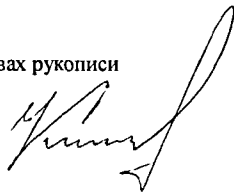


На правах рукописи



КЛИМОВ Игорь Игоревич

**Торгово-промышленная палата Российской Федерации как
внепарламентский актор законодательного процесса
(политологический анализ)**

**Специальность 23.00.02. — политические институты, процессы и
технологии**

АВТОРЕФЕРАТ

**диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук**

28 НОЯ 2013



005540360

Москва – 2013

Работа выполнена на кафедре политических наук факультета гуманитарных и социальных наук Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Российский университет дружбы народов»

Научный руководитель:

доктор политических наук, профессор
Грачев Михаил Николаевич

Официальные оппоненты:

доктор политических наук, профессор
Гусев Александр Анатольевич,
Федеральное государственное бюджетное
учреждение науки
«Институт Европы Российской академии наук»,
главный научный сотрудник

доктор политических наук
Лавренов Сергей Яковлевич,
Федеральное государственное
бюджетное образовательное учреждение
высшего профессионального образования
«Московский государственный
юридический университет имени О.Е. Кутафина»,
профессор кафедры теории государства и права

Ведущая организация:

Федеральное государственное бюджетное
образовательное учреждение высшего
профессионального образования «Дипломатическая
академия Министерства иностранных дел Российской
Федерации»

Защита состоится «12» декабря 2013 г. в 16⁰⁰ часов на заседании Диссертационного Совета Д 212.203.20 Российского университета дружбы народов по адресу: 117198, Москва, ул. Миклухо-Маклая, 10/2, ауд. 416.

С диссертацией можно ознакомиться в Учебно-научном информационном библиотечном центре Российского университета дружбы народов по адресу: 117198, Москва, ул. Миклухо-Маклая, д.6

Автореферат разослан «12» ноября 2013 г.

Ученый секретарь

диссертационного совета

кандидат политических наук, доцент



Д.Б. Казаринова

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования определяется актуальностью и важностью вопросов и проблем, связанных с законодательным процессом, поскольку процедура рождения законов играет важнейшую роль в формировании и развитии правовой системы любого государства. Именно в законотворческом процессе последовательно и рельефно проявляются те правила игры, по которым общество будет жить, по которым будет регулироваться жизнь граждан, юридических лиц и государства¹.

Кроме того, актуальность темы данной диссертации повышается с учетом того существенного значения, какое имеет для социально-политического и экономического развития каждой страны мира так называемое «экономическое законодательство», регулирующее сферу экономики, в частности, взаимоотношения между государством и предпринимательским сообществом. Принимая во внимание то важнейшее обстоятельство, что в России в данный момент идет далеко не простой процесс формирования гражданского общества, нужно признать наличие повышенной актуальности и остроты целого ряда вопросов, непосредственно связанных с совершенствованием законодательства, регулирующего взаимоотношения между предпринимательским сообществом (бизнесом) и органами законодательной и исполнительной власти.

Поэтому сейчас, на наш взгляд, существенным образом усиливается роль национальных торгово-промышленных палат, которые как исторически сложившиеся и устойчивые формы объединения предпринимателей, основательно и серьезно занимаются координацией деятельности входящих в нее коммерческих структур, а также осуществляют представительство и защиту их прав и общих интересов.

Актуальность темы исследования также обусловлена той особой ролью, которую играет Торгово-промышленная палата Российской Федерации (далее — ТПП РФ, ТПП России, Палата) в процессе развития и укрепления взаимоотношений государства и бизнеса, в том числе, при помощи активного и многогранного участия в федеральном законотворческом процессе и воздействия на него.

Нужно заметить, что особая роль, которую играет Торгово-промышленной палаты Российской Федерации в обществе, признается и по достоинству оценивается государством. Как подчеркивалось в Приветствии В.В. Путина участникам VI съезду ТПП РФ: «Торгово-промышленная палата России по праву считается одним из наиболее крупных и авторитетных объединений, представляющих интересы предпринимательского

¹ См.: Крашенинников П.В. Федеральный законотворческий процесс. М.: «Статут», 2001. С. 3.

сообщества. За прошедшие годы ТПП внесла значимый вклад в укрепление российской экономики, создание благоприятных условий для развития в нашей стране современного, эффективного бизнеса, всемерно содействовала интеграционным процессам. Вы неизменно выдвигаете важные, актуальные инициативы, направленные на стимулирование инновационного процесса, совершенствование налогового законодательства, регулирование системы ценообразования и тарифной политики, углубление государственно-частного партнерства»².

Научная актуальность настоящей работы определяется отсутствием в российской политической науке исследований диссертационного и монографического плана, посвященных рассматриваемой тематике. В то же время ощущается настоятельная потребность в таком исследовании в контексте усиления политико-правовой парадигмы законодательного процесса, а также активизации участия в последнем внепарламентских акторов.

Совокупность приведенных выше факторов и обусловили научную и практическую актуальность избранной темы настоящего диссертационного исследования.

Степень научной разработанности проблемы. Следует отметить, что в политологии исторически сформировались научные направления, содействующие в понимании сущности предпринимательства (бизнеса), специфику взаимоотношений его с властью-регулятором (государством). Прежде всего, нужно назвать труды Ф. Хайека, М. Вебера, Т. Веблена, Е. Вятра, В. Зомбарта и других классиков политической экономии и политической мысли. В работах названных авторов содержится научный анализ экономических, политических и социальных элементов процесса развития предпринимательства в качестве направляющей и движущей составляющей рыночной экономики³.

Полезными в концептуальном плане для исследования темы данной диссертации явились работы таких авторов, как: А. Алмонд, А. Бентли, А. Берле, Р.А. Доуз, П. Друкер,

² Приветствие Председателя Российской Федерации В.В. Путина участникам VI съезда Торгово-промышленной палаты Российской Федерации // VI съезд Торгово-промышленной палаты Российской Федерации. Москва, 4 марта 2011 года, Центр международной торговли. М.: ТПП-Информ, 2011. С. 5.

³ См.: *Хайек Ф.* Пагубная самонадеянность. Ошибка социализма. М., 1992; *Хайек Ф.А.* Дорога к рабству // Вопросы философии. 1990. № 10,11; *Вебер М.* Политика как призвание и профессия // Антология мировой политической мысли. В 5 т. Т. II. Зарубежная политическая мысль. XX в./ Нац. обществ.- науч. фонд Акад. полит. науки; Руководитель проекта Г.Ю. Семигин и др.; Ред.-науч. совет: пред. Совета Г.Ю. Семигин и др. М.: Мысль, 1997. С. 10 – 29; *Он же.* Протестантская этика и дух капитализма. М., 1990; *Веблен Т.* Теория праздного класса. М., 1984; *Вятр Е.* Социология политических отношений. М., 1979; *Зомбарт В.* Буржуа: этюды по истории духовного развития современного экономического человека. М., 1994.

М. Олсон, Г. Пауэлл, Ф. Шмиттер, Г. Лембрух, Э. Лэдд, Дж. Кларк, Д.С. Норт, Р.-Ж. Шварценберг, У. фон Алеман и др.⁴

В российской научной литературе аспекты, непосредственно связанные с теоретическими и практическими проблемами взаимоотношений государства и бизнеса, отражены в работах С.П. Перегудова, Р.Ф. Туровского, В.Л. Тамбовцева, М.И. Либоракиной, А.Ю. Зудина, А.Н. Шохина, И.Н. Гавриловой⁵.

