

Паевская Светлана Леонидовна

старший преподаватель

ЧОУ ВО «Санкт-Петербургский университет

технологий управления и экономики»

г. Санкт-Петербург

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВ И СВОБОД ГРАЖДАН ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМОЙ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

***Аннотация:** в статье исследуется роль Государственной Думы РФ в обеспечении конституционных прав и свобод граждан. На основе анализа Конституции РФ, федеральных законов и парламентской практики обосновано, что законодательная и контрольная функции ГД РФ служат правовым механизмом реализации конституционных прав. Особое внимание уделено роли комитетов и комиссий в законотворчестве и надзоре, а также значению парламентских запросов и слушаний для выявления нарушений и корректировки правоприменительной практики. Проанализированы ограничения контрольных полномочий и предложены направления совершенствования парламентских процедур.*

***Ключевые слова:** гарантии, права, защита, пределы, полномочия, законотворчество, сотрудничество.*

На законодательную власть возлагается создание нормативных гарантий защиты прав личности, контроль за исполнением законодательства со стороны парламента и поддержание взаимодействия между обществом и государством.

Практика Конституционного Суда Российской Федерации (далее – КС РФ) показывает, что правомерность ограничения прав возникает лишь при соблюдении законности, пропорциональности и соразмерности; любое государственное вмешательство в область прав граждан допустимо только при строгом соответствии федеральным законам. Такой правовой стандарт придает правоприменению устойчивость и предсказуемость, сдерживает неправомерное использование власти и усиливает доверие общества к государственным институтам.

При обращении к историко-правовому аспекту видно, что даже после закрепления прав в Конституции Российской Федерации (далее – Конституция РФ) и федеральных законах речь не идет о безусловном их соблюдении [1]. Для реальной действенности нужна скоординированная работа механизмов реализации и контроля. Полноценная охрана прав складывается лишь там, где законодательные, контрольные и судебные органы действуют согласованно.

Среди них особое положение занимает Государственная Дума Российской Федерации (далее – ГД РФ), соединяя законотворчество с парламентским надзором, она способна оперативно реагировать на обнаруженные нарушения, в случае необходимости вносить поправки в нормативную основу и тем самым обеспечивать правовую защищенность граждан в обстановке ускоренных перемен в социальной, политической и технологической сферах.

К основным гарантиям прав личности причисляют защиту физической и психической неприкосновенности, свободу перемещения, охрану частной жизни, а также обеспечение сохранности чести и достоинства, свободы совести и права на выбор религии. Поскольку данные установления образуют правовую основу, защита должна осуществляться без перерыва через механизмы правоприменения. На практике данное положение проявляется в праве гражданина обратиться в суд для восстановления нарушенного права и в надзорной функции КС РФ, обеспечивающего соблюдение законности [3]. Сужение объема личных прав возможно лишь тогда, когда для него имеется прямое основание в виде федерального закона; одновременно применяемая мера обязана сохранять соразмерность поставленной цели и быть действительно необходимой. На практике именно личные права чаще других выступают полем для правовых столкновений, так, при сопоставлении интереса государства к безопасности и права на защиту частной жизни возникает ситуация, требующая не точечного, а всестороннего рассмотрения. Поэтому и при подготовке нормативных актов, и при применении нормативных актов требуется комплексная оценка.

Участие в политической сфере выражается в том, что граждане могут влиять на состав органов государственной власти, публично обозначать свои

политические позиции, учреждать партии и общественные объединения, а еще голосовать на выборах и референдумах. Результативность такого осуществления во многом связана с деятельностью ГД РФ, через законотворчество, парламентские слушания и контрольные запросы она помогает соблюдению политических свобод и препятствует возможным нарушениям со стороны исполнительной власти. В более широком плане указанные права вовлекают граждан в управление государством, создают устойчивую обратную связь между обществом и органами власти и тем самым укрепляют демократические основы государства.

В правовой сфере, действующей на международном уровне, гарантии базовых свобод и неотъемлемых прав личности выводятся из международных обязательств и предписаний, закрепленных в договорах международного характера, конвенциях и соглашениях. Истоки данной модели лежат в историческом опыте, накопленном международным сообществом в XX веке; он придал ей содержание, соотносимое с ценностями, разделяемыми большинством государств, – свободой, равенством и достоинством человека.

