



Иркутский юридический институт (филиал)
Университета прокуратуры Российской Федерации

Проблемы становления гражданского общества

*VIII Международная научная студенческая
конференция*

Иркутск, 20 марта 2020 года

Часть I

Иркутск, 2020

**Иркутский юридический институт (филиал)
Университета прокуратуры
Российской Федерации**

**Проблемы становления
гражданского общества**

*VIII Международная научная студенческая
конференция*

Иркутск, 20 марта 2020 года

Часть I

**Иркутск
2020**

УДК 340
П 78

Печатается по решению Редакционно-издательского совета Иркутского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации. Протокол от 18 марта 2020 года № 2.

Проблемы становления гражданского общества : сборник статей VIII Международной научной студенческой конференции, Иркутск, 20 марта 2020 г. – Иркутск : Иркутский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации, 2020 – Часть I. — 214 с.

В настоящий сборник помещены статьи участников VIII Международной научной студенческой конференции «Проблемы становления гражданского общества» (Иркутск, 20 марта 2020 г.) по актуальным вопросам теории и истории государства и права, гражданского, уголовного, конституционного, административного, трудового, семейного, экологического права, уголовного и гражданского процесса и др.

Материалы предназначены для студентов юридических вузов.

УДК 340

© Университет прокуратуры
Российской Федерации, 2020

СОДЕРЖАНИЕ

Теория и история государства и права, история политических и правовых учений

Бронникова Е. В. Борьба с организованной преступностью: историко-правовые и современные аспекты	7
Бугаёва П. Н. Защита военнопленных в международном гуманитарном праве: историко-правовой аспект	12
Гурко А. К. Конфискация имущества в России как вид наказания: историко-правовые и современные аспекты	15
Жуков Г. К. Роль и задачи прокурора в сфере уголовного преследования в период образования российской прокуратуры	19
Казакова А. А. Институт референдума: историко-правовые, сравнительно- правовые и современные аспекты	22
Макарова Ю. А. Проблема определения места и роли юридического прецедента в системе источников права (на примере Российской Федерации).....	27
Мусатова В. В. Проблемы становления гражданского общества в современных демократических республиках (на примере России).....	31
Пальчикова А. Е. Сибирское общество и административная реформа М. Сперанского	34
Попова Н. О. Права и свободы ребенка в Советском государстве (1917–1921 г.г.).....	39
Пушкина А. В. Самопредупредительная деятельность человека как особый вид предупредительной деятельности	44
Семенов М. А. Германское общество и приход к власти Гитлера.....	48
Сергеев И. М. К вопросу о формировании гражданского общества в России .	52
Шилов Н. А. Теоретические аспекты понимания сущности социального государства.....	54
Щербакова Э. Н. К вопросу о роли органов прокуратуры в правотворческой деятельности (на примере прокуратуры Иркутской области).....	57

Конституционное право, административное право,
муниципальное право

<i>Алимаа Мандуул</i> Вопросы применения международных прав человека и гуманитарного права в отечественных судах Монголии (в рамках Конституции Монголии)	61
<i>Андреева А. А., Кодратовская М. А.</i> Особенности правового статуса Центрального банка Российской Федерации	66
<i>Баранов Д. А.</i> Ответственность за коррупционные правонарушения: проблемы толкования и применения	69
<i>Белованс Е. В.</i> Россия как социальное государство в условиях актуальных изменений законодательства.....	72
<i>Богданов Н. Е.</i> Особенности реализации избирательных прав в процессе регистрации кандидатов	76
<i>Броницкая И. А.</i> Акты Конституционного Суда Республики Беларусь	80
<i>Будко Д. В., Рыжков Н. А.</i> Формирование институтов гражданского общества как мера противодействия экстремизму и терроризму в России.....	83
<i>Витовский Я. Д.</i> Выборы как способ осуществления народовластия в Российской Федерации	86
<i>Галекбаров Г. В.</i> К вопросу о предупреждении конфликта интересов на государственной службе в Российской Федерации.....	90
<i>Горбунова А. С., Зокиров Т. З.</i> О необходимости отмены действия главы 25 АПК РФ после принятия нового КоАП РФ.....	93
<i>Грылева А. В.</i> К вопросу об административной ответственности несовершеннолетних за совершение правонарушения, предусмотренного статьей 20.3.1. КоАП РФ	97
<i>Гуляев Д. Е.</i> Совершенствование общественного контроля за соблюдением прав человека в местах принудительного содержания как значимого элемента гражданского общества.....	100
<i>Демин В. А.</i> Послания Президента Российской Федерации: к вопросу о правовой природе	104
<i>Дидикова М. В. Койнова А. Л.</i> Унификация требований о наличии ученой степени членов экзаменационной комиссии по приему квалификационного экзамена на должность судьи в субъектах Российской Федерации	108
<i>Забавко А. В.</i> Конституция Республики Беларусь и некоторые проблемы совершенствования конституционного законодательства	111
<i>Иванова М. Д.</i> Юридические лица как субъекты административной ответственности в Российской Федерации и зарубежных странах	114

Игнатенко А. С. Военнослужащие Республики Беларусь: законные ограничения на пользование отдельными правами в период воинской службы.....	119
Илляшенко Г. С., Немеров В. А. Право на жизнь и право на смерть в конституционно-правовом измерении.....	122
Ильина К. В. Конституционное право граждан на жилище: создание органами государственной власти и органами местного самоуправления условий для его реализации на территории Приморского края.....	125
Калашиников И. В. Реализация принципа законности в деятельности ФСИН РФ: проблемы и перспективы.....	129
Колокольцова Ю. С. К вопросу о развитии идеи адвокатской монополии в аспекте реализации Концепции регулирования профессиональной юридической помощи.....	132
Корольков Д. В. Бездзорные животные в России: способы решения проблемы.....	135
Косырев Е. В. Проблема привлечения к административной ответственности за нарушение федеральных нормативных правовых актов, содержащих нормы, определяющие порядок распространения наружной рекламы по региональным законам об административных правонарушениях.....	139
Лхамсурэн Энхтайван Местное самоуправление в Монголии: предпосылки для реформирования.....	143
Людчик В. Н. Эффективность решений Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин на примере Республики Беларусь.....	152
Мушаков В. Е. Практика реализации «права на забвение».....	156
Носырев Р. В. Парламентские расследования как форма парламентского контроля в Российской Федерации.....	159
Олинович Р. А. Постпенитенциарная адаптация и постпенитенциарный надзор.....	163
Орлов А. А. Членские взносы как источник формирования денежных средств политической партии: исторический, правовой и психологический аспекты.....	168
Пожиных А. И. Активная гражданская позиция российской молодежи.....	171
Поляков А. П. К вопросу о спортивном экстремизме в молодежной среде и причинах его возникновения в современных условиях.....	175
Пушкин А. С. Конституционное право на свободу собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирования: проблемы теории и практики реализации.....	179

Радов В. В. Место постановлений Конституционного Суда Российской Федерации в системе источников российского права.....	181
Сабитов Р. Э. Плохо забытое старое, или принцип единства и централизации прокуратуры в контексте поправок к статье 129 Конституции Российской Федерации	185
Сергеева Н. С. К вопросу о природе местного самоуправления	189
Сотникова Е. С. Религиозный экстремизм в России: причины и пути государственно-правового противодействия	191
Хохлова А. В. Юридическое образование в современном российском обществе (на примере вузов г. Иркутска).....	195
Шабалина В. А. Правовое регулирование привлечения к административной ответственности лиц, нарушивших антидопинговое законодательство	198
Юшкова А. М. Социальный брендинг в деятельности Федеральной службы судебных приставов: состояние, проблемы, направления совершенствования и перспективы развития	203
Яковенко Н. С. Отчеты депутатов перед избирателями как институт непосредственной демократии в Российской Федерации	207
Яроцкая В. В. Публичные слушания как форма непосредственного осуществления населением местного самоуправления (на примере города Иркутска)	211

УДК 343.9.02
Б 88

Е. В. Бронникова,

*студентка 1 курса
ИЮИ (ф) УП РФ*

**Борьба с организованной преступностью:
историко-правовые и современные аспекты**

В статье рассматриваются формы организованной преступности в разных странах, анализируются сходные и отличительные особенности их исторического развития, методы противодействия, как на национальном, так и на транснациональном уровне.

Ключевые слова: организованная преступность, преступное формирование, транснациональная преступность, организованная преступная группа, мафия, банда, противодействие, Якудза, Коза Ностра.

Организованная преступность в данный момент является проблемой мирового масштаба, которая затрагивает далеко не одну страну. Деятельность организованных преступных группировок зачастую проявляется в форме особо тяжких преступлений. Для того чтобы противодействовать организованной преступности необходимо знать историю ее возникновения в различных странах, т. к. в условиях глобализации криминальная сфера одного государства оказывает значительное воздействие на другие, тем самым возникает благоприятная среда для развития транснациональной организованной преступности. Наиболее яркие и известные организованные преступные формирования – это итальянская мафия, японская якудза, и русские банды. Рассмотрим подробнее данные объединения, для выявления общих и отличительных черт, изучения природы появления и, как следствие, понимания способов противодействия.

Изначально мафия зародилась в нескольких провинциях острова Сицилия в XII в. как способ самоорганизации населения и его защиты. Термин «мафия» члены преступных организаций не знали, вместо него использовали понятие «наше дело» (Cosa Nostra, в переводе с итальянского языка), термины «мафиози» и «мафия» как обобщающее понятие тайных преступных формирований появились чуть позже¹. Важно подчеркнуть, что преступные сообщества в Италии характеризовались повышенной секретностью, состояли из семей (здесь важно отметить, что понятие «семья» не всегда подразумевает кровное родство). Семью возглавляет дон, у него в подчинении находятся советники (адвокаты, финансисты), ниже расположились капитаны или десятники, которые командуют десятью солдатами-исполнителями и контролируют определенную территорию или сферу (бизнес). Если первоначальной целью деятельности Коза Ностра была защита населения, то впоследствии с

¹ Волков В. В. Мафия в зеркале социологии // Экономическая социология. 2007. С. 16–64.

ростом подвластной территории и сфер влияния, основной целью мафии становится получение максимального дохода и устанавливает господство на подвластной территории не только экономическое, но и политическое². Коза Ностра основана на верности ее низших членов к вышестоящим лицам, немалую роль здесь играли родственные связи, если они имелись, и деловые отношения. Противодействовать организованной преступности в Италии было чрезвычайно трудно, так как свидетели страшились мести. В XX в. семью крупного мафиози Томмазо Бушетты убили противники, позднее его самого арестовали, он решил покаяться во всех совершенных преступлениях и рассказать властям все, что знает о мафии. Именно после получения ценных сведений, в Уголовный кодекс Италии законом № 646 от 13 сентября 1982 г. была введена ст. 416-бис, раскрывающая понятие сообщества типа мафии и регламентирующая ответственность его участников. В уголовном законодательстве Италии прописываются признаки сообщества типа «мафия», что дает более четкое представление об этой форме организованной преступности³. За участие в таком сообществе предусмотрено наказание в виде лишения свободы, которое ужесточается в случае увеличения числа участников⁴, кроме того предполагается конфискации имущества, что дает право на возврат средств, полученных незаконным путем⁵.

Не только в Италии развит институт организованной преступности, Япония яркий пример расцвета преступных группировок. Эти формирования возникли из бедных слоев населения и шли против норм общества. Самое первое преступное формирование в Японии это Якудза. В Италии понятием «мафиози» в самом начале становления преступных ассоциаций называли успешных людей, в то время как в Японии понятие Якудза использовалось в качестве «ни на что не годный»⁶. Якудза формировались из бедных людей, постепенно они объединялись в «семьи», в которых отношения строились на устойчивых связях и отношениях «отец – сын». Внутренняя структура отличается своеобразной простотой, вся семья находится под влияние лидера, который имеет заместителей и солдаты-исполнители. Своего наивысшего расцвета Якудза достигло в послевоенные годы, когда уровень жизни находился в низшей точке развития, и оказать влияние на людей не составляло особого труда⁷. Уже к 1970 г. Якудза численно увеличилась в разы, контролировала разнообразные сферы деятельности и не зависела от территориальной принадлежности. В отличие от Коза Ностра мафия в Японии не была столь скрытна, правоохранительные органы знали всю информацию, за которую не

² Косых Е. С. Организованная преступность в Италии // Актуальные проблемы гуманитарных и социально-экономических наук. 2016. Т. 10. № 2. С. 55–58.