Особенно полезными для изучения темы этой диссертации оказались работы Ю.А. Нисневича⁶. В частности, монография профессора Ю.А. Нисневича «Закон и политика», вышедшая в свет в 2005 году, представляет собой первую попытку системного изложения проблем и механизмов законодательной деятельности в современной России на основе качественно новой политико-правовой парадигмы исследования⁷.

И, безусловно, следует выделить ряд работ российских авторов, посвященных различным аспектам деятельности торгово-промышленных палат, в том числе, ТПП России. Речь идет о научных произведениях таких исследователей, как: Абросимова Е.А., Александрова О.В., Глухов В.Н., Карелина Л.М., Катырин С.Н., Красноусов С.Д.; Сапунова Т.А., Федотов В.И., Ягодин Е.В. и др.⁸

⁴ Bentley A.F. The Process of Government. Chicago: University of Chicago Press, 1908; Barler J. The lawmakers: Recruitment and adaptation to legislative life. New Haven, 1965; Друкер Питер Ф. Менеджмент в некоммерческой организации: принципы и практика / пер. с англ. М.: И. Д. Вильямс, 2007; Dowse R. E., Hughes. G. A. Political Sociology. L., 1986; Ladd E. C. The American Polity. N.-Y. L., 1986; Modern Political Economy / Ed. by J. Banks, E. Hanusher. N.-Y., 1995; North D.C. Institutions, institutional change and economic performance. Cambridge, 1990; Schwartzberg P.-J. Sociology Politique. P., 1988 и др.

⁵ Перегудов С.П. Корпорации, общество, государство. Эволюция отношений. М.: Наука, 2003; Туровский Р.Ф. Власть и бизнес в регионах России: современные процессы обновления региональной элиты // Региональная элита в современной России; Тамбовцев В. Л. Формальное и неформальное в управлении экономикой. М.: Наука, 1990; Либоракина М.И. Социально ответственный бизнес: глобальные тенденции и опыт стран СНГ. М.: Фонд «Институт экономики города», 2001; Зудин А.Ю., Макаренко Б.И., Назарова Н.В., Крашенинников Ю.В. Система представительства Российского бизнеса: Формы коллективного действия. М., 1997; Шохин А.Н. Теория и практика взаимодействия бизнеса и власти. М.: ГУ-ВШЭ, 2004; Гаврилова И.Н. Социально ответственный бизнес в России // Социально ответственный бизнес и проблемы межсекторного взаимодействия. М.: ИС РАН, 2005. С. 3 – 28.

⁶ Нисневич Ю.А. Административная реформа: цели и результаты // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия «Политология». 2008. № 4; Он же. Законодательная деятельность как ключевой фактор в деятельности политической партии // Власть. — 2003. — № 7; Он же. Информация и власть. М.: Мысль, 2000; Он же. Политико-правовая парадигма законодательной деятельности в контексте внутренней геополитики // Политическая регионалистика: теория и практика: Сборник научных трудов по материалам международного симпозиума. М.: РУДН, 2003; Он же. Реорганизация управления современным государством // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия «Политология». 2010. № 2; Он же. Роль конкуренции в обеспечении социально-политической стабильности и подавления коррупции // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия «Политология». 2009. № 3; Он же. Современные методы политических исследований // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия «Политология». 2011. № 2; Он же. Унитарный синдром // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия «Политология». 2009. № 2; Он же. Закон и политика. М.: МОО «Открытая Россия, 2005.

⁷ См.: Нисневич Ю.А. Закон и политика. М.: МОО «Открытая Россия, 2005.

⁸ Абросимова Е.А. Функции Торгово-промышленных палат по организации торгового оборота // Актуальные проблемы коммерческого права: сборник статей. М.: Зерцало-М, 2007. Вып. 3; Александрова О.В. Организация и стратегия развития информационно-аналитического сопровождения предпринимательской деятельности в системе торгово-промышленных палат России: дис... канд. экон.

Однако подавляющее большинство работ указанных авторов носит экономический характер и не затрагивают тех вопросов и проблем, которые составляют основной предмет настоящего диссертационного исследования.

В то же время следует отметить, что в своей докторской диссертации Федотов В.И. утверждает, что ТПП РФ является одной из основных организаций гражданского общества в нашей стране⁹, а Красноусов С.Д. убежден в том, что ТПП России представляет собой «институт гражданского общества»¹⁰. Но Федотов В.И. и Красноусов С.Д. не приводят научных аргументов в пользу своих тезисов, ограничиваясь лишь констатацией того, что Торгово-промышленная палата РФ входит в систему гражданского общества современной России.

Таким образом, несмотря на ряд работ, освещающих в той или иной мере различные аспекты деятельности торгово-промышленных палат в нашей стране в целом, и ТПП России, в частности, тем не менее, надо констатировать, что они не касаются темы, вынесенной в заголовок данной диссертационной работы. Более того, в современной отечественной политической науке отсутствуют комплексные и фундаментальные исследования по теме настоящей диссертации. Вместе с тем, подобного рода научное исследование настоятельно востребовано политической наукой и практикой.

Источники. Необходимо указать на достаточно обширный объем документов и материалов, которые были использованы автором в процессе работы над настоящей диссертацией, в том числе, официального характера: Указов Президента Российской Федерации, федеральных законов, постановлений Правительства РФ и иных нормативно-правовых актов, посвященных исследуемым проблемам.

Отдельную группу составляют документы, непосредственно связанные с созданием и деятельностью ТПП России, в частности, Закон РФ «О торгово-промышленных палатах Российской Федерации» от 7 июля 1993 года № 5340-1 (в редакции соответствующих

наук. СПб, 2005; Глухов В.Н. Значение и роль торгово-промышленных палат в реализации программ поддержки и развития предпринимательства // Экономика развития региона: проблемы, поиски, перспективы: Ежегодник. Волгоград. 2002. Выпуск 2; Карелина Л. М. Методы и формы управления бизнес-образованием в системе торгово-промышленных палат России: автореф. дисс. на соиск. уч. степ. канд. экон. наук. СПб, 2001; Катырин С.Н. О роли торгово-промышленных палат и предпринимательских союзов в развитии малых и средних предприятий в СНГ // Экономическая наука современной России. 1998. № 3. С. 130 – 138; Красноусов С.Д. Торгово-промышленная палата РФ как институт гражданского общества в системе противодействия коррупции // URL: teoria-practica.ru-8-2011/law/krasnousov.pdf; Сапунцова Т.А. Исследование деятельности региональных торгово-промышленных палат и принятие решений по выбору оптимальной структуры управления: автореф. дис... канд. экон. наук. Краснодар, 2003; Федотов В.И. Развитие института российских торгово-промышленных палат: XX – XXI вв.: дис... д-ра ист. наук. Саратов. 2009; Он же. Торгово-промышленные палаты. Саратов: Издательство Саратовского университета, 2000; Ягодин Е.В. Становление объединений субъектов бизнеса в России (на примере торгово-промышленных палат): автореф. дис... канд. экон. наук. М., 1995.

