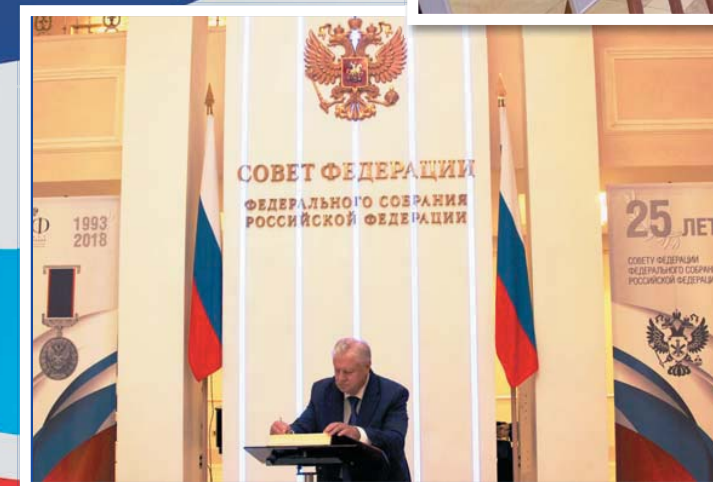
ской Федерации, здания Федерального Собрания Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, судов Российской Федерации; на полях почтового блока: флаг Российской Федерации, граждане Российской Федерации и выдержка из статьи 2 Конституции Российской Федерации.

Награждение медалью «Совет Федерации. 25 лет» будет производиться в декабре 2018 года и в течение 2019 года. Награждаемые – члены Совета Федерации, их помощники и работники Аппарата Совета Федерации, имеющие стаж работы в палате парламента не менее десяти лет, граждане России, внесшие значительный вклад в развитие парламентаризма и совершенствование законодательства Российской Федерации, а также иностранные граждане, внесшие большой вклад в развитие международных связей и межпарламентского сотрудничества.

К 25-летию Совета Федерации Центральный банк Российской Федерации 16 ноября 2018 года выпустил в обращение памятную серебряную монету номиналом 3 рубля «Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» (масса драгоценного металла в чистоте – 31,1 грамма, проба сплава – 925). На оборотной стороне монеты изображено здание Совета Федерации, над ним – геральдический символ Совета Федерации на фоне выполненного в цвете флага Российской Федерации. Монета изготовлена качеством «пруф». Тираж монеты – 3 тыс. штук.



25 ЛЕТ



25 ЛЕТ

СОВЕТУ ФЕДЕРАЦИИ
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