³ См. ч. 3 ст. 416-бис: Организованная преступная деятельность в уголовном праве Италии. URL: <https://isfic.info/forug/zarug118.htm> (дата обращения: 04.02.2020).

⁴ См. ч. 2 ст. 416: Там же.

⁵ См. ч. 7 ст. 416-2: Там же.

⁶ Крушев М. Характеристики японской мафии якудза // Уголовное право. 2006. № 1. С. 133–139.

⁷ Морозов Н. А. Организованная преступность в Японии // Научный портал МВД России. 2013. № 4 (24) С. 121–130.

могла наступить уголовная ответственность. Государство начало активную пропаганду законопослушания среди молодежи, как населения, легко поддающегося воздействию преступных организаций, проводило ужесточение таможенного контроля, агитировало население на отказ от наркотиков. В 1980 г. был взят курс на ужесточение наказания. Была отменена возможность смягчения наказания за совершение тяжких преступлений, а так же ужесточены условия содержания в местах лишения свободы. Уголовный кодекс Японии предусматривает Приложение № 1, которое содержит нормы «О пресечении незаконных деяний членов преступных группировок», окончательно сформированные к середине 1990 г. В данном нормативно-правовом акте вводится понятия «банда», под которым подразумевается организация, в отношении которой существует опасение, что она способствует тому, чтобы ее члены совершали коллективные и регулярные насильственные и незаконные деяния⁸.

Соединенные Штаты Америки стали своеобразным полем для взаимодействия национальных преступных формирований и развития самостоятельной преступной деятельности. После Гражданской войны США в 1861–1865 гг. началось активное заселение западных штатов с других континентов⁹. В этом районе закон не выполнял своей прямой функции по защите общества и нередко сводился к принципам «кто сильнее – тот и прав». Это стало возможно, потому что правоохранительная деятельность в этих штатах не представляла собой единой системы, штаты развивались обособленно, соответственно и преступность представляла собой отдельные самостоятельные формирования, которые не были связаны строгими отношениями подчинения, а обладали автономией. Так как активная деятельность организованной преступности препятствует благополучию государства, власти начали разрабатывать законодательство, которое будет способствовать противодействию мафии. В 1970 г. был принят Закон «О контроле за организованной преступностью в Соединенных Штатах», который регламентировал порядок противодействия организованной преступности. Большим шагом в этом направлении стала разработка и принятие в 1970 г. Закона RICO (Racketeer Influenced and Corrupt Organizations) – закона о борьбе с организованной преступностью. Основной задачей этого закона стала ликвидация организованной преступности путем разработки правовых инструментов при сборе доказательств и расширенных санкций, а так же введении новых средств судебной защиты, что стало одним из ключевых факторов в возможности раскрытия преступной деятельности этих формирований.

Изучая организованные преступные формирования нельзя не затронуть развитие организованной преступности в нашей стране. Понятия «банда»

⁸ См. ч. 2 ст. 2: О пресечении незаконных деяний членов бандитских группировок : закон № 77 от 15 мая 1991 г. // Российский правовой портал : библиотека Пашкова. URL: <https://constitutions.ru/?p=407> (дата обращения: 06.02.2020).

⁹ Бастрыкин А. И. Борьба с организованной преступностью в США // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 1992. № 3 С. 74–80.

вводится в УК РСФСР 1926 г. в связи с разработкой положения о государственных преступлениях¹⁰. Особый расцвет русской организованной преступности пришелся на конец XX в. из-за войн (чеченской), экономического спада (обесценивание денежных сбережений). В новом Уголовном кодексе 1996 г. в ст. 209 УК РФ банда определяется как устойчивое вооруженное формирование, а под бандитизмом деятельность этого формирования с целью нападения на граждан или организации. Главой крупных формирований был «вор в законе», человек, пользующийся большим уважением как на подвластной ему территории, так и за ее пределами, он контролировал ближних людей – заместителей и исполнителей. В ст. 210.1 (введенной в 2019 г.) прописывается, что лидеру преступного формирования не обязательно совершать противоправные деяния, для наступления уголовной ответственности достаточно занимать высшее положение в преступной иерархии. Согласно ст. 210 УК РФ целью преступной организации является совершение одного или нескольких тяжких и особо тяжких преступлений, совершение преступления в рамках организованной преступной деятельности является отягчающим обстоятельством, так как влечет за собой более строгое наказание¹¹.

Организованные формирования подразделяются на группы и организации (сообщества) в зависимости от масштаба своей деятельности. Коза Ностра и Якудза ввиду масштаба своей деятельности определяются как преступная организация (сообщество). Если рассматривать преступные формирования в США и России в рамках отдельных территорий, то они квалифицируются, безусловно, как организованные преступные группы ввиду ограниченности своих сфер влияния. Но если рассматривать русскую и американскую мафию как явление организованной преступности в целом, то в рамках страны это определяется как преступная организация.

Проанализировав организованную преступную деятельность в разных странах можно выделить общие признаки. Противоправные деяния организованных преступных формирований характеризуются системностью, одной из главных особенностей организованных преступных формирований является устойчивые связи между членами группы и иерархичность структуры, что позволяет поддерживать дисциплину в объединении. Организованная преступность нацелена на обогащение, повышение социального статуса (самоутверждение), поэтому ее деятельность тесно связана с образом жизни ее членов, часто становится их основной деятельностью, и говорит о серьезном влиянии преступности на социальную сферу, низком уровне правового воспитания, а также еще раз подчеркивает важность противодействия преступной деятельности. Следовательно, организованную преступность можно определить как устойчивую преступную деятельность, основанную на крепких

¹⁰ Аслаханов А. О российской мафии без сенсаций (размышления генерал-майора милиции). Санкт-Петербург, 2004. С. 406.

¹¹ См. ч. 7. ст. 35: Уголовный кодекс Российской Федерации : Федеральный закон от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ : в ред. от 27 декабря 2019 г. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

субординационных связей и осуществляемую с целью обогащения, путем приготовления и совершения противоправных деяний в течение длительного времени, распространяющую свое влияние на сферы жизни общества и охватывающую большие территории.

Организованная преступность может нанести вред не только отдельному гражданину, но и всему государству. Мафии в отдельном государстве при своем успешном развитии достигают мирового уровня, распространяя свое влияние во многих направлениях, так происходит становление транснациональной организованной преступности. Транснациональные преступные организации состоят из членов верхнего слоя преступных формирований отдельных государств и действуют уже не как интернациональная организация, а скорее как наднациональная организация, так как осуществляют преступную деятельность независимо от, территории, нации и культуры¹². Опираясь на основные направления деятельности преступных формирований, на международном уровне были приняты межгосударственные договоры о взаимопомощи правоохранительных органов, самый значительный шаг был совершен в декабре 2000 г. Представители 130 стран, в том числе и Россия, подписали Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности и протоколов к ней.

При изучении природы возникновения преступных организаций прослеживаются тот факт, что все мафиозные формирования возникли из проблем, которые не были своевременно решены государством. Поэтому становление и развитие правового государства, в котором общество имеет высокий уровень правовой культуры, – первостепенная задача. Вследствие того, что под воздействием организованной преступности оказывается население с не устоявшимся социальным статусом, необходимо оказать им должную поддержку и защиту. Для продуктивной борьбы с организованной преступностью государству необходимо сформировать резко-негативное отношение к данному виду преступной деятельности, чтобы борьба была не односторонней.

Информация об авторе

Бронникова Елена Вячеславовна – студентка 1 курса, Иркутский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации (ИЮИ (ф) УП РФ). 664035, г. Иркутск, ул. Шевцова, 1. Электронный адрес: *milena.1.3@mail.ru*

¹² Сальников Ю. Н. Проблемы нормативного обеспечения противодействия транснациональной преступности на международном уровне // Вестник нижегородского ун-та им. Н. И. Лобачевского. 2003. № 1. С. 228–234.

УДК 341
Б 90

П. Н. Бугаёва,
студентка 4 курса ДонНУ

**Защита военнопленных в международном гуманитарном праве:
историко-правовой аспект**

В статье рассматривается история возникновения и развития норм международного гуманитарного права в сфере защиты военнопленных. Анализируются положения Женевской конвенции «Об обращении с военнопленными» от 12 августа 1949 года. Указывается на необходимость дальнейшего усовершенствования норм, касающихся защиты военнопленных.

Ключевые слова: гуманитарное право, военнопленные, Международный комитет Красного Креста, Женевские конвенции.

Войны на планете ведутся с древних времен, не являясь редкостью и в наши дни. К сожалению, человечество еще не достигло того уровня развития, который позволил бы полностью отказаться от данного способа урегулирования конфликтов. В связи с тем, что данный негативный социальный феномен еще не представилось возможным искоренить, общественные деятели, ученые и политики справедливо отметили необходимость хотя бы ограничить методы ведения войн, защитить раненых, больных, военнопленных и других лиц, которые как являются, так и не являются участниками военных действий. Таким образом, начиная с древних времен, постепенно зарождаются нормы международного гуманитарного права (далее – МГП), которые, как справедливо отмечает М. В. Грушко, призваны защитить и облегчить жизнь жертв войны, к которым относятся как комбатанты, так и мирное население¹.

История развития норм, касающихся прав военнопленных, берет свое начало еще с древности. Отдельные положения, преследовавшие собой цель ограничить насилие, содержались, в первую очередь, в различных религиозных постулатах, а также в указах правителей или договорах между государствами. Так, например, памятники V в. до н. э. свидетельствуют о том, что в это время уже была известна практика обмена пленными. Никиев мир, заключенный между Афинами и Спартой в 421 г. до н. э., обязывал афинян возвратить всех лакедемонских граждан, содержащихся в заключении в Афинах или какой-либо другой части Афинского государства, а равно и всех союзников, а лакедемонянам возвратить всех афинян и их союзников².

Идеи о необходимости нормативного закрепления прав военнопленных возникают в XVIII в. под влиянием эпохи Просвещения. Французский про-

¹ Грушко М. В. Особливості несамовиконуваних та самовиконуваних норм щодо захисту військовополонених // Бюлетень Міністерства юстиції України. 2013. № 5. С. 122.

² Кузьминых А. Л. Нормативно-правовое регулирование режима военного плена: опыт ретроспективного анализа // Пенитенциарная наука. 2008. № 1. С. 78–84.

светитель Жан-Жак Руссо высказал мысль о необходимости выделения особой категории лиц – воюющих, а также применения к ним режима военного плена, то есть защиты со стороны пленившего их государства³.

Во второй половине XIX в. оформляется международное гуманитарное право о жертвах войны. С 1863 г. начинается свое существование международная неправительственная организация Международный комитет Красного Креста (далее – МККК). Цель данной организации заключалась в предоставлении помощи жертвам вооруженных конфликтов и внутренних беспорядков⁴. В 1864 г. по инициативе одного из учредителей МККК Анри Дюнана состоялась международная конференция по регулированию правил ведения войны. По итогам ее работы была принята Конвенция «Об улучшении во время сухопутной войны участи раненых и больных воинов», подписанная представителями 12 государств, в том числе Россией. Конвенция впервые официально закрепила право на защиту лиц, взятых в плен.