⁹ См.: Федотов В.И. Развитие института российских торгово-промышленных палат: XX – XXI вв.: дис... д-ра ист. наук. Саратов. 2009. С. 3.

¹⁰

федеральных законов); постановление Правительства Российской Федерации «О вопросах Торгово-промышленной палаты Российской Федерации» от 6 июля 1994 года № 792; Устав Торгово-промышленной палаты Российской Федерации и др.

Особое место занимают соглашения о сотрудничестве, которые в рассматриваемый период были заключены ТПП РФ с министерствами и ведомствами и в которых в той или иной степени затронуты вопросы, связанные с законотворческой деятельностью Палаты, а также соответствующие документы и материалы текущего делопроизводства ТПП России.

Хронологические рамки исследования охватывают 2004 – 2013 годы. Нижняя граница связана с началом реализации первой концепции ТПП России, направленной на развитие и совершенствование законодательства Российской Федерации, — «Концепции правовой политики ТПП России на период 2004 — 2007 годы». Верхняя граница исследования — настоящее время.

Объект исследования — Торгово-промышленная палата Российской Федерации (ТПП РФ) в качестве внепарламентского актора законодательного процесса.

Предмет исследования — основные направления, механизмы и формы законотворческой деятельности ТПП РФ, а также главные факторы, оказывающие воздействие на формирование и развитие политики Палаты, направленной на развитие и совершенствование законодательства Российской Федерации в области предпринимательской деятельности.

Цель диссертации — комплексное исследование главных направлений и базовых форм политики ТПП России в сфере законотворческой деятельности, а также выработка научно-обоснованных рекомендаций и предложений, направленных на совершенствование такой политики.

Для достижения данной цели были определены и решены следующие **задачи**:

- 1) рассмотреть существующие основные теоретико-методологические подходы к пониманию сущности законодательного процесса и специфику участия в нем ТПП России как внепарламентского актора;
- 2) уточнить статус Палаты в федеральном законотворческом процессе;
- 3) подвергнуть анализу правовые основы, главные направления и ключевые формы политики ТПП России в законотворческой деятельности;
- 4) установить периодизацию участия ТПП России в федеральном законодательном процессе;
- 5) подвергнуть анализу концепции ТПП России по развитию и совершенствованию законодательства Российской Федерации в контексте темы настоящей диссертации;

6) проанализировать взаимодействие ТПП РФ и Минюста России в сфере осуществления мониторинга правоприменения;

7) изучить взаимодействие ТПП РФ и Минэкономразвития России при проведении оценки регулирующего воздействия (ОРВ).

Методологию исследования составили общенаучные принципы системно-структурного и практико-теоретического подходов в сочетании с основными диалектическими принципами всеобщей взаимосвязи и развития социально-политических явлений и процессов. Кроме того, в процессе работы автор опирался на принципы историзма, детерминизма, объективности, а также на философские и общенаучные методы познания. В настоящей работе был применен понятийно-категориальный аппарат политологической науки применительно к объекту и предмету диссертационного исследования.

В частности, метод аналогии позволил соискателю прийти к выводу, что ТПП России в процессе своей деятельности, являясь своеобразным «мостом» между государством и предпринимательским сообществом, реализует принцип трипартизма (трехстороннего представительства), который присущ одной из старейших международных организаций — Международной организации труда (МОТ).

А использование известной классификации организаций Д. Норта, лежащей в русле теории неинституционализма, дало возможность диссертанту выдвинуть важный тезис, согласно которому ТПП РФ обладает рядом четко выраженных черт экономической организации.

Основная гипотеза исследования состоит в том, что ТПП России занимает «промежуточное» положение между принадлежностью к гражданскому обществу и особой близостью к государству, что, с точки зрения соискателя, обусловлено спецификой ее статуса. Не являясь государственной организацией и не принадлежа к частным структурам, ТПП России, согласно действующему законодательству РФ, относится к общественным организациям. Однако Палата «не вписывается» в классическую модель общественной организации, поскольку она, во-первых, принимает участие в федеральном законодательном процессе, а, во-вторых, выступает в качестве «соучастника государственного администрирования в сфере экономических отношений»¹¹.

Кроме того, ТПП РФ выполняет часть делегированных ей публичных функций (в частности, при проведении оценки регулирующего воздействия (ОРВ) совместно с

¹¹ См.: Саенко Л.В. Правовой статус Торгово-промышленной палаты и ее роль во взаимодействии власти и бизнеса // URL: <http://www.reakt.ru/doc/konf2/saenko.doc>

Минэкономразвития России, в ходе взаимодействия с Минюстом России в сфере осуществления мониторинга правоприменения).

Принимая во внимание изложенное выше, соискатель выдвигает предположение, что ТПП России относится к так называемым «экономическим организациям».

Научная новизна работы состоит в том, что настоящая диссертация представляет собой первое в российской политической науке всестороннее и комплексное исследование участия Торгово-промышленной палаты Российской Федерации в законодательном процессе.

Научная новизна работы заключается в следующем:

- исследованы правовые основы, главные направления и ключевые формы законотворческой деятельности ТПП России. В результате исследования выявлено, что правовыми основами законотворческой деятельности ТПП РФ в настоящее время являются нормы, закрепленные в ст. 12 и 16 Закона РФ «О торгово-промышленных палатах в Российской Федерации», а также Устав ТПП России и программные документы Палаты. Выдвинут тезис о том, что названный Закон, на основании которого действует вся система торгово-промышленных палат в России Закон Российской Федерации, нуждается в определенном совершенствовании. Дело в том, что за прошедшие двадцать общественно-экономическая ситуация в Российской Федерации существенно изменилась. В условиях становления и развития гражданского общества в нашей стране государству следует более решительно отдавать на аутсорсинг (делегировать) некоторые свои избыточные функции или услуги торгово-промышленным палатам. Именно в этом и будет находить свое дальнейшее развитие принцип трипартизма, который, как наглядно свидетельствует мировая практика, в реальности доказал свою жизненность и эффективность в укреплении взаимодействия государства, бизнес-сообщества и объединений предпринимателей;

- установлена периодизация участия Палаты в федеральном законодательном процессе, которая главным образом совпадает с периодизацией Концепций ТПП России по развитию и совершенствованию законодательства Российской Федерации (2004 – 2007 гг., 2008 – 2011 гг., 2012 – 2016 гг.);

- проанализированы концепции ТПП России по развитию и совершенствованию законодательства Российской Федерации в контексте темы настоящей диссертации. В результате анализа установлено, что это — документы, обладающие программными чертами и ориентируемые на определение ключевых задач и установление стратегических приоритетов Палаты (в том числе, и ее организаций-членов) в законотворческой области в период деятельности Госдумы соответствующего созыва. Кроме того, выявлено, что в

процессе подготовки и реализации названных документов имела место эволюция в сфере законотворческой деятельности Палаты: от Концепции правовой политики ТПП России (2004 г.) до Концепции по совершенствованию законодательства Российской Федерации (2012 г.);

- проанализировано взаимодействие ТПП РФ и Минюста России в сфере осуществления мониторинга правоприменения. Результаты анализа показали, что Палате была передана на аутсорсинг реализация публичной (в данном случае — государственной) функции в рассматриваемой сфере. ТПП РФ, организуя мониторинг правоприменения, оказывает реальную помощь и защиту прав и интересов предпринимательства, своевременно выявляя недочеты и недоработки в действующем так называемом «экономическом законодательстве». Установлено, что мониторинг правоприменения представляет собой первый шаг к формированию механизма общественного контроля в практике ТПП России, что, по мнению диссертанта, приобретает повышенную актуальность в контексте принятия в ближайшем будущем ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации»;

- изучено взаимодействие ТПП РФ и Минэкономразвития России в целях обеспечения информационно-аналитической поддержки проведения оценки регулирующего воздействия актов (ОРВ). Изучение данного взаимодействия наглядно свидетельствует, что сейчас в России происходит адаптация названной аналитической процедуры, институционализированной в ряде западных стран и нацеленной на существенное повышение эффективности решений, которые принимают органы государственной власти.