В международно-правовой системе именно на государства возлагается обязанность соблюдать и обеспечивать права и свободы человека. Подобная обязанность имеет двойное содержание, она предполагает и активные меры по охране прав, и воздержание от любых посягательств на них. Закрепление подобного режима осуществляется через договорные предписания и разъяснения профильных международных органов; за счет чего создается юридический фундамент для надзорных процедур и при выявлении нарушений – для применения санкций.

Система международной охраны прав человека строится на двух группах инструментов – тех, что рассчитаны на отдельного заявителя, и тех, что предназначены для коллективного уровня. В первом случае лицо может направить жалобу либо обращение напрямую в международный или региональный орган, что рассматривает такие вопросы. Во втором случае упор делается на гарантировании прав определенных сообществ, в том числе тех, что находятся в уязвимом положении.

Международные договоры служат механизмом сближения и выравнивания правовых предписаний. Например, «Международный пакт о гражданских и политических правах», который закрепляет универсальные ориентиры, обязательные для государств-участников. Так формируется общий правовой контур, а расхождения между национальными правовыми системами становятся менее заметными.

Для защиты, осуществляемой в международно-правовой сфере, главным признаётся её подвижный, изменяемый характер. Результативность действия подобных норм связана с тем, насколько добросовестно соблюдаются процедуры, закреплённые международными инстанциями, в том числе сроки, отведённые для разбора жалоб, и возможность немедленного отклика на нарушения. Быстрый отклик позволяет одновременно восстановить нарушенное право и снизить вероятность повторных посягательств в будущем.

Нормы международного характера нужно включать в систему внутригосударственного законодательства. Для действенного обеспечения прав человека государственным органам надлежит при создании и применении правовых актов сопоставлять свои решения с международными обязательствами; данный подход ведет к сближению внутренних правовых предписаний с принципами международного права.

Практика международных институтов в современный период показывает, что без постоянного наблюдения и проверки того, как исполняются гарантии в сфере базовых прав и свобод личности, правозащитный механизм утрачивает часть своей эффективности. Исследовательские материалы подтверждают, что регулярная оценка того, как государства выполняют взятые на себя международные обязательства, вместе с обнародованием аналитических отчетов и формулированием рекомендаций делает внутреннее правовое устройство более открытым и более ответственным. Итогом служит то, что государства нередко соотносят свое поведение с нормами международного уровня, а у населения укрепляется уверенность в действующем правопорядке.

Беженцы, дети, лица с ограниченными возможностями и меньшинства находятся в центре международно-правового регулирования, для перечисленных групп действует усиленный режим охраны прав. Международное право задает данный режим через специальные конвенции, протоколы и рекомендации, направленные на пресечение дискриминационного обращения и на гарантирование равного доступа к правам.

В сфере международной охраны личности и ее базовых свобод действует не единичный инструмент, а разветвленный правовой комплекс, в котором соединяются предписания, процедурные правила и контрольно-надзорные средства. Но, одного лишь официального принятия международных документов недостаточно; результат возникает тогда, когда данные положения входят в национальные правовые порядки, на нарушения реагируют без промедления, а действенная защита действует на каждом уровне.

При рассмотрении данной части сквозь призму практического значения прежде всего нужно признать, что закрепленные Конституцией РФ возможности и гарантированные пределы поведения личности и гражданина составляют базовый несущий элемент. При отсутствии данного элемента режим верховенства права не сохраняет прочность. Для того чтобы указанная правовая конструкция действительно функционировала, одного провозглашения недостаточно; необходим согласованный набор нормотворческих, судебно-защитных и надзорных средств. Упорядочение правовых возможностей по группам и видам выступает инструментом навигации в правовой материи, данное упорядочение облегчает выявление несогласованностей и противоречий между правовыми предписаниями, а также создает ясные ориентиры для деятельности ГД РФ как при законотворчестве, так и при осуществлении надзорной функции парламента. Международное закрепление и регулирование прав человека заметно влияет на эволюцию внутренней правовой базы государства; практическая результативность охраны прав граждан связана с тем, насколько общепризнанные международные ориентиры отражены в правовой конструкции Российской Федерации и насколько согласованно действует система государственных институтов.