Следующим этапом стало проведение Гаагской мирной конференции 1899 г., созванной по инициативе императора Николая II. На конференции было принято три важнейших международных документа, касающихся защиты жертв вооруженных конфликтов. Наиболее значимым документом в рассматриваемом нами вопросе является Конвенция «О законах и обычаях сухопутной войны», основанная на положениях Брюссельской декларации 1874 г. В первых трех статьях Конвенции был определен правовой статус комбатанта и военнопленного. Также Конвенция содержит специальный раздел, посвященный правам и обязанностям военнопленных⁵. В соответствии с Конвенцией военнопленные должны были обеспечиваться пищей и одеждой наравне с войсками пленившей их державы. Их содержание полностью возлагалось на государство, во власти которого они находятся. Далее эти же положения были дублированы в ходе Гаагской конференции 1907 г.

Мировые войны, произошедшие в первой половине XX в., наглядно продемонстрировали, что положения о защите военнопленных являются сложно применимыми в ходе вооруженного конфликта. По социально-экономическим и политическим причинам военнопленные содержались в более худших условиях, чем армия государства, не получали надлежащего медицинского ухода и питания. Уполномоченные МККК часто не допускались в места содержания пленных и, соответственно, не могли повлиять на условия их содержания. Неоднократно фиксировались вопиющие случаи нарушения прав плененных. Как следствие, в 1949 г. были приняты четыре Женевские конвенции, ставшие основополагающими источниками международного гуманитарного права современности.

³ Безрученков М. В. Становление школы «возрожденного» естественного права в России // Гражданское общество в России и за рубежом. 2014. № 1. С. 41–44.

⁴ История МККК // Международный комитет Красного Креста : официальный сайт. URL: <https://www.icrc.org/ru/doc/who-we-are/history/overview-section-history-icrc.htm> (дата обращения: 20.01.2020).

⁵ Кузьминых А. Л. Международное право и «Узники войны»: проблема правовой защиты военнопленных и интернированных лиц // Пенитенциарная наука. 2012. № 20. С. 77–80.

Наиболее значимой в сфере защиты прав военнопленных стала третья Женевская конвенция «Об обращении с военнопленными» от 12 августа 1949 г. В статье 4 настоящей Конвенции дается определение военнопленного. Таковыми являются попавшие во власть неприятеля лица, принадлежащие к категории личного состава вооруженных сил стороны, находящейся в конфликте, а также личный состав ополчения и добровольческих отрядов, входящих в состав этих вооруженных сил или к личному составу других ополчений и добровольческих отрядов, включая личный состав организованных движений сопротивления, принадлежащих стороне, находящейся в конфликте, и действующих на их собственной территории или вне ее, даже если эта территория оккупирована, если эти ополчения и добровольческие отряды, включая организованные движения сопротивления, отвечают следующим условиям: имеют во главе лицо, ответственное за своих подчиненных; имеют определенный и явственно видимый издали отличительный знак; открыто носят оружие; соблюдают в своих действиях законы и обычаи войны⁶.

Положения Конвенции основывались на реалиях ушедшей войны, существенно расширили и конкретизировали права военнопленных. Так, Конвенция содержит положения о запрете любых физических или моральных пыток, а также любых других способов принуждения с целью получения каких-либо сведений, устанавливаются правила ведения допроса, строго перечисляется информация, которую обязан сообщить о себе военнопленный. Уделяется внимание вещам и предметам личного пользования военнопленного. Данные объекты не изымаются из его владения, за исключением оружия, боеприпасов другого воинского снаряжения и воинских документов. Также в пользовании военнопленных лиц остаются любые предметы, выданные им для их личной защиты (каска, противогазы и т. д.). Военнопленному предоставляется право на достойные условия жизни, на медицинское обслуживание, надлежащее питание и место проживания. Государство, которое удерживает военнопленных, обязано обеспечить им соответствующие условия гигиены и проводить их медицинский осмотр не реже одного раза в месяц.

Третья Женевская конвенция разрешает государствам привлекать военнопленных к работе с целью поддержания их физической формы и морального здоровья. При этом необходимо учитывать возраст, пол, физические данные и звание военного. В Конвенции четко обозначен круг работ, к выполнению которых могут привлекаться военнопленные. Данные лица имеют право на переписку, связь с семьей и получение корреспонденции. В случае если пленное лицо сбежало, но было поймано, оно не подвергается никаким наказаниям. Также пленные имеют право на справедливый суд.

Таким образом, нормы, обеспечивающие права военнопленных, имеют долгую историю. Начиная с древних веков и до настоящего дня, междуна-

⁶ Об обращении с военнопленными : Женевская конвенция от 12 августа 1949 г. // Официальный сайт ООН. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/geneva_prisoners_1.shtml (дата обращения: 22.01.2020).

родные нормы в данной сфере находятся в постоянном развитии. Женевские конвенции 1949 г. подробно закрепили важнейшие положения о правах и обязанностях военнопленных, однако, эти положения все еще остаются трудно применимыми на практике. Дальнейшей целью международного гуманитарного права должно стать не столько усовершенствование указанных норм, сколько обеспечение их единообразного повсеместного применения, а также разработка механизма ответственности за их нарушение.

Информация об авторе

Бугаева Полина Николаевна – студентка 4 курса, Донецкий национальный университет (ДонНУ). 283064, ДНР, г. Донецк, ул. М. Козыря, д. 15.
Электронный адрес: bugaeva_polina@mail.ua

УДК 343.272
Г 95

А. К. Гурко,
студент 1 курса
ИЮИ (ф) УП РФ

**Конфискация имущества в России как вид наказания:
историко-правовые и современные аспекты**

В статье затрагиваются аспекты правовой природы конфискации имущества, а также историю и развитие этой меры наказания в нашей стране в XX–XXI вв. Исследуются вопросы отношения российского общества к указанной мере наказания и эффективности ее применения.

Ключевые слова: конфискация, гражданское общество, Уголовный кодекс РФ.

Конфискация имущества в современном уголовном законодательстве Российской Федерации понимается как иная мера уголовно-правового характера. Вопрос о месте и праве существования института конфискации имущества является до сих пор открытым.

Исключение конфискации имущества, по мнению выступающих за это, является гуманизация уголовного законодательства, но при этом возникает ряд проблем. Одной из главных проблем является это рост коррупциогенного фактора. Другой проблемой является реализация вещественных доказательств, которые по своей правовой природе изымались в пользу государства на правах специальной конфискации, или уголовно-исполнительной конфискации, что было признано Конституционным Судом¹.

¹ Мартыненко Н. Э. Институт конфискации имущества в Уголовном кодексе Российской Федерации // Труды академии управления МВД России. 2018. № 4. С. 124.

Существенное влияние на развитие конфискации имущества оказывает гражданское общество, в особенности, ученые-правоведы, чье мнение зачастую учитывается законодателями при правотворчестве.

Российская Федерация является преемником Советского Союза, поэтому необходимо рассмотреть влияние общества на данный институт в Советском Союзе, а затем в Российской Федерации.

В 1958 г. проходило обсуждение проекта Основ уголовного законодательства СССР и союзных республик вызвало бурное обсуждение в юридической литературе, в том числе относительно института конфискации имущества, которое велось с разных позиций: одни хотели оставить конфискацию в качестве альтернативной дополнительной меры наказания, но только за совершение опасных государственных и тяжких преступлений, другие – исключить ее из мер наказаний. В итоге конфискация вошла как дополнительная мера наказания, применяемая за совершение государственных и иных тяжких корыстных преступлений.

В УК РСФСР 1960 г. первоначальной редакции конфискация имущества, включая 11 санкций, содержащих специальную конфискацию, была предусмотрена в 40 санкциях. К концу 1980-х годов их число возросло до 84².

В УК РФ 1996 г. сфера применения конфискации имущества значительно сократилась. В первоначальной редакции конфискация имущества была предусмотрена по 45 составам.

По мнению Б. Б. Бацаева, Уголовный кодекс 1996 г. вновь предусмотрел конфискацию всего или части имущества осужденного, в том числе и законно приобретенного, так как в условиях рыночной экономики такая конфискация олицетворяла стремление государства к экспроприации частной собственности³.

Федеральным законом «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации» от 8 декабря 2003 г. конфискация имущества была исключена из перечня видов наказаний Уголовного кодекса и заменена конфискационным штрафом, что вызвало критику со стороны ученых-правоведов, которые разбились на два противостоящих лагеря.

К 2003 г. назрела потребность в изменении содержания конфискации имущества: замечания касались имущественных посягательств государства на все имущество виновного без дифференциации на источник его происхождения. Именно по этой причине группа ученых обращалась к Президенту РФ с предложением отклонить законопроект об исключении конфискации имущества из перечня уголовных наказаний, но при этом внести необходимые изменения в перечень конфискуемого имущества⁴.

² Бацаев Б. Б. Конфискация имущества как мера уголовно-правового характера // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2018. № 4. С. 86.

³ Там же. С. 87.

⁴ Пашенко Е. А. Конфискация имущества: реалии и ожидания // Северо-Кавказский юридический вестник. 2015. № 4. С. 83.

По мнению М. Н. Покровского конфискация имущества, исходя из того, что она назначалась за тяжкие и особо тяжкие преступления, совершенные из корыстных побуждений, и могла быть назначена судом только в случаях, предусмотренных соответствующими статьями Особенной части УК РФ, являлась справедливым наказанием за эти преступления⁵.

Сам конфискационный штраф не является эффективным способом для борьбы с коррупцией, потому что можно добыть намного больше средств преступным путем в сравнении с тем, что указано в штрафе, то есть нелегально добытая часть доходов останется в его собственности после оплаты даже максимального размера штрафа, что не является эффективным.

Большая часть общества выступала за возвращение конфискации имущества: много обращений поступало в СМИ, например, об этом можно судить по статье «Письма в редакцию» от 11 ноября 2004 г. электронного периодического издания «Ведомости», которые написали не одну статью в период за 2003–2006 г.г., затрагивающую возвращение конфискации.

Согласно опросу, проведенному ВЦИОМ наиболее эффективной мерой по борьбе с коррупцией опрошенная часть населения назвала конфискацию имущества как коррупционеров, так и членов их семьи (39%)⁶.

Ошибка отмены конфискации была ликвидирована лишь спустя три года Федеральным законом от 27 июля 2006 г. № 153-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О ратификации Конвенции Совета Европы о предупреждении терроризма» и Федерального закона «О противодействии терроризму», по которому конфискация имущества была возвращена в Уголовный кодекс, только в качестве дополнительной уголовно-правовой меры.

Согласно результатам опроса, проведенного Фондом «Общественное мнение» в 2013 г. отвечая на вопрос о важных мерах по снижению коррупции в России третьим по популярности ответом был «конфисковать имущество у тех, кто уличен в коррупции, лишать их свободы» (15%)⁷.

В отношении взяточдателей население также склоняется к применению конфискации имущества, согласно опросу ВЦИОМ от 18 января 2017 г. В случае, если взятку дает физическое лицо наказание в виде конфискации имущества выбрали 19%, а в случае, если юридическое лицо – 16%⁸.

⁵ Покровский М. Н. Закономерности развития института конфискации в теории и практике России в XIX–XX веках // Мониторинг правоприменения. 2012. № 1. С. 54.

⁶ Коррупция в России и как с ней бороться // Всероссийский центр изучения общественного мнения. Москва, 2006. URL: <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=2474> (дата обращения 08.02.2020).

⁷ О мерах против коррупции // Фонд «Общественное мнение». Москва, 2013. URL: <https://fom.ru/Bezopasnost-i-pravo/10930> (дата обращения 08.02.2020).

⁸ Коррупция: преступление и наказание // Всероссийский центр изучения общественного мнения. Москва, 2017. URL: <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=511> (дата обращения 08.02.2020).

А. А. Армянов считает, что законодатель, конструируя механизм конфискации, преследовал цель «максимальной минимизации» ее эффективности и прописал способы обхода контрольных мероприятий⁹.