Основные положения, выносимые на защиту:

1. В ходе реализации законотворческой политики ТПП РФ в рассматриваемый период проявила себя в качестве эффективного внепарламентского актора законодательного процесса. Закрепленное в Законе РФ «О торгово-промышленных палатах в Российской Федерации» право Палаты принимать участие в подготовке проектов федеральных законов (2008 год), придает ей участие в законодательном процессе определенную степень институциональности и является делегированием части полномочий государства ТПП России в области законотворческой деятельности. Говоря иными словами, речь идет о праве, представленном со стороны государства Торгово-промышленной палате Российской Федерации, на осуществление последней своеобразного аутсорсинга в сфере совершенствования федерального законодательства.

2. ТПП России на данный момент не имеет официального статуса в федеральном законодательном процессе и не является субъектом законодательной инициативы, хотя выражает и защищает интересы значительной части национального предпринимательства. В то же время проблема уточнения статуса Палаты в указанном процессе, с точки зрения диссертанта, является весьма актуальной, поскольку она существенным образом влияет на реализацию и эффективность ее законотворческой политики. Такие обстоятельства диктуют императив решения обозначенной ранее проблемы, а также предоставления ТПП России в ближайшее время определенных преференций как участнице федерального законодательного процесса.
3. Согласно действующему законодательству, российские торгово-промышленные палаты относятся к общественным организациям (пункт 3 ст. 2 Федерального закона «О торгово-промышленных палатах в Российской Федерации»). Однако, с точки зрения диссертанта, ТПП РФ обладает четко выраженными чертами экономической организации. Отнесение Палаты к экономической (согласно известной классификации организаций Д. Норта) организации вполне корректно, поскольку она: является объединением предпринимателей (причем, старейшей в нашей стране); сфера ее деятельности неразрывно связано с экономикой (торговля и промышленность); ТПП России реализует политику в сфере совершенствования так называемого «экономического законодательства», которое в той или иной мере затрагивает интересы национального предпринимательского сообщества. Не являясь коммерческой структурой, ТПП России в то же время представляет собой экономическую организацию, имея право получать прибыль, но не распределять ее между своими членами (ст. 4 Устава ТПП РФ).
4. Соискатель приходит к принципиальному выводу, согласно которому специфика участия ТПП РФ в федеральном законодательном процессе обусловлена особенностью природы самой Палаты как экономического института. В то же время, участие ТПП России в законодательном процессе, который в свете нового подхода рассматривается как вид политического процесса, с неизбежностью «выталкивает» Палату в сферу публичности, затрудняя тем самым четкое установления статуса ТПП России.
5. ТПП России являет собой пример цивилизованного лоббиста (несмотря на то, что в России до настоящего момента не принят закон об основах лоббистской деятельности). Можно утверждать, что ТПП РФ внесла и вносит серьезный вклад в дело институционализации цивилизованного лоббизма в современной России.

Кроме того, с позиции теории групп давления (или групп интересов) Палату вполне можно отнести к одной из самых активных и заметных в современной России групп давления. В этой связи разработка и реализация Концепций ТПП России по развитию и совершенствованию законодательства Российской Федерации (2004 – 2007 гг., 2008 – 2011 гг., 2012 – 2016 гг.) и информационная их открытость, по мнению диссертанта, представляют собой четко выраженный элемент прозрачности в законотворческой деятельности ТПП России является наглядным подтверждением того факта, что Палаты являются легитимным (более того, институциональным) лоббистом и внепарламентским актором законодательного процесса.

6. Торгово-промышленная палата Российской Федерации, играя роль своеобразного «моста» между предпринимательством и властью-регулятором, реализует принцип трипартизма, который лежит в основе деятельности такой старейшей международной организации, какой является Международная организация труда (МОТ). Выступая в качестве связующего звена («моста») между властью и предпринимательством, Палата одновременно играет важную роль одного из «локомотивов» общественного сектора на пути развития в современной России «общественно-государственно-частного партнерства» (ОГЧП).

Теоретическая и практическая значимость работы. Положения и выводы настоящей работы могут оказаться востребованными в ходе дальнейшего изучения широкого спектра вопросов и проблем, связанных с участием внепарламентских акторов в федеральном законодательном процессе.

Кроме того, результаты и материалы настоящего диссертационного исследования могут быть полезными в деятельности законодательных и исполнительных органов, ТПП России и системы российских торгово-промышленных палат, а также национальных бизнес-объединений.

Теоретическая и практическая значимость обусловлена возможностью использовать содержащиеся в настоящей диссертации материалы теми, кто интересуется проблематикой участия внепарламентских акторов в сфере законодательства, разрабатывает учебно-методические материалы, лекционные и специальные курсы по соответствующим учебным дисциплинам. Выводы и практические рекомендации, сформулированные диссертантом, могут быть также использованы при подготовке методической литературы.

Апробация результатов диссертационного исследования. Основные положения настоящей диссертации нашли свое отражение в публикациях автора. Также в русле темы

диссертационного исследования соискатель выступил с научным сообщением «Специфика законотворческой деятельности ТПП РФ как внепарламентского актора законодательного процесса» на Втором международном конгрессе правоведов «Инновационное развитие правовой среды» (25 — 26 апреля 2013 года, г. Москва).

Соискатель делал научные сообщения на заседаниях кафедры политических наук факультета гуманитарных и социальных наук Российского университета дружбы народов, на которых базовые тезисы и выводы автора получили апробацию.

Структура диссертации соответствует ее целям и задачам. Работа состоит из введения, двух глав (включающих в себе семь параграфов), заключения, списка источников и литературы (всего 245 наименований). Диссертация содержит одну схему и одну таблицу.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ

Во Введении автор обосновывает актуальность темы, определяет объект, предмет, цели и задачи исследования, раскрывает методологические основы и методику проведения исследования, теоретическую и практическую значимость, а также дает характеристику научной новизны работы, формулирует ключевые положения, выносимые на защиту, приводит сведения об апробации результатов исследования.

Первая глава диссертации «Теоретико-методологические и политико-правовые основы участия ТПП России в законодательном процессе» состоит из трех параграфов, в которых подвергнуты политологическому анализу сущность законодательного процесса и специфика участия в нем ТПП России. Повышенное внимание уделено рассмотрению статуса Палаты, а также основных направлений и форм политики в сфере законотворческой деятельности.