Конституция РФ закрепляет за ГД РФ статус нижней палаты Федерального Собрания и определяет круг полномочий данного органа [1]. В перечень входят разработка и принятие федеральных законов, парламентский контроль над деятельностью исполнительной власти, а также содействие в обеспечении прав и свобод граждан. Правовую основу работы ГД РФ образуют разделение властей, законность и демократическое представительство. Тем самым достигается согласование законодательной инициативы, исполнительной функции и интересов общества, то есть сохраняется нужный баланс между разными направлениями государственной деятельности. Указанные начала придают парламентской власти легитимный характер и создают условия, при которых задачи законодательного органа могут выполняться поэтапно в демократическом государстве.

Конституция РФ закрепляет статус ГД РФ как коллективного органа – это определяет специфику её работы: решения принимаются при поддержке большинства депутатских голосов [1].

Для сопоставления взаимодействия ГД РФ с прочими органами власти и удобства обзора главные направления и способы можно свести в табличную форму. В таблице 1 зафиксированы центральные органы власти, варианты взаимодействия ГД РФ с ними, функции указанных органов и периодичность взаимодействия.

Таблица 1

Основные формы взаимодействия ГД РФ с органами власти

Орган власти	Форма взаимодействия	Основная функция	Частота взаимодействия
Президент РФ	Рассмотрение инициатив, согласование законов	Координация законодательных инициатив	Постоянно
Правительство РФ	Заслушивание отчётов, консультации, подготовка законопроектов	Исполнение законов, бюджетное планирование	Ежеквартально
Совет Федерации	Согласование законопроектов, консультации	Законодательное одобрение и контроль	Постоянно
Судебные органы	Предоставление заключений по законопроектам	Правовая экспертиза, обеспечение конституционности	По мере необходимости

Исходя из приведенных данных можно сделать вывод, что между ГД РФ и иными органами власти действует многоуровневая система связи. В ее пределах каждое направление опирается на собственные задачи и инструменты, что позволяет палате результативно реализовывать полномочия и параллельно защищать права граждан. В итоге складываются условия для согласованного продвижения законодательных инициатив, быстрого отклика на общественные запросы и стабильной работы государственных институтов.

Большую роль играет координация ГД РФ с региональными органами власти, она дает возможность при подготовке законопроектов опираться на особенности разных субъектов Федерации и добиваться того, чтобы правовые решения отвечали запросам граждан на местах. Благодаря такому подходу законотворческая работа становится более результативной, а отношение общества к парламенту – более доверительным.

В своей работе ГД РФ опирается на межпарламентское и международное взаимодействие, через него идет взаимный обмен практическими наработками, изучение того, как правовые нормы действуют при применении, а также внедрение более действенных инструментов охраны гражданских прав. Внутреннее регулирование сближается с международными ориентирами, возрастает общепризнанная применимость прав человека, а правовая система приводится в согласие с актуальными запросами времени.

Надлежащим образом выстроенная система контактов ГД РФ с иными органами власти предусматривает сотрудничество без перерывов, надзор, консультационные процедуры и согласование законотворческой работы. Такая модель обеспечивает реализацию конституционных полномочий парламента, выступает в качестве гарантии защиты прав и свобод личности и способствует стабильной и предсказуемой работе государственных институтов.

Таким образом, ГД РФ по своему конституционному положению выступает как постоянно действующий институт, которому принадлежат законодательная и контрольная функции; данная роль в системе публичной власти создаёт условия для воплощения разделения властей, законности и демократического

представительства. Реализация конституционных полномочий парламента строится на постоянном взаимодействии ГД РФ с Президентом РФ, Правительством РФ, Советом Федерации РФ и судебными, региональными органами власти; такое сопряжение институтов служит охране прав и свобод граждан, сохранению устойчивости государственной системы и дальнейшему развитию законодательства. Внутреннее устройство – комитеты, комиссии, фракции и регламентные правила – выступает организационной основой, благодаря которой законодательная процедура сохраняет устойчивость, парламентский контроль действует результативно, нормативные акты проходят качественную подготовку [2].

В российской конституционной системе законодательные полномочия ГД РФ выступают правовым механизмом, через который права и свободы граждан, закрепленные в Конституции РФ [1], обретают реальное воплощение. Благодаря указанным полномочиям создается нормативный каркас, упорядочивающий общественные отношения и задающий способы охраны прав личности. При такой деятельности ГД РФ готовит, рассматривает и принимает федеральные законы, где закрепляются гарантии прав человека в социальной, экономической, политической и культурной сферах.