В связи с изменением юридической природы конфискации имущества она практически перестала назначаться судьями. В 2003 г. конфискация была назначена 16 663 осужденным (2,2% от общего числа осужденных в РФ). В период же за 2008–2015 г.г. она была назначена лишь 0,1–0,3% осужденных от общего числа ежегодно. В частности, в 2015 г. конфискация была назначена 1 801 осужденному (0,3%)¹⁰.

Цели конфискации имущества в РСФСР изначально имели политико-классовый характер, а впоследствии стали проявляться в борьбе с экономическими и иными преступлениями¹¹. В современной России цели конфискации имущества не нашли закрепления в уголовном законе. Среди целей конфискации называют восстановление социальной справедливости, изъятие орудий и средств совершения преступления¹².

Итак, влияние гражданского общества на институт конфискации имущества высоко, что отражается в ее троекратном возвращении после исключений из уголовного законодательства, в виду необходимости. В советское время наибольшее влияние оказывали ученые-правоведы, к мнению которых прислушивалась власть, потому что авторитет профессионалов своего дела был высок и уважаем. В Российской Федерации в начале 2000-х гг. различные стороны гражданского общества очень активно обсуждало декриминализацию конфискации имущества и исключение ее из уголовного законодательства, что во многом способствовало ее восстановлению в качестве иной меры уголовно-правового характера. Учитывая опыт 2003 г., власти стоит учитывать мнение современных ученых-правоведов, работу, проделанную советскими учеными и мнения граждан, это необходимо для того, чтобы вынести наиболее оптимальное и эффективное решение по важному вопросу. Население считает конфискацию имущества наиболее эффективной мерой в борьбе с коррупцией.

Информация об авторе

Гурко Алексей Константинович – студент 1 курса, Иркутский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации (ИЮИ (ф) УП РФ). 664035, г. Иркутск, ул. Шевцова, 1. Электронный адрес: gurkoak@mail.ru

⁹ Армянов А. А. Проблемы применения института конфискации имущества как средства противодействия коррупции // Российский следователь. 2017. № 3. С. 55.

¹⁰ Непомнящая Т. В. Проблемы назначения и исполнения конфискации имущества как иной меры уголовно-правового характера // Вестник Омского университета. Серия: Право. 2017. № 2. С. 146.

¹¹ Чупрова А. Ю. Основные тенденции развития института конфискации в уголовном законе // Пробелы в российском законодательстве. 2009. № 1. С. 155–156.

¹² Висков Н. В. Проблемы определения основания, порядка и целей применения конфискации имущества // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 5: Юриспруденция. 2008. № 10. С. 70.

УДК 347.963
Ж 85

Г. К. Жуков,
соискатель СПбЮИ УП РФ

Роль и задачи прокурора в сфере уголовного преследования в период образования российской прокуратуры

Автор, опираясь на законодательство Российской империи и практику его применения, анализирует роль и задачи прокурора по осуществлению уголовного преследования и отстаивает позицию о наличии у него полномочий в этой сфере в период образования российской прокуратуры. Предпринимается попытка опровергнуть мнение об осуществлении российской прокуратурой на первоначальном этапе становления лишь функции общего надзора и проследить эволюцию роли прокурора в уголовном процессе уже с первой трети XVIII столетия.

Ключевые слова: прокуратура Российской империи; законодательство XVIII в.; уголовное преследование; полномочия прокурора; роль прокурора в уголовном процессе.

Несмотря на то, что на первоначальном этапе российские прокуроры в регулирующих организацию их деятельности законодательных актах прямо не наделяются полномочиями по осуществлению уголовного преследования, одной из сфер прокурорского надзора становится уголовно-судебная. В Указе императора от 27 апреля 1722 г. содержалось положение, согласно которому прокуроры должны были следить, чтобы коллегия «в судах и росправе праведно и нелицемерно поступала»¹. Указом от 03 сентября 1733 г. прокуроры в губерниях также уполномочиваются надзирать за осуществлением правосудия и протестовать против незаконных приговоров². В определенных случаях прокурорские протесты способствовали эффективному уголовному преследованию и являлись результативными. К примеру, прокурор А. Т. Ржевский в 1723 г. опротестовал решение Юстиц-коллегии по уголовному делу о преступлениях, совершенных должностными лицами Смоленской губернской канцелярии и гарнизона, которое было возбуждено по доношению солдата Торопова, 11 лет содержавшегося под арестом до окончания следствия. Юстиц-коллегия 5 июня 1723 г. постановила направить по подсудности часть дела в Военную коллегия, а часть – в Камер-коллегия и Смоленский надворный суд. Однако прокурор добился отмены такого решения, указав, что выделение дела приведет к дезорганизации расследования, и

¹ Полный свод законов Российской империи. Собрание 1. Т. 6. № 3981 / под ред. И. Д. Мордухай-Болтовского. Санкт-Петербург : Русское книжное товарищество «Деятель», 1912.

² Полный свод законов Российской империи. Собрание 1. Т. 9. № 6475 / под ред. И. Д. Мордухай-Болтовского. Санкт-Петербург : Русское книжное товарищество «Деятель», 1912.

обратил внимание на бездействие коллегии по проведению следственных действий³.

Отдельного внимания заслуживает организация деятельности прокуроров надворных судов, поскольку учреждение данных должностных лиц, в наибольшей степени приближенных к местному населению, положило начало прокурорскому надзору на региональном уровне. Прокуроры судов, опротестовывая незаконные судебные акты, фактически направляли уголовное преследование. Так, активно использовал имевшиеся полномочия прокурор Московского надворного суда В. Гагарин. Он неоднократно обращался с донесениями к генерал-прокурору, в которых указывал на несоблюдение судом Уложения о розыске над преступниками в результате чего «чинится вора́м послабление». Также прокурор вносил протесты по поводу нарушений, допускаемых при рассмотрении конкретных дел. В 1724 г. Сенат рассмотрел протест, в котором прокурор обратил внимание на волокиту при производстве по делу об убийстве двух крестьян. Вследствие не проведения следственных действий, связанного с невозможностью доставления в суд свидетелей – людей Салтыкова, один из обвиняемых Максимов, длительно содержавшийся под стражей, умер. В этой связи прокурор потребовал принять меры к проведению процессуальных действий со вторым соучастником⁴.

Участие прокуроров в уголовном преследовании проявлялось в руководстве фискалами, уполномоченными раскрывать преступления. Для этого, как отмечал А. Д. Градовский, у главы прокуратуры имелись распорядительные полномочия в отношении фискалов⁵. Фактически, генерал-прокурор осуществлял процессуальное руководство агентами фискалитета, сопоставимое с взаимоотношениями прокуроров в современном уголовном процессе с органами дознаниями. В некоторых случаях генерал-прокурор осуществлял прямой надзор за расследованием преступлений, выявленных фискалами. В 1724 г. Петр I, узнав о бездействии судебных чиновников в расследовании выявленных фискалами преступлений в «провиантской» сфере, поручил генерал-прокурору инициировать рассмотрение дела в Сенате⁶.

Хотя действовавшее законодательство прямо не закрепляло полномочия прокуроров по расследованию преступлений, их роль в уголовно-правовой сфере была значительно обширнее. Это в определенной мере опровергает устоявшийся в литературе тезис о том, что прокуратура на первоначальном этапе становления выполняла исключительно функцию общего надзора⁷.

³ Серов Д. О. Прокуратура Петра I (1722–1725 гг.) : историко-правовой очерк. Новосибирск, 2002. С. 86.

⁴ Веретенников В. И. Очерки истории генерал-прокуратуры в России доекатерининского времени. Харьков, 1915. С. 86.

⁵ Градовский А. Д. Собрание сочинений : в 9 т. Санкт-Петербург, 1899–1904. Т. 1. 1899. С. 157.

⁶ Веретенников В. И. Указ. соч. С. 68.

⁷ Муравьев Н. В. Прокурорский надзор в его устройстве и деятельности : пособие для прокурорской службы. Т. 1. Прокуратура на Западе и в России. Москва, 1889. С. 284 ; Познышев С. В. Элементарный учебник русского уголовного процесса. Москва, 1913. С. 62 ; Казанцев С. М. История царской прокуратуры. Санкт-Петербург, 1993. С. 5 ; Горячкова Ю. М. Прокуратура и прокурорский надзор в России в 18 – начале 20 вв. : дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2001. С. 48, 66.

Так, 20 марта 1722 г. Петр I обязал генерал-прокурора провести досудебное расследование подозрений, возникших в отношении провинциал-фискала Попцова⁸. Генерал-прокурор в свою очередь поручил ведение следствия прокурору Военной коллегии Е. И. Пашкову⁹. 30 марта 1722 г. генерал-прокурор издал распоряжение о допросе Попцова и истребовании дела из Ярославского надворного суда¹⁰. Фактически в Сенате сформировалось обособленное подразделение во главе с генерал-прокурором, наделенное широким спектром полномочий по осуществлению уголовного преследования: предъявлять обвинение лицам, уличенным в преступных деяниях, вызывать их на допросы и допрашивать, подвергать аресту, изымать документацию и проводить иные следственные действия. В результате следственных действий Попцов дал признательные показания, сознавшись в получении взяток, а также изобличив во взяточничестве обер-фискала Нестерова, который был арестован, а имевшаяся в его жилище документация – изъята¹¹. Примечательно, что генерал-прокурором принимались меры к обеспечению объективности расследования и обвиняемым предоставлялись средства для защиты, в частности право заявить отвод прокурорам. Так, в сентябре 1722 г. П. И. Ягужинский обратился к Сенату с предложением заслушать на заседании Нестерова в связи с имеющимися у него заявлениями об отводе прокуроров. Сенат подтвердил легитимность прокурорского расследования, указав, что оно производится по указу императора, и отвергнув все доводы обвиняемого как несостоятельные¹². На период временного отсутствия П. И. Ягужинского глава государства поручил руководство расследованием Е. И. Пашкову, указав на возможность участия в нем и других прокуроров¹³. Из этого можно сделать вывод, что император наделял полномочиями по уголовному преследованию не лично генерал-прокурора, а всех находящихся в его подчинении прокуроров. После дачи Нестеровым признательных показаний прокуроры расширили пределы расследования¹⁴. В результате прокуроры установили причастность к различным преступлениям еще ряда высокопоставленных чиновников, включая бывшего вице-губернатора и судью надворного суда. По итогам расследования Е. И. Пашков обобщил его результаты в процессуальных документах, являвшихся прообразом пореформенного обвинительного акта (или современного обвинительного заключения). В них была отражена фабула дела, квалификация преступлений и позиция по мере наказания¹⁵. Особый интерес вызывает предложение учесть активное содействие расследованию со стороны Попцова, показания ко-

⁸ Российский государственный архив древних актов (далее – РГАДА). Ф. 248. Кн. 274. Л. 2–2 об.

⁹ РГАДА. Ф. 248. Кн. 274. Л. 21.

¹⁰ РГАДА. Ф. 248. Кн. 274. Л. 7.

¹¹ РГАДА. Ф. 248. Кн. 274. Л. 700 об.–707, 711, 716–718 ; кн. 1888. Л. 480 об. ; Кн. 273. Л. 26, 58–58 об.

¹² Веретенников В. И. Указ. соч. С. 67–68.

¹³ Российский государственный исторический архив (далее – РГИА). Ф. 1329. Оп 1. Кн. 28. Л. 3.

¹⁴ РГАДА Ф. 248. Кн. 273. Л. 308–308 об.

¹⁵ РГАДА. Ф. 248. Кн. 274. Л. 1026–1028.

того позволили доказать вину «главного» обвиняемого. Таким образом, прокурор фактически заявлял о своего рода «сделке со следствием», которая в действующем правовом регулировании узаконена как досудебное соглашение о сотрудничестве. В январе 1724 г. дело поступило на рассмотрение Вышнего суда, постановившего обвинительный приговор¹⁶.