В первом параграфе — «Законодательный процесс и специфика участия в нем ТПП России» — осуществлен сравнительный анализ некоторых подходов к пониманию сущности понятий «законодательный процесс», «законодательная деятельность», «создание законов», в результате которого установлено, что существуют значительные различия между такими подходами. Одни авторы считают, что создание законов представляет собой особенный вид государственной деятельности¹², другие понимают законодательный процесс (законодательную деятельность) как разновидность политической деятельности¹³.

С точки зрения соискателя, законодательный процесс в нашей стране испытывает на себе все в большей мере воздействие различных акторов, в том числе и внепарламентских, что, в свою очередь, придает указанному процессу весьма сложный и комплексный характер, имеющий четко выраженную диалектическую направленность. В данном случае диссертант не относит себя к сторонникам элементарной дихотомии: государственная деятельность — политическая деятельность, считая, что все составляющие законодательного процесса находятся в постоянной и перманентно изменяющейся взаимосвязи.

Принимая во внимание изложенное ранее, автор выдвигает принципиальный тезис о том, что законодательная деятельность, являясь особой разновидностью

¹² См.: Ралдугин Н.В. Правовая экспертиза проектов федеральных законов. 2-е изд., доп. М.: Изд-во МГУ, 2001. С. 7.

¹³ См.: Нисневич Ю.А. Закон и политика. М.: МОО «Открытая Россия», 2005. С. 16; Нисневич Ю.А., Платонова В.М., Слизовский Д.Е. Законодательная деятельность: Политико-правовой анализ. М.: Аспект Пресс, 2007. С. 22.

государственной деятельности, осуществляется в русле политико-правовой парадигмы, испытывающей на себе перманентное воздействие демократических процессов.

В этом же параграфе соискатель делает вывод о том, что закрепленное на законодательном уровне право ТПП России участвовать в процессе подготовки проектов федеральных законов является ничем иным, как делегированием части полномочий государства Палате в сфере законодательной деятельности. Говоря иными словами, речь идет о праве, предоставленном со стороны государства Торгово-промышленной палате Российской Федерации, на осуществление последней своеобразного аутсорсинга в сфере совершенствования федерального законодательства.

Соискатель обращается к опыту европейских стран, который наглядно подтверждает, что специфической чертой нашего времени является реализации принципа участия общественных институтов (общественного сектора) в системе «государство — бизнес» (такая система, как правило, называется «государственно-частным партнерством»), которая привносит в нее существенный элемент трипартизма, конструируя своеобразную триаду: государство — общественные институты — бизнес.

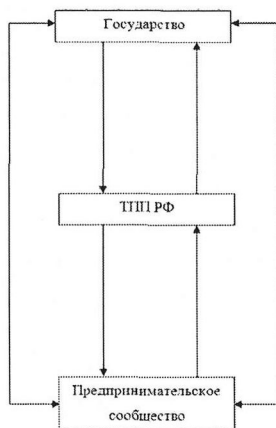


Схема 1. Место ТПП России во взаимодействии государства и предпринимательского сообщества

Источник: Составлено автором.

В процессе такого трехстороннего взаимодействия, тяготеющего по мере укрепления национальной экономики к трансформации его в реальное партнерство, возникает потенциальная возможность передачи (делегирувания) общественному сектору целого ряда публичных функций, ранее являвшихся прерогативой государства.

С точки зрения диссертанта, в настоящее время российские торгово-промышленные палаты (и, в первую очередь, Торгово-промышленная палата Российской Федерации) в процессе своей разносторонней деятельности реализуют принцип трипартизма (Схема 1). Палаты выступают в качестве связующего звена (своеобразного «мостика») между властью и предпринимательством, одновременно играя важную роль одного из «локомотивов» общественного сектора на пути развития «общественно-государственно-частного партнерства» (ОГЧП)¹⁴.

Кроме того, по мнению диссертанта, данная ситуация свидетельствует о процессе институционализации так называемого «цивилизованного лоббизма», происходящим в настоящее время и в котором ТПП РФ принимает самое активное участие

Во втором параграфе — *«Проблемы уточнения статуса ТПП РФ в законодательном процессе»* — в результате анализа совокупности проблем, непосредственно связанных с уточнением статуса Палаты в федеральном законодательном процессе, диссертант пришел к выводу, что, указанные проблемы в определенной степени сопряжены с проблемой неясности правового статуса ТПП РФ.

Однако аспекты, связанные с уточнением правового статуса ТПП России, выходят за рамки предмета настоящего диссертационного исследования. С учетом этого существенного обстоятельства соискатель ограничился лишь кратким обзором мнений ряда авторов, в том числе и Л.В. Саенко. Названный автор пришел к обобщенному выводу, согласно которому Торгово-промышленная палата Российской Федерации является общественной организацией, но созданной в особом порядке, а именно, согласно нормам Закона РФ «О торгово-промышленных палатах в Российской Федерации», но не в соответствии с положениями Федерального закона «Об общественных объединениях»¹⁵.

Однако, с точки зрения автора настоящего диссертационного исследования, отнесение ТПП России к общественным организациям не объясняет того явного противоречия, которое состоит в том, что Палата выполняет ряд публичных функций (в том числе и в сфере законодательской деятельности), но в то же время она не является элементом системы публичного управления¹⁶.

¹⁴ Об уточнении нюансов указанной дефиниции подробнее см.: Вихрян А.П. Государственно-частное партнерство, частно-государственное партнерство и общественно-государственное партнерство в инновационном и технологическом развитии хозяйствующих субъектов: сущность понятий, возможности и ограничения в современной России // Инновационная политика предприятий. Сборник материалов II Международной научно-практической конференции (в рамках Международной специализированной выставки «Станкостроение — 2012»). Москва, 17 октября 2012 г. / Отв. ред. М.А. Давтян. М.: РУДН, 2012. С. 51 — 60.

¹⁵ Саенко, Л.В. Правовой статус Торгово-промышленной палаты и ее роль во взаимодействии власти и бизнеса [Электронный ресурс] / Л.В. Саенко. — Режим доступа: <http://www.react.ru/doc/konf2/saenko.doc>

¹⁶ Там же.

Поэтому соискатель — в целях разрешения указанного противоречия — был вынужден обратиться к известной классификации организаций Д. Норта, который, например, профсоюзы отнес к «экономическим структурам», а к общественным образованиям — религиозные организации, клубы и спортивные ассоциации¹⁷.

В данном параграфе диссертант, применяя классификацию организаций Д. Норта к рассматриваемой проблеме, выдвинул тезис о том, что ТПП России вполне можно отнести к «экономическим» организациям. С точки зрения соискателя, отнесение ТПП РФ к экономической организации (но в то же время — негосударственной и некоммерческой) вполне корректно. Более того, это во многом проясняет природу самой Палаты и ее статуса.

Автором приводятся научные аргументы в отношении того, что ТПП России является экономической организацией. В то же время выполнение ею ряда публичных функций (делегированных государством) Палатой (в том числе и в области законотворческой деятельности) детерминирует такую ситуацию, при которой ТПП РФ занимает «промежуточное» положение между принадлежностью к гражданскому обществу и особой близостью к государству. Не являясь коммерческой структурой, ТПП России в то же время представляет собой экономическую организацию, поскольку:

- а) лоббирует интересы бизнес-сообщества в масштабах всей страны;
- б) активно участвует в развитии и совершенствовании так называемого «экономического законодательства», играя роль внепарламентского актора законодательного процесса;
- в) последовательно проводит политику, направленную на активизацию социальной ответственности бизнеса.