В законотворческой сфере заметное место занимает право вносить законодательные предложения. Депутаты вправе выдвигать законопроекты и поодиночке, и совместно с комитетами, фракциями либо представителями исполнительной власти [2]. Благодаря такому порядку складывается демократический механизм правового нормотворчества, он дает ГД РФ возможность учитывать запросы широкого круга граждан и политических объединений.

Результативность законодательного процесса во многом задается тем, каким образом выстроен регламент деятельности ГД РФ. Опыт VII–VIII созывов подтвердил, при обновлении процедурной системы, в частности за счет более простого внесения поправок и более быстрого рассмотрения законопроектов, законотворческая работа становится и более оперативной, и более качественной, а контроль за исполнением принятых законов заметно усиливается. Такая схема

работы даёт возможность заранее обнаруживать несогласованности и поддерживает надлежащий уровень итоговых законов.

Контрольная функция ГД РФ неразрывно связана с её законотворческими полномочиями. Механизм обратной связи формируется за счёт таких инструментов, как заслушивание отчётов Правительства, мониторинг исполнения законов и анализ практики их применения. Это позволяет своевременно корректировать законодательство и повышать его эффективность.

Среди ключевых законодательных полномочий ГД РФ – принятие федерального бюджета, а также нормативных актов в финансовой и налоговой сферах [2].

Результативность надзорной функции связана не с отдельным эпизодом контроля, а с тем, каким образом устроены внутренняя организация Думы и процедурные правила. Когда комитеты и комиссии действуют на постоянной основе, появляется возможность последовательно разбирать деятельность исполнительных органов, подготавливать экспертные заключения и вырабатывать рекомендации; затем они передаются на обсуждение всей палаты.

В системе правовой охраны контрольные функции выступают как один из базовых гарантийных инструментов, они служат обеспечению конституционно закреплённых прав и свобод граждан. Отдельное место в указанном механизме занимает парламентский контроль, поскольку он позволяет обнаруживать факты несоблюдения законов, посягательства на права граждан и неправомерного использования полномочий. За счёт такого контроля возникают инструменты незамедлительного реагирования и укрепляется общественное доверие к государственным институтам.

Под воздействием контрольных мер ГД РФ исполнительная власть, оказывается направленной на надлежащее исполнение своих обязанностей и соблюдение действующих законов и нормативных актов.

При осуществлении контрольных полномочий оценивается, каким образом исполняются федеральный бюджет и государственные программы.

Основу функционирования ГД РФ образуют комитеты и комиссии: через них проходят законотворческие предложения и реализуется механизм

парламентского контроля. Задача этих звеньев – детально прорабатывать отдельные отрасли законодательства, готовить проекты нормативных актов, осуществлять экспертную оценку и отслеживать эффективность работы исполнительной власти. Когда в комитетах и комиссиях сосредоточены профильные знания и практический опыт, рассмотрение вопросов идет на более высоком уровне, а решения получают заметно более высокое качество. Львиная доля контрольной работы ГД РФ приходится на профильные комитеты и комиссии. Они изучают законопроекты, принимают к рассмотрению доклады, поступающие от исполнительной ветви власти, и готовят предложения для пленарного обсуждения. Такая организация делает надзор более упорядоченным и позволяет на ранней стадии замечать нарушения, а еще лакуны в правовом регулировании [2].

В ГД РФ каждому комитету и каждой комиссии установлен собственный набор полномочий и отдельный круг обязанностей. Такое разграничение не допускает повторения одних и тех же функций, а порядок деятельности выглядит более открытым. По сроку существования комитеты делятся на две категории, одни работают в течение всего созыва, другие создаются лишь для рассмотрения конкретного вопроса. Данная схема повышает оперативность и эффективность работы ГД РФ. В таблице 2 собраны комитеты ГД РФ, указаны функциональные направления и перечислены задачи, реализуемые в законотворческой и контрольной деятельности.