Таким образом, именно прокуроры, выполняя роль блюстителей закона при судебных органах, стали основоположниками этой компоненты процессуального статуса прокурора, которая в современном уголовном процессе предусмотрена как его обязанность обеспечивать законность и обоснованность государственного обвинения. Прокуроры надворных судов и коллегий, хотя и не являлись обвинителями, способствовали своими актами реагирования правильному разрешению уголовного дела судом, опосредованно осуществляя преследование виновных. И, наконец, именно первый генерал-прокурор России и прокурор Военной коллегии стали первыми же в отечественной правовой системе прокурорами-обвинителями, осуществляя уголовное преследование чиновников, уличенных в преступлениях по должности. Полагаем, что данный исторический опыт является первым шагом в эволюции роли прокурора в сфере уголовного преследования, который позволяет говорить о возникающей закономерности, заключающейся в устойчивой взаимосвязи между развитием полномочий прокурора и публичного уголовного преследования.

Информация об авторе

***Жуков Георгий Константинович** – соискатель Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации, заместитель начальника уголовно-судебного отдела прокуратуры Новгородской области. 173001, Новгородская область, г. Великий Новгород, ул. Новолучанская, д. 11. Электронный адрес: Hagen5@yandex.ru*

УДК 340.15
К 14

А. А. Казакова,
студентка 1 курса
ИЮИ (ф) УП РФ

Институт референдума: историко-правовые, сравнительно-правовые и современные аспекты

В статье рассматривается понятие референдума как института прямой демократии и средства выражения воли граждан по наиболее важным государственным вопросам с учетом исторического развития. Проведён сравнительно-правовой анализ особенностей проведения референдума в

¹⁶ Серов Д. О. Следствие при Петре I: следственная канцелярия генерал-прокуратуры и Розыскная контора Вышнего суда // Российский следователь. 2015. № 7.

Российской Федерации и в зарубежных странах. На основании этого сформулировал существующие проблемы в правовом регулировании института референдума, в частности, перечня вопросов, которые выносятся на всеобщее голосование граждан.

Ключевые слова: референдум, прямая демократия, конституция.

Референдум стал настоящим прорывом в развитии государства, т. к. является средством непосредственного волеизъявления граждан: формой выражения мнения общества в принятии конечного решения по конституционным, законодательным или другим внутривластным вопросам. В юридической литературе существует дискуссия по поводу разграничения понятий «референдум» и «плебисцит», однако, она носит скорее чисто научный характер, т. к. разница между ними зависит от территории употребления. Данные термины чаще всего регулируются одними и теми же нормативно-правовыми актами и имеют единую процедуру проведения. Но следует отметить, что в некоторых странах эти понятия существенно различаются, например, согласно статье 49 Конституции Бразилии, плебисцит имеет большую значимость по сравнению с референдумом¹. Отличие есть лишь в предмете вопроса плебисцита, они, как правило, связаны с решением проблем, связанных с присоединением территории или судьбы народа. Тогда как на референдум чаще всего выносятся другие вопросы: принятия нормативных правовых актов и проблем местного или государственного уровня². Несмотря на это, во Франции институты референдума и плебисцита являются тождественными³. В политологическом энциклопедическом словаре данный термин определяется как «народное волеизъявление (голосование или опрос) по важному государственному или общественному вопросу»⁴. Таким образом, во многих законодательных актах разных государств и юридической литературе, используют следующую дефиницию в отношении института референдума: форма непосредственного волеизъявления граждан, выражающаяся в голосовании по наиболее значимым вопросам общегосударственного, регионального или местного значения.

История данного института начинается в древнейших землях Швейцарии: Гларус, Швиц, Нидвальден, Ури, Анпенцелл Внешнего Родена, где существовало народное законодательство. В 1294 г. в Швице организовали первый мирской сход, в ходе которого были приняты важные решения для защиты от притязаний духовенства и дворянства на общину. Мирские сходы собирались в очередном или чрезвычайном порядке, и принятые решения носили императивный характер. В 1439 г. был проведён первый референдум

¹ Конституция Бразилии : принята 5 октября 1988 г. // Конституции Государств (стран) мира : библиотека Пашкова. URL: <https://worldconstitutions.ru> (дата обращения: 06.02.2020).

² Волова Л. И. Плебисцит в международном праве. Москва : Междунар. отношения, 1972. С. 48.

³ Конституции зарубежных государств : учебное пособие / сост. проф. В. В. Маклаков. 4-е изд., перераб. и доп. Москва : Волтерс Клувер, 2003. С. 43.

⁴ Политология. Энциклопедический словарь / под ред. Ю. И. Аверьянова. Москва : Изд-во Московского коммерческого ин-та, 1993. С. 341.

общегосударственного масштаба, однако, новая Швейцарская конституция, принятая в 1798 г., ограничила некоторые законодательные инициативы населения. Народные волнения, революции и бунты, вызванные социальным и государственным кризисом, восстановление прав граждан послужили двигателем в принятии новой конституции 1848 г., где уже на законодательном уровне был закреплен институт референдума на трёх уровнях: федеральном, кантональном и коммунальном. В Соединённых Штатах Америки референдум был законодательно зафиксирован в 1898 г. Во Франции в 1793 г. был проведен референдум для принятия новой конституции республики взамен старой монархической.

Норвежский опыт применения данного института на практике в 1905 г. носил весьма судьбоносный характер, т. к. с его помощью решился вопрос о выходе Норвегии из унии со Швецией. Первый референдум Германии был в 1926 г. и имел название «Референдум об экспроприации князей» по вопросу об изъятии в пользу государства имущества бывших правящих родов, т. к. Ноябрьская революция 1918 г. не решила данную проблему. Согласно статье 89 Конституции Швейцарии, в которой в 1912 г. было закреплено положение о проведении общенационального референдума для утверждения международных договоров на неопределенный срок или на срок свыше 15 лет, что свидетельствует о том, что круг вопросов, которые могут быть вынесены на всенародное голосование, расширялся, и в него были включены внешнеполитические отношения. Следует отметить, что апогей развития референдума пришёлся на время после 1918 г.: Первой мировой войны, строительства первого социалистического государства. Тогда по миру прокатилась волна демократии: предоставление права голоса женщинам, переход к пропорциональной системе избирательного права и институт референдума был внесен в Конституции многих стран, например, Австрии, Чехословакии, Литвы, Греции и других государств.

Государства дифференцированы по степени развитости данного института. Это зависит, прежде всего, от внутренних факторов, внутривнутриполитических процессов. Безусловно, референдум присущ в первую очередь странам с демократическим политическим режимом, однако, в истории есть примеры, когда он был проведён в недемократических государствах. Например, в 1947 г. в Испании прошло всенародное голосование, согласно которому Франсиско Франко был наделён неограниченной властью в королевстве. Другим примером может послужить фашистская Германия в 1930-х гг., где в это время было проведено три референдума. Но даже в настоящее время в таких странах, как КНР, Индия, КНДР и в ряде других, данный институт не признается. После Второй мировой войны количество всенародных голосований в разных государствах заметно увеличилось. Так, особенно ярким примером может быть история развития референдума в Соединённых Штатах Америки: с 1945 по 1968 гг. было проведено 497 голосований по различным вопросам. В Швейцарии, начиная с XIX в., правоведы насчитывают около 240 случаев.

В России же понятие всенародного голосования появилось в 1936 г., когда была принята Конституция СССР. В статье 49 сказано: «Президиум Верховного Совета СССР... производит всенародный опрос (референдум) по своей инициативе или по требованию одной из союзных республик». Статья 5 Конституции СССР 1977 г. также закрепила институт референдума. Первый всесоюзный референдум состоялся только 17 марта 1991 г., на котором гражданам предлагалось выразить свое мнение в отношении сохранения СССР. На первый всероссийский референдум 25 апреля 1993 г. было вынесено несколько вопросов, одним из которых был вопрос о доверии Президенту. Следующее всенародное голосование было проведено 12 декабря того же года по принятию проекта Конституции Российской Федерации. В Российской Федерации за последние 10 лет было проведено около 700 референдумов местного значения.

В Соединённых Штатах Америки референдумы проводятся только на уровне штатов, а в России преимущественно на местном уровне. Таким образом, к началу XX века наибольший опыт в практике применения института референдума на всех уровнях был лишь в Швейцарии.

Однако, несмотря на довольно большой опыт проведения референдумов, в некоторых странах, на современном этапе всё же существуют недостатки в регламенте его проведения. В ряде государств всеобщее голосование носит скорее совещательный характер, даже при условии несогласия большинства населения с некоторыми предложениями правительства они всё равно могут быть воплощены в жизнь. Например, в Швеции, согласно закону 1979:933, при проведении референдума по вопросу пересмотра или принятия конституции мнение большинства при опросе может не учитываться, приоритет голоса остается за депутатами Риксдага. Другой проблемой является круг вопросов, которые выносятся на всенародное голосование. В России согласно Федеральному конституционному закону № 5 от 28.06.2004 г. «О референдуме Российской Федерации» на референдум не могут выноситься следующие вопросы: досрочное прекращение или продление срока полномочий и проведение досрочных выборов Президента РФ, Государственной Думы Федерального Собрания РФ, а также перенесение сроков проведения этих выборов⁵. В то время как в Казахстане эти вопросы могут решаться непосредственно населением, т. к. данное положение имеет место в Конституционном законе Республики Казахстан № 2592 от 2 ноября 1995 г. «О республиканском референдуме». Следует отметить, что вынесение подобных вопросов на всенародное голосование в России и закрепление данной нормы в законодательстве будет иметь исключительно положительный импульс для дальнейшего развития демократии в стране, т. к. это обеспечит соблюдение конституционных сроков полномочий и их прекращение, позволит выяснить отношение граждан к действующей власти. На всенародное голосование ме-

⁵ О референдуме Российской Федерации : Федеральный конституционный закон от 28 июня 2004 г. № 5-ФКЗ. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

стного уровня запрещено выносить вопросы о принятии или об изменении соответствующего бюджета муниципального образования. Однако распоряжение муниципальной собственностью отнесено к компетенции местного самоуправления (часть 1 статьи 130 Конституции РФ), органы местного самоуправления наделены лишь правом управления муниципальной собственностью (часть 1 статьи 132 Конституции РФ). Таким образом, основной закон Российской Федерации не предусматривает никаких препятствий проведению местного референдума по вопросу отчуждения муниципальной собственности.

Кроме того, формулировки «вопрос референдума – вопрос государственного значения ...» или «важные вопросы», используемые в законодательстве, не дают точного понимания, какие вопросы могут быть вынесены на всенародное голосование, т. к. критерий разграничения не ясен. В связи с последними событиями в Швейцарии, где из-за желания правительства внедрить стандарт мобильной связи пятого поколения 5G на территории страны, население пытается собрать подписи на проведение референдума по запрету на новую технологию связи. Возникает вопрос, целесообразно ли проводить всенародное голосование по данному вопросу, который интересует, возможно, не всё население и точных научных фактов о действительной угрозе, исходящей от данной мобильной связи, нет. Следует отметить, что и сам процесс подготовки проведения референдума занимает большое количество времени и средств. Однако если государство позиционирует себя как демократическое, то нужды населения и его мнение должны быть приняты во внимание. Так, демократические основы Российской Федерации в некоторой мере нарушает Федеральный конституционный закон № 5 от 28.06.2004 «О референдуме Российской Федерации», где говорится о том, что для проведения референдума на федеральном уровне необходимо собрать не менее двух миллионов подписей. По данным Росстата на 1 января 2019 г. в России проживало примерно 14676300 человек, т. е. необходимо собрать 1,3% подписей населения. На региональном и местном 2% и 5% от числа граждан, имеющих право на участие в референдуме соответственно. Для того чтобы провести в Швейцарии федеральный референдум по парламентскому законопроекту, нужно в течение 100 дней собрать 50 000 подписей, население Швейцарии 8558758 чел., т. е. требуется 0,6% подписей населения⁶. Собирав за 18 месяцев 100 000 подписей, можно попробовать внести изменения в Конституцию страны.