Соискатель приходит к принципиальному выводу, согласно которому специфика участия ТПП РФ в федеральном законодательном процессе обусловлена особенностью природы самой Палаты. Более того, участие ТПП России в законодательном процессе, который — в свете нового подхода — рассматривается как вид политического процесса (Ю.А. Нисневич), с неизбежностью «выталкивает» Палату (как субъекта социальных отношений) в сферу публичности.

Таким образом, совокупность изложенных ранее факторов обуславливает «срединное» положение Палаты между публичной и общественной сферами, а также генерирует ситуацию, при которой Палата до сих не имеет четкого (прописанного в

¹⁷ См.: *Дуглас К. Норт. Экономическая деятельность в масштабе времени. Нобелевская лекция 9 декабря 1993 г. // Политикам об экономике. Лекции нобелевских лауреатов по экономике / Вступ. статья, общ. ред. Г. Ю. Семигина. М.: Современная экономика и право, 2005. С. 177.*

законе) официального статуса в законодательном процессе. На данный момент ТПП России официально не обладает правом законодательной инициативы.

В третьем параграфе — «Направления и формы политики Торгово-промышленной палаты Российской Федерации в законотворческой деятельности» — анализируются правовые основы, а также ключевые направления и формы политики ТПП России в сфере законотворческой деятельности. Повышенное внимание соискатель уделяет законодательным и нормативным правовым актам, регулирующим указанную деятельность Палаты.

В частности, детально исследованы постановления Правления ТПП РФ «О комитетах Торгово-промышленной палаты Российской Федерации» от 31 января 2002 г. № 5-1 и «Об участии Торгово-промышленной палаты Российской Федерации в федеральном законодательном процессе» от 8 октября 2002 г. № 25-4, которые явились энергичным импульсом для развития (а также придали системный характер) законотворческой деятельности Палаты.

Диссертантом делается акцент на том обстоятельстве, что новый этап в рассматриваемой деятельности ТП РФ начался с инвентаризации действующего федерального законодательства. В частности, при Департаменте по законодательству бала создана Аналитическая группа, экспертам которой необходимо было выяснить главные причины сбоев в механизме реализации принятых законов. Руководство Палаты исходило из того, что на тот момент многие нормативы устарели и противоречили существующей хозяйственной практике. Более того, очень важным моментом являлось укрепление рабочих контактов ТПП России с Правительством РФ, министерствами и ведомствами так называемого «экономического блока».

В данном параграфе особо подчеркивается, что (за период с 2002 по 2003 гг.) Палата заключила ряд соглашений о сотрудничестве с указанными министерствами и ведомствами¹⁸.

Соискателем исследованы правовые основы законотворческой деятельности ТПП РФ, в частности, подробным образом проанализированы нормы, закрепленные в ст. 12 и

¹⁸ Речь идет о следующих соглашениях: Соглашение о сотрудничестве между Торгово-промышленной палатой Российской Федерации и Министерством экономического развития и торговли Российской Федерации от 8 октября 2002 года; Соглашение о сотрудничестве между Торгово-промышленной палатой Российской Федерации и Министерством транспорта Российской Федерации в сфере функционирования транспортного комплекса от 17 декабря 2002 года; Соглашение о взаимодействии и координации деятельности между Торгово-промышленной палатой Российской Федерации и Министерством иностранных дел Российской Федерации от 24 марта 2003 года; Соглашение о сотрудничестве между Торгово-промышленной палатой Российской Федерации и Государственным таможенным комитетом Российской Федерации от 27 марта 2003 года; Соглашение между Министерством путей сообщения Российской Федерации и Торгово-промышленной палатой Российской Федерации о взаимодействии при подготовке проектов нормативных правовых актов от 3 июня 2003 г. и др.

16 Закона Российской Федерации «О торгово-промышленных палатах в Российской Федерации», а также Устав ТПП России и программные документы Палаты. Особое внимание уделено «Положению о подготовке в Торгово-промышленной палате Российской Федерации законопроектов и иных проектов правовых актов» (ноябрь 2004 г.)¹⁹, которое устанавливает порядок подготовки, согласования и сопровождения проектов федеральных законов и иных проектов правовых актов по инициативе ТПП России.

В этом же параграфе изучены основные направления и формы политики ТПП РФ в области законотворческой деятельности²⁰. Диссертантом особо подчеркивается, что в целях организации взаимодействия с органами законодательной власти в стенах Палаты на регулярной основе проводятся встречи актива ТПП России с депутатами Государственной Думы ФС РФ, а также с представителями руководящего состава Совета Федерации.

В завершение данного параграфа соискатель формулирует обобщающий вывод о том, ключевые направления законотворческой деятельности ТПП России формировались (и формируется) с учетом насущных потребностей и интересов предпринимательского сообщества и ориентированы, прежде всего, на совершенствование так называемого «экономического законодательства».

Во второй главе диссертации «Политика ТПП России в сфере совершенствования и мониторинга законодательства Российской Федерации», состоящей из четырех параграфов, исследована специфика политики ТПП РФ в области развития и совершенствования законодательства РФ, в той или иной мере затрагивающего интересы национального предпринимательства. В частности, соискатель акцентирует

¹⁹ Одобрено Совещанием руководителей Торгово-промышленной палаты Российской Федерации. Протокол № 43 от 29 ноября 2004 года/ Архив ТПП РФ.

²⁰ Среди указанных направлений и форм, прежде всего, нужно выделить следующие: участие Палаты в процессе подготовки проектов федеральных законов, нормативных правовых актов Правительства РФ и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, которые в той или иной степени затрагивают интересы предпринимателей; участие в процессе подготовки проектов федеральных законов, нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, которые в той или иной степени затрагивают интересы российских предпринимателей; разработка и реализация Концепций по развитию и совершенствованию российского законодательства; участие представителей Палаты в экспертных и общественно-консультативных советах, сформированных комитетами и парламентскими фракциями Государственной Думы, комиссиями Совета Федерации, министерствами и ведомствами социально-экономического блока; привлечение широкого круга экспертов и представителей общественных формирований ТПП РФ к изучению проблем, вносимых на рассмотрение Госсовета РФ, комиссий при Президенте России и Правительства РФ; проведение научных исследований, «круглых столов», парламентских и общественных слушаний по актуальным проблемам предпринимательской деятельности и реализации Концепции развития законодательства РФ; подготовка аналитических материалов к ежегодному докладу «О состоянии законодательства в Российской Федерации»; внесение в Федеральное Собрание РФ и Правительство РФ предложения в части расширения прав бизнес-объединений по участию в нормотворческой деятельности.

внимание на политологическом анализе Концепций ТПП России, направленных на совершенствование указанного законодательства (начиная с 2004 г.), а также исследует совокупность проблем, непосредственно связанных с деятельностью Палаты в качестве института мониторинга федерального законодательства.

В первом параграфе — «*Концепция правовой политики ТПП России на период 2004 — 2007 гг.*» — анализируется первая Концепция развития российского законодательства (далее — Концепция)²¹, аккумулировавшая предложения ТПП России законодательного плана на указанный четырехлетний период и которая была разработана накануне формирования Государственной Думы IV созыва.