Таблица 2

Основные комитеты и комиссии Государственной Думы РФ и их функции

Комитет/комиссия	Функциональное направление	Основные задачи
Комитет по законодательству	Разработка правовой базы	Подготовка законопроектов, правовая экспертиза
Комитет по бюджету и налогам	Финансы и экономика	Анализ бюджета, контроль расходов, налоговая политика
Комитет по социальной политике	Социальные и трудовые права	Разработка законов о соцзащите, трудовых правах
Комитет по безопасности	Обеспечение законности и правопорядка	Контроль за деятельностью органов исполнительной власти
Временные комиссии	Специфические вопросы	Анализ и подготовка рекомендаций по отдельным вопросам

Из таблицы видно, что комитеты и комиссии выступают в роли элементов внутренней организации ГД РФ, на них возлагается более детальный разбор вопросов, а потому достигаются разделение направлений работы и упорядоченность в законодательной деятельности и при осуществлении контрольных функций.

При работе с законопроектами высокой комплексности, требующими специальных технических знаний, основная нагрузка ложится на комитеты и комиссии. На заседаниях комитетов и комиссий проводится экспертная оценка инициатив, разбираются отдельные положения и готовятся предложения для вынесения на пленарное заседание [2]. Благодаря такой процедуре правовая база становится качественнее, а риск ошибок заметно уменьшается.

В механизме согласования между парламентом и иными публичными институтами комитеты выполняют связующую и организующую роль. Регулярное взаимодействие комитетов с федеральными министерствами, органами исполнительной власти субъектов РФ, правоохранительными и судебными органами, а также международными организациями позволяет сформировать информационную базу, необходимую для разработки законопроектов и реализации парламентского контроля. При такой модели совместной работы решения оцениваются не только по реальным результатам, но и с учетом того, насколько результативен действующий в настоящий момент нормативный массив; одновременно удается выявлять затруднения, возникающие при использовании правовых норм. Для выработки обоснованной позиции комитеты направляют официальные запросы, проводят рабочие совещания и организуют консультационные встречи с экспертами и сотрудниками ведомств соответствующего профиля, за счет чего рассмотрение затрагиваемых вопросов получает всесторонний характер.

Важнейшим направлением деятельности комитетов выступает взаимодействие с региональными органами власти. Именно на уровне субъектов Федерации особенно наглядно видны проблемы, возникающие при реализации федерального законодательства [2].

Данный механизм позволяет ГД РФ не ограничиваться исключительно нормотворческой деятельностью: палата осуществляет мониторинг правоприменительной практики, что способствует обеспечению соблюдения конституционных прав граждан на всех уровнях публичной власти. Основание для такого подхода создают комитеты и комиссии ГД РФ, они берут на себя работу по обобщению сведений, упорядочивают поступающие данные, затем проверяют, насколько результативно исполняются федеральные законы, после чего формулируют предложения по устранению выявленных нарушений. Далее накопленные итоги используют при подготовке парламентских слушаний, внесении изменений в законодательство и организации контрольных мероприятий.

Законодательная компетенция ГД РФ играет ключевую роль в механизме обеспечения конституционных прав граждан: именно посредством принятия федеральных законов закладывается правовая база для защиты прав и свобод личности. Равновесие между ветвями государственной власти сохраняется, когда ГД РФ применяет контрольные полномочия для последовательного наблюдения за работой органов исполнительной власти и оперативного выявления нарушений законодательства.

В ГД РФ поэтапно выстроенная законодательная процедура обеспечивает подготовку правовых решений, отвечающих запросам общества и служащих практическому воплощению конституционных прав граждан; она поднимает уровень законодательства.

Правоприменительная динамика подтверждает, акты, принимаемые ГД РФ, способны заметно менять социальное поведение и правовую действительность граждан. После начала действия изменений, внесенных в Федеральный закон №323-ФЗ [4], статистика по обращениям за медицинской помощью в сфере репродуктивных прав поднялась более чем на 15% [6]. Приrost указывает на практическую результативность законотворческой работы и показывает прямое укрепление охраны конституционных прав.

Охрана трудовых прав занимает заметное место среди приоритетов законотворческой работы. Федеральный закон «О занятости населения в Российской

Федерации» устанавливает правовой режим трудоустройства, гарантии для работников и меры поддержки безработных. После рассмотрения обращений граждан, поступающих в органы занятости, выясняется, более 60% таких обращений связаны с проверкой соблюдения положений данного акта; тем самым подтверждаются его прикладная востребованность и потребность в постоянном контроле за исполнением [5].