Следующим спорным моментом в области референдума может быть частота его проведения. Так, в Соединённых Штатах Америки всеобщее голосование проводится один раз в год вместе с выборами, потому избиратели, принимая участие в выборах, вынуждены высказывать своё мнение и по проблемам, выдвинутым на референдуме, что способствует развитию демократии. В России последний референдум проводился в прошлом веке, хотя это

⁶ Овчинников В. А., Соколов Е. П. Насколько нужен сегодня в России региональный референдум // Управленческое консультирование. 2008. № 3. С. 74.

хороший способ решения принципиально важных государственных вопросов, а также развития политической и правовой культуры граждан РФ. Таким образом, положения о значительном количестве подписей для проведения референдума и запрет на вынесение вопросов о досрочном прекращении или продлении срока полномочий Президента РФ, Государственной Думы Федерального Собрания РФ и т. д., не способствуют развитию демократии и нуждаются в пересмотре. А такие формулировки в законе, как «вопрос референдума – вопрос государственного значения ...», «важные вопросы» требуют более тщательного подхода, то есть необходимо сформулировать критерии для допуска вопросов к голосованию.

Итак, референдум, являясь сравнительно молодым институтом прямой демократии по своей истории, имеет ряд недостатков. Но умалять его достоинство было бы ошибочно, т. к. это настоящее достижение не только отдельного государства, а всей человеческой цивилизации. С его помощью повышается роль народа как единственного источника власти, происходит развитие демократии, что способствует усилению позиций гражданского общества. Совершенствование законодательства по проблемам референдума станет хорошей основой для укрепления связей между государством и его гражданами.

Информация об авторе

Казакова Алина Алексеевна – студентка 1 курса, Иркутский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации (ИЮИ (ф) УП РФ). 664035, г. Иркутск, ул. Шевцова, 1. Электронный адрес: kazakovaal@icloud.com

УДК 340.142

М 15

Ю. А. Макарова,

*студентка 1 курса
ИЮИ (ф) УП РФ*

Проблема определения места и роли юридического прецедента в системе источников права (на примере Российской Федерации)

В статье анализируется место и роль юридического прецедента в системе источников российского права, его особенности. Автор обращается к проблеме понимания юридического прецедента как источника права в Российской Федерации. На основании приведённых положений делается вывод о необходимости признания юридического прецедента среди источников права России.

Ключевые слова: право, источники права, юридический прецедент.

Проблема определения места и роли юридического прецедента в системе источников права России является актуальной на сегодняшний день. В российской правовой системе на протяжении длительного времени юридический прецедент не признавался как источник права, хотя судебная практика (прецеденты) играла определённую роль при разрешении сходных вопросов, когда отсутствовала норма закона, а также учитывалась при создании законов. Под юридическим (правовым) прецедентом мы предлагаем понимать принятое по конкретному юридическому делу судебное или административное решение, которому государство придало общеобязательное значение и которое вследствие этого стало образцом для разрешения аналогичных дел¹.

С. С. Алексеев, рассуждая о роли суда в создании юридического прецедента, пишет, что пришло время изменить наше видение правосудия, интерпретацию его назначения как одного лишь «применителя права». Придание решениям высших судебных инстанций страны функций судебного прецедента представляется делом назревшим и оправданным².

Существует несколько условий признания юридического прецедента в российской правовой системе, например, официальность публикаций прецедентов (Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации, Вестник Высшего Арбитражного Суда, порталы <https://sudact.ru/>, <https://sudrf.ru/>). Постановления Пленумов Верховного Суда Российской Федерации и Высшего Арбитражного Суда РФ могут быть признаны прецедентами в случае, если Постановления Пленумов выносятся для будущего использования их судами при разрешении аналогичных дел. В самом тексте постановлений можно встретить слова «ориентировать внимание судов, что в дальнейшем при решении споров следует иметь в виду ...». В Постановлении Пленума вводится правило применения юридической нормы. Суды низших инстанций опираются на это правило. Исходя из этого, высшие судебные органы могут не только применять норму права при рассмотрении дел, но и в случае отсутствия нормы права или закона создавать норму судебного права, выходя за рамки толкования. Возникли ситуации, когда суды отказывали в возмещении морального вреда по делам о восстановлении в работе, исходя из того, что некоторые законодательные акты, например Кодекс законов о труде, такого права работникам не предоставлял. В Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 20 декабря 1994 года «Некоторые вопросы применения законодательства о компенсации морального вреда» в п. 4 была сформулирована позиция, согласно которой работодатели обязаны компенсировать причинённые работнику страдания в связи с незаконным увольнением, переводом на другую работу и т. п.³ Приведённая позиция Верховного Суда ввела в трудовое право новую норму, которую впоследствии предусмотрено закрепить в Трудовом кодексе Российской Федерации. Толкование нормы права, в частности конституционных норм, чаще всего осуществляет Конституционный Суд, что закреплено в п. 4 ст. 3 Федерального

¹ Пьянов Н. А. Теория государства и права : учеб. пособие. Иркутск, 2015. С. 323.

² Алексеев С. С. Теория права. Москва, 1994. С. 219.

³ Бюллетень Верховного Суда Рос. Федерации. 1995. № 3. С. 305.

конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» от 21.07.1994 г. № 1-ФКЗ⁴.

Поэтому в современных условиях развития российской правовой системы можно утверждать, что юридический прецедент, несмотря на отсутствие его законодательного признания, является одним из источников права⁵.

О месте юридического прецедента в системе источников российского права Б. Н. Топорнин писал: «Прецеденту уготована роль дополнительного источника права, задача которого состоит не в замене ранее существовавших источников права, а в их уточнении, развитии, известном приспособлении к новым общественным условиям»⁶.

Юридический прецедент в сравнении с нормативно-правовым актом обладает меньшей юридической силой и ограниченной сферой действия. По отношению к нему играет вспомогательную роль.

Более схожим с юридическим прецедентом по порядку применения и правовому значению является правовой обычай. Он также создаётся определённой социальной группой, в последующем признаётся государством. Юридический прецедент же принимается высшим (обычно судебным или административным) органом власти, при наличии пробела в законодательстве признаётся в качестве источника права.

В отличие от нормативного договора юридический прецедент считается обязательным при рассмотрении аналогичных дел и представляет собой, так называемую, конечную инстанцию, в то время как нормативный договор подразумевает создание основы для принятия последующих нормативных правовых актов и создается на основе соглашения.

Можно отметить некоторую схожесть юридического прецедента и с правовой доктриной. Оба источника права имеют особую форму изложения: доктрина – научное исследование в форме трактата, диссертации, монографии и др., прецедент принимает форму решения суда, административно-исполнительного органа государственной власти или парламента. Кроме того, каждый из этих источников несет в себе определенную долю «свободного творческого усмотрения».

Соответственно, юридический прецедент по отношению к иным источникам права обладает рядом преимуществ⁷. Прецедентная практика судов устанавливает и видоизменяет необходимые нормы права, обеспечивает распространение общей нормы права на большее число различных ситуаций. В то же время у прецедента можно выделить и недостатки⁸. К ним относят: вы-

⁴ О Конституционном Суде Российской Федерации : Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

⁵ Окуневич С. Судебный прецедент в России – это реальность // Российская юстиция. 2000. № 4. С. 54 ; Гурова Т. В. Судебный прецедент как формальный источник права и его место в системе источников права в России // Атриум. 1997. № 3. С. 6–9.

⁶ Топорнин Б. Н. Система источников права: тенденции развития // Судебная практика как источник права. Москва, 2000. С. 44.

⁷ Теория государства и права : учеб. пособие / под ред. А. В. Юрковского. Иркутск, 2016. С. 280.

⁸ Теория государства и права : учеб. пособие / под ред. А. В. Юрковского. С. 281.

сокую сложность, строгость и запутанность прецедентного права, неизбежно возникающие противоречия с законом.

В юридической литературе выделяют: судебный, административный и парламентский прецеденты.

Судебный прецедент, как решение высших органов судебной власти, необходим для обеспечения прогнозируемости, определённости, единообразия, избежание ошибок в правовой защите прав человека и гражданина. Значение судебного решения заключается в том, что оно учитывает как составляющую правовой оценки поведения людей, так и составляющую, определяемую такими факторами как мораль, традиции социальные взаимосвязи общества.

Административный прецедент – акт государственных органов, зачастую принимающийся в ходе обобщения административной практики, содержащий в себе определенные нормативные положения, но не отвечающий всем традиционным признакам нормативных правовых актов⁹. Административный прецедент занимает ключевые позиции в систематизации правоприменительной практики, содействует оперативному разрешению различных спорных жизненных ситуаций в отсутствие или при неопределенности их законодательной регламентации.

Парламентский прецедент – решение парламента, палат или даже его председателей процедурного характера, которое впоследствии применяется в парламентской практике в аналогичных ситуациях. Парламентский прецедент активно помогает осмыслению и систематическому развитию парламентских функций, укреплению и усилению взаимосвязей законодательной власти с другими официальными структурами¹⁰.

Юридический прецедент, не будучи признанным в качестве источника российского права формально, признаётся реально, получая развитие в решениях высших органов судебной власти России. Юридический прецедент занимает самостоятельное место в системе источников права, выполняя свою регулятивную функцию относительно различных общественных отношений. При помощи судебного, административного и парламентского прецедентов устраняются пробелы в законодательстве, определяются актуальные направления развития законодательства.

Информация об авторе

Макарова Юлия Андреевна – студентка 1 курса, Иркутский Юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации (ИЮИ (ф) УП РФ). 664047, г. Иркутск, ул. 4-я Советская, 1ж.

Электронный адрес: yulya.makarova2001@mail.ru

⁹ Дворникова О. А. Административный прецедент как источник права: проблема признания // Вестник Академии экономической безопасности МВД России. 2008. № 4. С. 134–137.

¹⁰ Кивле Г. А., Сомов М. Д. Прецеденты в системе парламентаризма // Конституционное и муниципальное право. 2009. № 16. С. 10–14.

УДК 340.1
М 91

В. В. Мусатова,

*студентка 1 курса,
ИЮИ (ф) УП РФ*

Проблемы становления гражданского общества в современных демократических республиках (на примере России)

В статье раскрываются признаки гражданского общества. Выделяются проблемы, препятствующие осуществлению народом своих функций. Делается вывод о том, что гражданское общество – неотъемлемый признак современной демократической республики.

Ключевые слова: демократическая республика, гражданское общество, народ.

Понятие гражданского общества рассматривается в широком и узком смыслах. Гражданское общество в широком смысле подразумевает «определенный тип общества, находящийся на высоком уровне политического, правового, социально-экономического развития»¹. Гражданское общество в узком смысле представляет собой совокупность вне государственных отношений между людьми и их объединениями, направленных на защиту собственных интересов – данное определение является доминирующим в науке теории государства и права, так как позволяет охарактеризовать понятие как целостное социальное образование, противопоставляемое государству, рассмотреть его признаки и институты.

Под институтами гражданского общества понимаются определенные негосударственные организации, союзы людей, посредством которых они осуществляют и отстаивают свои права. В. Ю. Голубовский, И. Ю. Никодимов, Т. Н. Синюкова считают, что к институтам, относящимся к гражданскому обществу в широком смысле, относятся гражданская культура; самоуправляемые общности людей; не публично-властные отношения, урегулированные нормами морали. К институтам, относящимся к понятию в узком смысле, относятся группы интересов и политические партии².

Н. И. Матузов и А. В. Малько называют следующие признаки гражданского общества: развитая рыночная экономика; правовое государство, основанное на принципе разделения властей; свобода мысли и слова; равенство всех перед законом и судом; легитимность власти и ее демократический характер; политический и идеологический плюрализм³. Анализ указанных при-

¹ Теория государства и права : учеб. пособие / под ред. А. В. Юрковского. Иркутск, 2016. С. 532.