Однако еще до начала разработки и принятия названной Концепции Палата заключила ряд соглашений с министерствами и ведомствами, предметом которых являлось взаимодействие Сторон в сфере совершенствования механизма подготовки законопроектов, обеспечивающих поддержку различных слоев российских предпринимателей, и которые подробным образом исследуются в данном параграфе²².

Проведенный политологический анализ первой Концепции показал, что она затрагивала ключевые аспекты отношений между государством и обществом, которые возникают при осуществлении властных полномочий в экономической сфере. Концепция также уделяла повышенное внимание правовой специфике системы национальной безопасности Российской Федерации в социально-экономической сфере в отношении предпринимательской деятельности.

Кроме того, в Концепции уделялось особое внимание направлению, непосредственно связанному с важнейшими проблемами процесса дебиюрократизации экономической деятельности, противодействию коррупционным проявлениям, а также различным проблемам в сфере корпоративных отношений, важнейшим вопросы законодательного обеспечения развития малого и среднего бизнеса. Рассматриваемый документ содержал в себе также разделы, которые были посвящены формированию

²¹ Нужно отметить, что эта Концепция в 2006 году была переработана и издана в новой редакции.

²² Речь идет о следующих соглашениях (заключенных в 2002 — 2003 гг.): Соглашение о сотрудничестве между Торгово-промышленной палатой Российской Федерации и Министерством экономического развития и торговли Российской Федерации от 8 октября 2002 года; Соглашение о сотрудничестве между Торгово-промышленной палатой Российской Федерации и Министерством транспорта Российской Федерации в сфере функционирования транспортного комплекса от 17 декабря 2002 года; Соглашение о взаимодействии и координации деятельности между Торгово-промышленной палатой Российской Федерации и Министерством иностранных дел Российской Федерации от 24 марта 2003 г.; Соглашение о сотрудничестве между Торгово-промышленной палатой Российской Федерации и Государственным таможенным комитетом Российской Федерации от 27 марта 2003 года; Соглашение между Министерством путей сообщения Российской Федерации и Торгово-промышленной палатой Российской Федерации о взаимодействии при подготовке проектов нормативных правовых актов от 3 июня 2003 г.

стабильной и эффективной налоговой системы, активизации инновационной деятельности в национальной экономике.

В завершении этого параграфа диссертант акцентирует внимание на том факте, что за время реализации первой Концепции ТПП РФ подготовила и внесла в органы государственной власти 29 проектов федеральных законов, в Госдуму были направлены 47 пакетов поправок и 181 заключение по соответствующим законопроектам²³.

Второй параграф — *«Политика ТПП РФ в сфере развития законодательства Российской Федерации на 2008 — 2011 гг.»* — посвящен главным образом анализу Концепции развития законодательства Российской Федерации на 2008 - 2011 гг. (далее — Концепция). Этот документ был ориентирован на определение задач и приоритетов ТПП России, а также ее членских организаций, в законотворческой сфере в период работы Государственной Думы пятого созыва.

Соискатель отмечает, что основная специфика Концепции состояла в ее ориентации на качественно другой период экономического развития страны — период экономического роста, диверсификации экономики, опережающего развития инновационной сферы. В этом ее и состояло ее базовое отличие от предыдущего документа, который подготавливался на фоне завершения работы по преодолению в России последствий экономического кризиса конца 90-х годов XX века.

Следует особо подчеркнуть, что в 2009 году Концепция была переработана и издана в новой редакции. Такое положение дел было вызвано необходимостью актуализировать ряд предложений Палаты, направленных на совершенствование законодательства, а также внести соответствующие коррективы, в полной мере учитывая вновь возникшие задачи по преодолению последствий мирового экономического кризиса. В этой связи в параграфе уделено повышенное внимание анализу Материалов расширенного заседания президиума Правления ТПП РФ, состоявшегося 23 декабря 2008 года и в котором приняли участие депутаты Госдумы РФ, представители Администрации Президента России и Правительства РФ, федеральных и региональных органов власти, руководители территориальных торгово-промышленных палат, члены «Меркурий-клуба», ученые, работники ряда отраслей экономики, журналисты²⁴.

Диссертант отмечает, что в рассматриваемой Концепции особое место выделялось предложениям Палаты по вопросам систематизации и совершенствованию предпринимательского законодательства. В частности, ТПП РФ выдвигала обоснование ее

²³ См.: Концепция развития законодательства Российской Федерации до 2012 года // Архив ТПП РФ.

²⁴ См. подробнее: Преодолеть кризис в реальном секторе экономики: Материалы расширенного заседания президиума Правления ТПП РФ, состоявшегося 23 декабря 2008 года. М.: ТПП-Информ, 2009.

предложению по выработке Концепции проекта Предпринимательского кодекса Российской Федерации, который был рассчитан на реализацию в среднесрочной перспективе.

Пристальное внимание в процессе подготовки Концепции было уделено вопросам, связанным с совершенствованием налогового законодательства. Особое место в названном документе было отведено разделу, посвященному законодательству о развитии малого и среднего предпринимательства, в том числе предложениям Палаты, которые были главным образом сконцентрированы на процессе создания системы законодательных и подзаконных нормативных правовых актов, нацеленных на реализацию принятого тогда базового закона «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации».

Кроме того, в Концепции широко были представлены конкретные предложения ТПП России в сфере законодательства об инвестициях и инвестиционной деятельности, государственного регулирования экономики, а также по различным вопросам национальной безопасности Российской Федерации в сфере социально-экономического развития и обеспечению безопасности предпринимательской деятельности.

Диссертант особенно подчеркивает, что в Концепции характеризовалась роль предпринимателей и торгово-промышленных палат в процессе поддержания социально-экономической стабильности, а также в процессе противодействия различным вызовам и угрозам, в том числе организованной преступности и терроризму.

С позиций политологического анализа особое значение для раскрытия темы настоящего диссертационного исследования имеет заключительная глава рассматриваемой Концепции, в которой идет речь о реализации полномочий торгово-промышленных палат в правовой сфере. Данная глава посвящена вопросам общего характера, непосредственно связанным с осуществлением территориальными торгово-промышленными палатами публичных функций. В частности, в ней говорилось о перспективах передачи палатам на аутсорсинг (делегирования) ряда избыточных государственных функций или услуг.

В завершении этого параграфа соискатель делает обобщающий вывод, что Концепция адекватно отражала наиболее актуальные для предпринимательского сообщества направления развития так называемого «экономического законодательства». Рассматриваемая Концепция была успешно реализована. За указанный период Палата подготовила и направила в органы государственной власти 350 заключений на проекты федеральных законов, внесла в профильные комитеты Госдумы 70 пакетов поправок,

разработала свыше 35 собственных инициатив. Причем динамика подготовки заключений на проекты законов постоянно нарастала (Таблица 1).

Таблица 1

**Динамика подготовки ТПП РФ заключений на проекты федеральных законов
в 2007 — 2011 гг.**

Год	Количество заключений
2008	60
2009	95
2011	110

Источник: Чубаров В. Задание на пятилетку // Российская бизнес-газета. 2012. 17 янв.