При поступлении сигналов о проблемах в сфере муниципального управления либо о посягательствах на права, совершенных на территории субъектов Федерации, материалы направляют в специализированные комитеты, где проводится изучение и формулируются предложения. За счет такого подхода учитывается специфика территории, а отклик на местные случаи ущемления прав ускоряется.

Статистика позволяет оценить результативность обработки обращений граждан, по данным проверки, по более чем 70% жалоб ответ дается без нарушения установленного срока. Одновременно предложения, вырабатываемые комитетами Думы, служат механизмом корректировки правоприменительной практики и ведут к повышению качества государственных услуг [6].

На практике именно рассмотрение жалоб и обращений граждан позволяет ГД РФ оперативно отвечать на проблемы, с которыми сталкиваются люди, и параллельно выявлять правовые противоречия, требующие устранения. Такой порядок служит не только формой контроля за соблюдением конституционных прав, но и основанием для законодательной инициативы, а еще для обновления нормативной базы. Тем самым права и свободы получают не декларативную, а действующую защиту.

Депутаты ГД РФ участвуют в законотворческой работе прежде всего через подготовку и последующее воплощение законодательной инициативы [2]. По данной причине правовое регулирование может соотноситься с запросами разных социальных групп и с интересами граждан в целом. Подобный порядок поддерживает согласование между законодательной и исполнительной властью, не допуская смещения равновесия в пользу одной из сторон. Итогом становится

более тщательный, содержательно охватывающий множество аспектов процесс принятия законов.

Депутатская активность может воплощаться в двух формах, через выдвижение новых проектов нормативных актов и через подготовку изменений к уже действующим правовым нормам [2]. Подобные шаги служат делу упорядочивания системы регулирования, снятия обнаруженных юридических противоречий и более надежного обеспечения конституционных прав граждан.

В сфере нормотворчества парламентарии нередко прибегают к праву внесения проектов, направляя его на области, обладающие общественной значимостью. За последние годы крупный массив инициатив был посвящен расширению объема правовых гарантий для граждан в здравоохранении, социальной защите и трудовых отношениях. Исходя из вышеизложенного видно, что запрос общества на действенную охрану своих интересов остается весьма заметным.

Любые ограничения, затрагивающие права и свободы граждан должны быть соразмерными. С помощью контрольных инструментов, в том числе запросов и слушаний, удастся выявлять случаи несоразмерного вмешательства, оценивать результативность принимаемых мер и формулировать предложения по исправлению нарушений; тем самым сохраняется равновесие между публичными интересами государства и принадлежащими гражданам правами.

В таблице 3 содержится перечень типов запросов, ведомства исполнительной ветви власти, уполномоченные на изучение запросов, и выводы по итогам рассмотрения.

Таблица 3

Основные направления парламентских запросов и слушаний ГД РФ

Сфера запроса	Орган исполнительной власти	Основные результаты рассмотрения	Частота рассмотрения
Социальная защита	Министерство труда	Рекомендации по улучшению выплат и льгот	Ежеквартально
Здравоохранение	Министерство здравоохранения	Анализ доступности медицинской помощи	Ежегодно
Образование	Министерство науки и образования	Рекомендации по образовательным программам	По мере необходимости

Трудовые права	Федеральная служба по труду	Контроль соблюдения трудового законодательства	Ежеквартально
----------------	-----------------------------	--	---------------

Главный акцент – охрана самых уязвимых слоев общества. Парламентские слушания и запросы дают возможность выявлять пробелы в исполнении правовых актов, направленных на поддержку инвалидов, ветеранов, семей, воспитывающих детей и иных граждан; по этой причине надзор приносит более высокую отдачу, а системе нормативного регулирования удастся оперативно получать нужные поправки. Разбор жалоб и обращений, поступающих от граждан, повышает открытость работы государственных органов. Совокупность указанных мер позволяет обнаруживать нарушения и расхождения в правоприменении.

Временные комиссии выполняют функцию парламентского контроля в сфере соблюдения конституционных прав и свобод граждан. В рамках этой деятельности они проводят анализ судебной практики, сопоставляют правовые позиции конституционных и региональных судов, выявляют противоречия в действующих нормативных актах и формируют предложения по корректировке законодательства [2].

В таблице 4 показаны сферы деятельности временных комиссий, органы, участвующие во взаимодействии, и главные результаты деятельности комиссий.