² Голубовский В. Ю., Никодимов И. Ю., Синюкова Т. Н. Институты гражданского общества в современной России // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: Философия. Социология. Право. 2015. № 20. С. 45–46.

³ Теория государства и права : курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. Москва, 2001. С. 116.

знаков приводит нас к мысли, что гражданское общество может существовать только при демократическом политическом режиме, так как гражданам предоставлена возможность действовать в соответствии со своими интересами, проявляя свою волю.

В настоящее время большинство стран являются демократическими республиками. Так, Германия является парламентской республикой и это не мешает развиваться гражданскому обществу, о чем свидетельствует наличие множества неправительственных организаций – фондов, ассоциаций, кооперативных обществ, результативная деятельность которых направлена на развитие науки, культурное взаимодействие, поддержание сельского хозяйства. В США, как президентской республике, существует немало гражданских образований по защите прав человека (включая экологические); организаций, контролирующих действия власти; лоббистских организаций; организаций, предоставляющих различные услуги населению; организаций, занимающихся экспертным анализом и исследованиями – «фабрики мысли»⁴. Соответственно, существование гражданского общества не зависит от вида республики. Важно наличие демократических признаков: выборность на определенный срок высших органов власти народом, принцип разделения властей, защита интересов граждан государством, взаимная ответственность личности и государства. При должной реализации указанных признаков в государстве будут созданы должные условия для гражданского общества.

Формирование гражданского общества в государстве – сложный феномен. К факторам, влияющим на этот процесс, относятся:

1) подходы, принципы, приемы и средства государственного управления (от того, какой политический режим складывается в стране, зависит формирование или уничтожение основ гражданского общества);

2) реальное действие принципов правового и демократического государства (правовое государство ограничивает деятельность высших органов власти законом, обеспечивает защиту прав и свобод человека и гражданина, а демократическое государство создает условия для свободного волеизъявления);

3) наличие заинтересованности правящей элиты в существовании гражданского общества и сотрудничестве с ним (в большинстве случаев имеется противоположная позиция);

4) устойчивое стремление общества к коммуникации и объединению, формированию институтов гражданского общества

5) многонациональность населения (представители разных этнических групп отличаются между собой по уровню зрелости, развитию гражданских отношений в силу определенных особенностей);

6) наличие среднего класса способствует становлению и укреплению социально-экономической основы общества;

⁴ Стецко Е. В. Американские неправительственные организации: их виды, роль и оценка влияния на формирование гражданского общества // Общество. Среда. Развитие (Terra Humana). 2015. № 1. С. 49–53.

7) уровень участия в решении вопросов местного значения.

Раскрывая последний из указанных факторов, отметим, что в соответствии с Федеральным законом от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации органов местного самоуправления в Российской Федерации», граждане Российской Федерации имеют право предоставлять инициативу представительным органам муниципального образования о назначении местного референдума; группа граждан, обладающая избирательным правом, имеет право выступать с правотворческой инициативой; глава муниципального образования может проводить по инициативе населения публичные слушания для «обсуждения проектов муниципальных правовых актов по вопросам местного значения»⁵. К сожалению, многие граждане не имеют представления об имеющихся возможностях реализации гражданских инициатив.

Конституция Российской Федерации заложила основу для взаимодействия гражданского общества и государства: народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления (ч. 2 ст. 3); государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную (ст. 10); в Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление (ст. 12)⁶. В соответствии с Федеральным законом от 04.04.2005 г. № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации», Общественная палата обеспечивает взаимодействие граждан с органами государственной власти, органами государственной власти субъектов, органами местного управления для защиты прав и законных интересов граждан Российской Федерации, а также прав общественных объединений, формируется на основе добровольного участия.

Одним из наиболее важных принципов работы гражданского общества является взаимодействие с правоохранительными органами. Подобное взаимодействие может проходить в форме охраны общественного порядка (например, когда подразделения казачьего войска оказывают помощь органам внутренних дел), сообщения об обнаруженных преступлениях (включая террористические акты), участия членов гражданского общества в общественных советах при правоохранительных органах и иных заседаниях, распространение важной правовой информации через социальные (и иные) сети, а также в других формах.

В соответствии с п. 1.3 приказа Генеральной прокуратуры РФ от 02.08.2018 г. № 471 «Об организации работы по взаимодействию с общественностью, разъяснению законодательства и правовому просвещению» прокурорам всех уровней предписано осуществлять просветительскую (информационную) работу в тесном контакте со СМИ, научными и образовательными организациями, общественными объединениями, предприниматель-

⁵ Об общих принципах организации органов местного самоуправления в Российской Федерации : Федеральный закон от 06 октября 2003 г. № 131-ФЗ. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

⁶ Там же.

ским сообществом и иными институтами гражданского общества». О. А. Лаптева приводит в пример опыт республики Марий Эл, в которой между органами прокуратуры и Общественной палатой существует информационный обмен. Органы прокуратуры имеют право присутствовать на собраниях Общественной палаты, тогда как последняя также имеет право принимать участия в мероприятиях, проводимых прокуратурой – своей работой члены Общественной палаты помогают исключить рецидив преступлений, поскольку разъясняют заключенным принципы работы своей организации⁷.

Таким, образом, мы приходим к выводу о наличии в современных демократических правовых республиках условий для становления и эффективного функционирования гражданского общества и его институтов, несмотря на противодействующие факторы, что и было подтверждено на примере Российской Федерации.

Информация об авторе

Мусатова Влада Васильевна – студентка 1 курса, Иркутский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации (ИЮИ (ф) УП РФ). 664035, г. Иркутск, ул. Шевцова, 1. Электронный адрес: vladamusatova01.gmail.com

УДК 340.15
П 14

А. Е. Пальчикова,
студентка 1 курса
ИЮИ (ф) УП РФ

Сибирское общество и административная реформа М. Сперанского

Рассматривается практическая реализация реформы М. М. Сперанского, касающейся управления Сибирью. Обращается внимание на тот факт, что административная реформа Сперанского не дала ожидаемых результатов. Указываются причины незавершенности реформы, а так же общественное отношение к ней.

Ключевые слова: сибирское общество, административная реформа М. М. Сперанского, управление Сибирью.

По мнению иркутского историка Ф. А. Кудрявцева, в начале XIX в. произвол в Сибири усилился еще сильнее по сравнению с XVIII в.: «Поборы деньгами и натурой как с отдельных лиц, так и с сельских обществ стали обыденным явлением. Дело дошло до того, что «подарки» взятки чиновни-

⁷ Лаптева О. А. Взаимодействие прокуратуры с общественными объединениями и институтами гражданского общества // Законность. 2014. № 6. С. 32–35.

кам – включались в расходную часть местных бюджетов»¹. Не смотря на то, что М. М. Сперанский был назначен генерал-губернатором, его пребывание в Сибири изначально было оговорено, как временное – год-полтора, он задержится в крае на целых три года. Когда Сперанский только получил назначение, он с отчетливостью понимал, что управлять Сибирским краем так же, как и любым другим регионом Российской империи, попросту невозможно. «Как вы могли себе представить, – писал М. М. Сперанский 13 мая 1819 г. А. А. Столыпину, – что я пушусь управлять Сибирью, коею никто и никогда управить не мог?»². Впрочем, нужно заметить, что и царское правительство тогда уже тоже пришло к пониманию, что перемены к лучшему не наступят без изменения системы управления. Александр I поручил Сперанскому, кроме ревизии, «... сообразить на месте полезнейшее устройство и управление сего отдаленного края и сделать оному начертание на бумаге»³.

Сперанский пробыл в Сибири недолго, но по мере проведения ревизии, вскрыл такую ситуацию, что события вековой давности по сравнению с ней показались просто сказкой. Самоуправство, творившееся в Сибири, поразило Сперанского настолько глубоко, что он позже напишет: «... за злоупотребления тобольских чиновников следовало всех оштрафовать, томских – отдать под суд, а красноярских – повесить»⁴. По результатам ревизии под суд были отданы оба сибирских губернатора и еще несколько десятков человек, занимавших значимые должности.

В процессе проведения ревизии Сперанскому с каждым днем становилось все яснее, что дело тут не в людях, а в сложившейся системе, внутри которой честная служба была невозможна в принципе. После более близкого знакомства с Сибирью реформатор утвердился в мысли, что «различие между Сибирью и внутренними губерниями столь велико, что никакое учреждение, для сих губерний изданное, не может быть свойственно Сибири без значительных изъятий и применений»⁵. По задумке Сперанского, рецептура действенного и единственно верного управления в Сибирском крае подразумевала следующее: «Преобразить личную власть в установление и, согласив единство ее действия с гласностью, охранить ее от самовластия и злоупотреблений законными средствами, из самого порядка дел возникающими; учредить действие ее так, чтоб было не личным и домашним, но публичным и служебным; усилить надзор, собрав раздробленные и потому бессильные его части в одно установление»⁶. Реформатор считал, что для управления регионом необходима своя, специфическая организация управления, которая бы учитывала все особенности жизни Сибири.

¹ Ядринцев Н. М. Сперанский и его реформы в Сибири // Вестник Европы. 1876. № 5. С. 110.

² Корф М. А. Жизнь графа Сперанского. Санкт-Петербург, 1861. Т. 2. С. 175–176.

³ Там же. С. 177.

⁴ Луковская Д. И., Гречишкин С. С., Морозов В. И. Михаил Михайлович Сперанский : материалы к биографии. Москва–Augsburg, 2001. С. 168.

⁵ Письма Сперанского к дочери. Русский архив. 1868. Т. 7. С. 104.

⁶ Обзорение главных оснований местного управления Сибири. Санкт-Петербург, 1841. С. 50–52.

Когда М. М. Сперанский вернулся в Петербург, то там, для заслушивания его отчета и выработки плана реформ, 21 июня 1821 г. был создан I Сибирский комитет⁷. На его первом заседании 3 ноября 1821 г. были четко сформулированы полномочия Сибирского комитета: «1) Подробное рассмотрение общего и частных предположений по предмету устройства Сибирского края. 2) Постепенное введение оных в действие по мере соображения и начертания приличных к тому правил. 3) Рассмотрение новых мер, от местных управителей представляемых. 4) Разрешение затруднений, которые может встретить местное управление при введении новых положений и руководство оною в высшем отношении на основании принятых начал»⁸.

Именно через Сибирский комитет Сперанский начнет проводить свои реформаторские проекты. 22 июля 1822 г. царем было утверждено 10 законов, которые составили так называемое «Сибирское учреждение». В новый документ вошли: «Учреждение для управления сибирских губерний», «Устав об управлении инородцами», «Устав об управлении киргиз-кайсаков», «Устав о ссыльных», «Устав об этапах», «Устав о сухопутных сообщениях», «Устав о городских казаках», «Положение о земских повинностях», «Положение о хлебных запасах», «Положение о долговых обязательствах между крестьянами и между инородцами».

Основным условием реформы 1822 г. стало деление Сибири на две части: Западно-Сибирское генерал-губернаторство и Восточно-Сибирское. Административным центром первого становится Тобольск, второго – Иркутск. Теперь в край посылался не один, а уже два генерал-губернатора. Кроме этого, исходя из «Учреждения», вводилось следующее административно-территориальное деление края: губернии и области делились на округа, а те – на волости и инородные управы. Это привело к созданию четырехуровневой системы управления Сибирским регионом: главное, губернское, городское, волостное и инородное.

Эта реформа будет иметь ряд существенных особенностей, одной из которых станет учреждение в каждом из генерал-губернаторств советов на всех уровнях местного управления. На тот момент это было новшеством не только для сибирской, но и для российской административной практики в целом. Перед Сперанским, как перед основным разработчиком сибирской реформы, стояла главная задача: установить законность в управлении. Ее решение он видел в создании такой системы, которая могла бы положить конец безответственности, неэффективности, злоупотреблениям и беззаконию. Однако генерал-губернаторская власть при этом должна была стать, прежде всего, органом надзора.