В третьем параграфе — «Основные направления совершенствования законодательной политики ТПП Российской Федерации» — анализируется совокупность вопросов, связанных с подготовкой и реализацией Концепции по совершенствованию законодательства Российской Федерации на период до 2016 года, которая базируется на программных решениях VI Съезда ТПП РФ²⁵.

Главная специфика рассматриваемой Концепции заключается в том, что данный документ нацелен на совершенно другой период экономического развития страны — качественно новый период, главными приоритетами которого являются устойчивый экономический рост, диверсификация национальной экономики, опережающее развития инновационной сферы. Именно в этом и состоит ее коренное отличие от предыдущего документа, который подготавливался во время мирового финансового кризиса и был направлен, прежде всего, на преодоление нашей страной кризисных последствий.

Концепция ТПП России по совершенствованию законодательства Российской Федерации на период до 2016 года представляет собой документ, ориентированный на определение приоритетов Палаты и бизнеса в законотворческой сфере в период работы Государственной Думы шестого созыва. В рассматриваемой Концепции, в частности, отражены следующие вопросы: создания новой системы размещения государственного и муниципального заказа; развития малого и среднего бизнеса, промышленности, системы

²⁵ VI съезд ТПП России состоялся в марте 2011 г. На съезде были утверждены Приоритетные направления деятельности ТПП РФ на 2011-2015 гг., а также изменения в Устав ТПП РФ и другие документы. Президентом Торгово-промышленной палаты Российской Федерации VI Съезд ТПП РФ избрал Сергея Николаевича Катырина.

третейского разбирательства; стимулирования инвестиций и инноваций; налогового и таможенного регулирования и др.

В этом параграфе проведен сравнительный анализ формулировок, при помощи которых выражается поддержка Палатой рассматриваемых законопроектов. Данный анализ показывает, что существует в достаточной мере детерминированная градация такой поддержки: «в целом», «концептуально», «при условии доработки».

Кроме того, была подвергнута анализу эффективность законотворческой деятельности ТПП РФ по защите интересов и прав российского предпринимательства, в целях выяснения, как говорится, «коэффициент полезного действия» такой деятельности. Так, согласно «Справке об участии ТПП России в законотворческом процессе в период работы осенней сессии 2012 г. Государственной Думы», за период указанной сессии были приняты 9 федеральных законов (из числа тех, которых сопровождала ТПП РФ), из которых: 7 — поддержаны ТПП РФ; 2 — не поддержаны Палатой (при этом один закон с формулировкой «Закон в принятой редакции не поддержан ТПП России»)²⁶. В трех из принятых девяти федеральных законов были учтены часть поправок и предложений ТПП РФ, что позволяет сделать вывод, согласно которому «кпд» законотворческой деятельности Палаты в данном случае равен 30%.

В данном параграфе содержится тезис, согласно которому установленный «кпд» законотворческой деятельности ТПП России является в достаточной степени высоким. С учетом этого обстоятельства, соискатель делает важный вывод, что Палата вполне заслуживает определенных преференций в своей законотворческой деятельности.

Четвертый параграф — «ТПП России как институт мониторинга федерального законодательства» — посвящен анализу взаимодействия ТПП РФ и Министерства юстиции Российской Федерации в сфере осуществления мониторинга правоприменения.

В начале параграфа отмечается, что с позиций политологического анализа особое значение для раскрытия темы настоящего диссертационного исследования имеет то обстоятельство, что ТПП России, помимо того, что разрабатывает и осуществляет реализацию Концепций развития и совершенствования так называемого «экономического законодательства» страны, она выступает в качестве института мониторинга федерального законодательства. Данный мониторинг представляет собой новое направление деятельности Палаты, в процесс реализации которого включились почти все территориальные торгово-промышленные палаты, а также членские организации (прежде всего, речь идет о таможенном регулировании, антикоррупционном законодательстве и

²⁶ Справка об участии ТПП России в законотворческом процессе в период работы осенней сессии Государственной Думы URL: http://www.tpprf.ru/common/upload/otchety_osenj_2012.pdf

пр.)

В этом параграфе рассматривается взаимодействие ТПП РФ и Министерства юстиции Российской Федерации в сфере осуществления мониторинга правоприменения, на основании соответствующего Соглашения, которое Стороны заключили между собой 17 января 2012 г. Кроме того, подвергнуты анализу конкретные результаты мониторинга правоприменения нормативных правовых актов (НПА), проведенного в первой половине 2013 г., в области государственного регулирования торговой, градостроительной деятельности, а также в сфере развития малого и среднего предпринимательства. Указанный мониторинг позволил выявить широкий круг проблемные вопросы, требующие нормативного решения.

В завершении данного параграфа соискатель делаает принципиальный вывод, что участие ТПП России в мониторинге правоприменения означает то, что Палате передана на аутсорсинг реализация публичной (в данном случае — государственной) функции в рассматриваемой сфере.

В заключение подведены результаты и сформулированы базовые выводы диссертационного исследования.

ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ ДИССЕРТАЦИИ ИЗЛОЖЕНЫ В СЛЕДУЮЩИХ ПУБЛИКАЦИЯХ:

По теме диссертационного исследования автором опубликованы 3 (три) следующие работы:

А) В изданиях, рекомендованных ВАК Министерства образования и науки Российской Федерации:

1. Климов И.И. Законотворческая деятельности Торгово-промышленной палаты России // *Обозреватель — Observer*. 2013. № 8. С. 109 — 119. — 0,6 п.л.

2. Климов И.И. К вопросу о статусе Торгово-промышленной палаты в законотворческом процессе // *Современное право*. 2013. № 9. С. 24 — 27. — 0,3 п.л.

Б) Монографии:

3. Климов И.И. Участие ТПП РФ в федеральном законодательном процессе: специфика и статус. Монография. — Воронеж: Изд-во ВГПУ, 2013. — 224 с. — 14,0 п.л.

Климов Игорь Игоревич

**Торгово-промышленная палата Российской Федерации как
внепарламентский актор законодательного процесса
(политологический анализ)**

Диссертация посвящена комплексному исследованию политики ТПП России в сфере законотворческой деятельности, а также анализу основных направлений, форм и специфики участия Палаты в законодательном процессе как внепарламентского актора.

В работе рассматриваются проблемы уточнения статуса ТПП РФ в указанном процессе, этапы и составляющие политики ТПП России в сфере совершенствования и мониторинга законодательства Российской Федерации, затрагивающего интересы национального предпринимательства. Особое внимание уделено выработке научно-обоснованных рекомендаций и предложений, направленных на совершенствование такой политики.

Klimov Igor I.

**Chamber of Commerce and Industry of the Russian Federation as an actor of extra-
parliamentary legislative process
(political analysis)**

Dissertation provides the complex research of the main trends and the basic forms of the policy in Russian Chamber legislative activity. It also analyzes the specific role of the Chamber as the extra-parliamentary actor in the legislative process.

The thesis deals with the elaboration of the status of CCI in the legislative process, key stages and components of the Russian CCI policy in the area of improving and monitoring the RF legislation affecting the interests of national business. Particular attention is paid to the development of evidence-based recommendations and proposals aimed at improving the policy.

Подписано в печать: 11.11.2013
Объем: 1,2 п.л.
Тираж: 100 экз. Заказ № 219
Отпечатано в типографии «Реглет»
119526, г. Москва, пр-т Вернадского, д. 39
(495) 363-78-90; www.reglet.ru