Таблица 4

Направления работы временных комиссий ГД РФ

Область работы	Органы взаимодействия	Основные результаты работы	Период деятельности
Защита прав национальных меньшинств	Органы местного самоуправления	Выявлены системные проблемы, разработаны рекомендации	2000–2003 гг.
Контроль исполнения законов	Министерства и ведомства	Подготовка отчётов, предложения по корректировке законов	По мере необходимости
Мониторинг судебной практики	Конституционный Суд РФ, региональные суды	Анализ решений, выявление коллизий, рекомендации	По мере необходимости
Социальная защита населения	Социальные службы и НКО	Подготовка рекомендаций по улучшению программ	2018–2021 гг.

Когда возникают новые управленческие задачи, временные комиссии служат механизмом, который обеспечивает быстрое приспособление к ним и

помогает вырабатывать предложения для законодательной и исполнительной власти. За счёт такой работы деятельность органов власти делается более открытой, а практическое осуществление гражданских прав – более качественным.

В ходе этой работы приоритет отводится тому, как нормы действуют на практике. Комиссии изучают вынесенные судебные акты и конфликтные ситуации, сопоставляют положения федерального законодательства с региональными актами и, обнаружив расхождения, готовят предложения по устранению нарушений.

В результате формируется комплексная модель защиты прав и законных интересов граждан, а качество законодательной и контрольной деятельности парламента существенно повышается.

Сотрудничество ГД РФ с КС РФ и Уполномоченным по правам человека выстраивает целостный и многоаспектный механизм надзора. Нарушения обнаруживаются без промедления, законодательные решения удается уточнять еще до их принятия, уровень правовой защиты граждан возрастает, а доверие общества к институтам власти укрепляется.

Парламентский контроль в системе ГД РФ выполняет в первую очередь связующую функцию, через него законодательная и исполнительная ветви получают надежный канал обратной связи. Благодаря подобному средству становятся заметны изъяны в том, как нормы претворяются в жизнь, а выявленные несоответствия дают возможность без промедления откорректировать правоприменение. Поэтому мерилom результативности контрольной работы служит не одна лишь статистика по слушаниям, депутатским запросам и обращениям граждан, а прежде всего то, в какой степени удаётся обеспечить соблюдение и защиту прав, закреплённых Конституцией РФ [1].

Заметное воздействие парламентского контроля проявляется прежде всего в том, что растёт качество применения правовых норм и улучшается уровень услуг, предоставляемых государственным аппаратом. За пятилетний период исследование деятельности комиссий, созданных на временной основе, показало, что свыше 70% инициатив Думы нашли практическое воплощение в работе как

федеральных, так и региональных органов власти [5]. Из этого видно, мерилом результативности выступает степень отклика исполнительных органов на выводы и рекомендации, подготовленные по итогам парламентских слушаний, организованных парламентом, и запросов. При оценке результативности деятельности во внимание принимают и то, насколько качественны решения, вырабатываемые после проведения контроля.

Эффективность контрольной работы наглядно проявляется в правовых и социальных результатах. Так, по итогам слушаний, проведённых Комитетом по социальной политике, были скорректированы нормы Федерального закона «О социальной поддержке семей» и закона «О пенсионном обеспечении».

Хотя на стадии законопроектной работы международно-правовые предписания задействованы довольно активно, согласовать федеральные нормативные решения с международно-правовыми обязанностями удастся не во всех случаях. Из-за чего возрастает риск нормативных противоречий и связанных с ними ограничений, а подобная ситуация способна ослабить практическую реализацию прав граждан.

Разбор обращений жителей показывает, большая часть поступающих материалов требует одновременной проверки по нескольким направлениям, привлечения специалистов соответствующего профиля и согласованной работы разных ведомств. Когда по таким обращениям допускается промедление, у населения ослабевает вера в государственные институты, а результативность правовой защиты снижается; поэтому процедуры нужно дорабатывать, а материально-организационное обеспечение – усиливать.

У ряда законопроектов, затрагивающих права социально-экономического характера, вопрос контроля за исполнением прописан не в полной мере.

За последние годы общественное обсуждение проектов законов, затрагивающих социальную поддержку, медицинское обеспечение и трудовые права граждан, встречается заметно чаще; именно такой сдвиг указывает на то, что гражданское общество сегодня играет все более весомую роль в политико-правовой сфере. Одновременно на появление законодательных инициатив ощутимо

воздействует социально-политическая вовлеченность населения, при росте числа обращений граждан, при участии общественных организаций в обсуждении законопроектов и при высокой активности экспертного сообщества содержание будущих правовых предложений меняется под воздействием названных факторов.

Когда речь идёт о проектах нормативных актов, предполагающих сужение либо, наоборот, расширение отдельных правомочий и свобод, на первый план выходит политическая составляющая. В подобной плоскости на передний план выходит согласованность публичных интересов государства с требованиями, вытекающими из уважения к правам человека. На практике подобные инициативы почти всегда превращаются в предмет оживлённого политического спора; к обсуждению указанных инициатив подключаются общественные объединения и профессиональные экспертные структуры, что указывает на высокий общественный отклик по данной теме.

Говорить о повышении качества нормотворческой работы и практики применения права можно лишь тогда, когда принимается во внимание политико-организационная среда, в пределах которой действует государство.

Устойчивость законодательного регулирования, по мнению автора, напрямую связана с согласованностью работы государственных институтов, устойчивостью политического устройства и уровнем продуманности и последовательности правовой политики, проводимой органами власти.

Законодательная деятельность ГД РФ находится под заметным воздействием внешнего политико-правового контекста, международные обязательства России, участие в межгосударственных соглашениях и ориентир на международные стандарты прав человека влияют на содержание принимаемых законов. Когда внешнеполитическая ситуация обостряется, усиливается склонность к более строгой настройке отдельных правовых механизмов. Поэтому законодатель неизбежно сталкивается с задачей согласовать обеспечение государственной безопасности с соблюдением конституционных прав граждан.

В парламентской практике последних месяцев четко заметна связь темпа работы над нормативными предложениями с политической обстановкой. Когда

проект затрагивает вопросы с повышенной общественно-государственной чувствительностью, его рассматривают быстрее стандартного и комитеты с фракциями уделяют ему больше внимания. Особенно ясно такая схема проявляется там, где речь идет о мерах социальной поддержки граждан, о правовом упорядочении информационной среды и о задачах, связанных с защитой национальной безопасности.

Развитие парламентской работы не может оцениваться вне политической среды, где действует государство, поскольку именно она задает пределы и возможности для такой деятельности. Одновременно сохранение равновесия между публичными интересами и защитой прав человека рассматривается как необходимое условие дальнейшего совершенствования парламента. В такой логике политические факторы можно считать определяющим звеном, от него зависит результативность ГД РФ в обеспечении конституционных прав граждан. Воздействие политических факторов распространяется на расстановку законодательных акцентов, на построение парламентского контроля, на формат отношений с исполнительной властью и на уровень правоприменения.

Когда к созданию законов подключается научная среда, ГД РФ получает более выверенный инструмент для юридической проверки проектов законов, для предварительной оценки их общественных последствий и для обнаружения вероятных правовых противоречий уже на этапе подготовки нормативных актов. Со своей стороны, исследовательские выводы и экспертные материалы служат парламентским комитетам опорой при учете текущих направлений изменения общества и при корректировке законодательства под реальные запросы государства и граждан.

Сотрудничество с институтами гражданского общества здесь несет немалую функцию. На публичных слушаниях, при рассмотрении законопроектов и во время экспертных консультаций свои позиции заявляют представители профессиональных объединений, правозащитных структур и некоммерческих организаций.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изм., одобр. в ходе общероссийского голосования 01.07.2020. – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ (дата обращения: 26.07.2026).

2. Регламент Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации: принят Постановлением ГД ФС РФ №2134-II ГД от 22.01.1998. – URL: <https://www.consultant.ru/law/review/lawmaking/reglduma/> (дата обращения: 26.07.2026).

3. Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» №1-ФКЗ от 21.07.1994. – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_4172 (дата обращения: 26.07.2026).

4. Федеральный закон «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» №323-ФЗ от 21.11.2011. – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_121895/ (дата обращения: 26.07.2026).

5. Федеральный закон «О занятости населения в Российской Федерации» №1032-1 от 19.04.1991. – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_121895/ (дата обращения: 26.07.2026).

6. Федеральная служба государственной статистики. – URL: <https://rosstat.gov.ru> (дата обращения: 26.07.2026).