Сперанский предполагал, что именно советы должны были стать той основой, которая могла бы ограничила всевластие высших сибирских начальников. Современники преобразований так оценят это новшество:

⁷ Окунь С. Б. Сибирский комитет // Архивное дело. 1936. № 1. С. 92–103.

⁸ Там же. С. 92–103.

«... советы принесли огромную пользу, идея была хороша. Они именно ограничивали произвол губернаторов». Хотя, как станет очевидно позже, надеждам реформатора не суждено было сбыться. Это станет возможным потому, что обычная ситуация, когда у генерал-губернатора в руках была сосредоточена вся власть в регионе, к сожалению, сохранялась. И местные жители, как и прежде, будут называть его «господин главный начальник».

Нужно отметить, что причин для складывания такой ситуации было множество. Одна из них – пожалуй, самая главная – заключалась в неудачном принципе комплектования совета. В него входило всего шесть чиновников. Половина из них назначалась по «представлению» (т. е. по выбору) самого генерал-губернатора, а остальные – по «представлению» министерств (внутренних дел, юстиции и финансов). Все кандидатуры утверждались императором. В случае если возникал недостаток последних, то Сперанским была предусмотрена возможность введения в состав данного совета председателей губернских мест, гражданского губернатора и губернского прокурора. По мнению реформатора, именно эти «члены совета от министров должны были быть противовесом генерал-губернаторской власти, т. е. не допускать ее до произвола»⁹. Сперанский об этом напишет позже: «Правильнее было бы составить такой совет из лиц, местному управлению посторонних. Но составить его из дворянства или купечества невозможно, потому что там, в Сибири нет дворянства и весьма мало купечества ...»¹⁰. Один из иркутян позже заметит по этому поводу: «Сперанский был либерал – он думал, что члены советов будут самостоятельны и независимы. Однако они попали в служебную зависимость, и значит, уже не могли быть самостоятельны»¹¹. По этому поводу достаточно презрительно выскажется и один из ярких критиков Сперанского, Нижнеудинский исправник Матвей Геденштром. Он назовет советы «жалкими сколками с главного управления губернатора и окружного начальника»¹², иронично отметив, что «... должность исправника была важнее и выгоднее, нежели окружного начальника»¹³. Неслучайно и то, что впоследствии именно эти органы власти станут объектами жесточайшей критики со стороны следующих генерал-губернаторов края. Высшее краевое чиновничество видело в них, прежде всего, учреждения, которые только усиливали бюрократию и волокиту при решении даже самых незначительных дел.

И действительно, сложится так, что исполнительная власть в лице генерал-губернаторов и окружных начальников, стараясь не подпускать никого к делам реального управления, будут постоянно конфликтовать с представителями министерств. Эти столкновения территориального и отраслевого, единоличного и коллегиального принципов управления и станут впослед-

⁹ Падерин А. М. Записки сибиряка // Земля иркутская. 1995. № 4. С. 64.

¹⁰ Вагин В. Исторические сведения о деятельности графа М. М. Сперанского в Сибири. С 1819 г. по 1822 г. Т. 1. Санкт-Петербург, 1872. С. 38.

¹¹ Вагин В. Указ. соч. С. 45.

¹² Бояркова С. И. Матвей Геденштром: известный и неизвестный // Якутский архив. 2008. № 2.

¹³ Вагин В. Указ. соч. С. 63.

вии непреодолимым барьером на пути к законности и правопорядку в Сибири.

У реформы Сперанского, разумеется, было огромное количество противников среди сибирского чиновничества. Наиболее непримиримым считался выше упомянутый нами надворный советник, исследователь севера Сибири, работавший ранее у бывшего губернатора Трескина, Нижнеудинский исправник М. Геденштром. Он писал, что реформы Сперанского оторваны и далеки от жизни. Реформатор думает, что народ «образован, благочестив, покорен, прилежен и деятелен», а управляющие им чиновники «бескорыстны, умны и деловы»¹⁴. Но где взять в Сибирском крае и такой народ, и таких чиновников? – не раз задавался вопросом Геденштром. Для уничтожения взяточничества в Сибири Геденштром предлагал ввести даже виселицы для чиновников¹⁵.

Результаты ревизии Сперанского в Сибири находят разную оценку у современников. Так, один из них, русский публицист, писатель и общественный деятель, один из основоположников сибирского областничества, Н. М. Ядринцев оценивал ее более сдержанно. Он пишет, что «... причины злоупотреблений лежали не в людях, а в целой системе, и ревизия здесь осталась почти без последствий». Примерно так же он оценивает и деятельность М. М. Сперанского на посту генерал-губернатора в Сибири. Его мнение идет вразрез с теми биографами Сперанского, которые, «увлекаясь личными качествами и достоинствами этого администратора» предполагали, «что одно пребывание Сперанского в Сибири уже могло изменить порядок дел». Ядринцев был уверен, что Сперанский, к сожалению, так и не смог изменить или как-то повлиять на социально-экономическую жизнь Сибирского края. Так, он пишет: «Торговая кабала над инородцем и крестьянином до последнего времени составляет язву страны: реформа Сперанского ничего здесь не сделала»¹⁶. Ядринцев полагал, что созданные по реформе 1822 года совещательные органы в системе местного управления «нисколько не ослабили исполнительной власти»¹⁷. Он вполне логично отмечает, что советы мало чем отличались от прочих присутственных мест в России, «... хотя принципиального же различия между ними не было»¹⁸. Идею Сперанского он видел в том, что реформатор предпринял попытку защитить Сибирский край от злоупотреблений путем «обыкновенной комбинации – при помощи зависимости одних чиновников от других»¹⁹. Ядринцев, кроме этого, указывал и на очевидные противоречия между целями Сперанского и предложенными реформатором средствами. В частности, реформа Сперанского провозглаша-

¹⁴ Бояркова С. И. Указ. соч. С. 65.

¹⁵ Там же. С. 67.

¹⁶ Ядринцев Н. М. Сибирь как колония. К юбилею трехсотлетия: современное положение Сибири, ее нужды и потребности, ее прошлое и будущее. Санкт-Петербург : Типография М. М. Стасюлевича, 1882. С. 245.

¹⁷ Ядринцев Н. М. Указ. соч. С. 247.

¹⁸ Там же. С. 247.

¹⁹ Там же. С. 249.

ла «гласность и публичность действий власти», что, к сожалению, никогда не будет сделано. Еще одним серьезный недостаток ученый видел в том, что Сперанский отказался от идеи ввести «выборный элемент в высшее сибирское управление»²⁰. Далее, он приходит к заключению, что стремления Сперанского «ограничивались всего лишь устранением произвола и взяточничества в администрации»²¹. В итоге, давая полную оценку административному учреждению Сперанского, исходя из 50-летнего опыта его реального применения, Ядринцев написал: «Мы не ошибемся, если скажем, что сибирские законы Сперанского никогда не действовали в полной силе. Некоторые части их даже не были приведены в исполнение»²². Таким образом, изменить систему управления в отдельно взятой территории нельзя без изменения таковой в целом в государстве, а также без активного участия и контроля со стороны населения.

Информация об авторе

Пальчикова Алина Евгеньевна – студентка 1 курса, Иркутский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации (ИЮИ (ф) УП РФ). 664035, г. Иркутск, ул. Шевцова, 1. Электронный адрес: alinapalchikova@mail.ru

УДК 347.6

II 57

Н. О. Попова,

*студентка 5 курса
ИЮИ (ф) УП РФ*

Права и свободы ребенка в Советском государстве (1917–1921 г.г.)

В статье рассматривается правовое положение ребенка в период становления Советского государства. Анализируется частноправовая и публичная сферы. Особое внимание уделяется мерам, направленным на борьбу с безнадзорностью несовершеннолетних в 1917–1921 годы.

Ключевые слова: права несовершеннолетних, Советское государство, преступность несовершеннолетних, безнадзорность, трудовые права несовершеннолетних.

Тяжелые в политическом и социальном плане времена для советского государства наложили свой отпечаток и на жизнь несовершеннолетних, закрепление их правового статуса и гарантий. В период Первой мировой войны, революции незащищенной группой населения являлись в первую очередь дети, поскольку многие из них оставались без попечения родителей, со-

²⁰ Ядринцев Н. М. Указ. соч. С. 251.

²¹ Там же. С. 252.

²² Там же. С. 278.

ответственно советскому государству было необходимо прикладывать усилия на создание благоприятных условий для жизни несовершеннолетних.

Мы проанализировали советское законодательство, в части закрепления прав и гарантий ребенка в период с 1917 по 1921 г.г., и выявили следующие тенденции. Условно, права несовершеннолетних можно разделить на блоки: частноправовые (семейные, трудовые) и публично-правовые.

В частном права (в трудовом праве) устанавливался запрет на труд несовершеннолетних, не достигших возраста 14 лет, до 18 лет был предусмотрен сокращенный рабочий день. Все лица младше 18 лет не привлекались к сверхурочным работам¹. С 1919 г. прием на работу несовершеннолетних, младше 16 лет не допускался. Малолетних снимали с работ, с выплатой пособия в размере заработной платы². Постановлением Народного Комиссариата Труда РСФСР от 11 декабря 1920 г. временно допускались к сверхурочным работам малолетние и подростки в предприятиях, работающих на оборону, и в предприятиях и учреждениях исключительно государственной важности, что было связано с политической обстановкой в стране³.

В отношении семейных прав происходили значительные изменения. Победа Октябрьской революции 1917 г. ознаменовала начало коренных реформ института семьи. Декреты «О расторжении брака»⁴ и «О гражданском браке, о детях и о ведении книг актов состояния»⁵ носившие учредительный характер, принципиально по-новому решали наиболее существенные вопросы правового регулирования отношений, связанных с браком и семьей. Российская республика впредь признавала лишь гражданские браки. Советское государство провозгласило важным принципом равноправие мужчины и женщины; а также равенство внебрачных детей, поскольку из-за военных событий могли быть ситуации рождения детей вне брака. В принятом в 1918 г. Кодексе законов об актах гражданского состояния, брачном, семейном и опекунском праве довольно подробно был разработан вопрос о личных, имущественных правах детей и родителей⁶. К достоинствам этого Кодекса можно отнести то, что в нем впервые воспитание детей рассматривалось не как «ча-

¹ О восьмичасовом рабочем дне : декрет СНК РСФСР от 30 октября 1917 г. // Газета Временного Рабочего и Крестьянского Правительства. 1917. № 2.

² О введении трудовых книжек в городах Петрограде и Москве : декрет ВЦИК РСФСР от 25 июня 1919 г. // Известия ВЦИК. 1919. № 139.

³ О сверхурочных работах несовершеннолетних : постановление Народного Комиссариата Труда РСФСР от 11 декабря 1920 г. // Библиотека нормативно-правовых актов Союза Советских социалистических республик. URL: <http://www.libussr.ru> (дата обращения: 03.02.2020).

⁴ О расторжении брака : декрет ВЦИК и СНК от 19 декабря 1917 г. // Библиотека нормативно-правовых актов Союза Советских социалистических республик. URL: <http://www.libussr.ru> (дата обращения: 03.02.2020).

⁵ О гражданском браке, о детях и о ведении книг актов состояния : декрет ВЦИК и СНК от 18 (31) декабря 1917 г. // Газета Временного Рабочего и Крестьянского Правительства. 1917. № 37.

⁶ Кодекс законов об актах гражданского состояния, брачном, семейном и опекунском праве : постановление ВЦИК от 22 октября 1918 г. // Собрание узаконений и распоряжений правительства за 1917–1918 гг. Москва, 1942. С. 1045–1074.

стное дело» родителей, а как их долг и обязанность перед обществом и государством. Имущественные отношения между родителями и детьми строились на принципе раздельности: дети не имели права на имущество родителей, родители не имели права на имущество детей. Кодекс обязывал родителей предоставлять нетрудоспособным и нуждающимся детям пропитание и содержание. Совершеннолетние и трудоспособные дети в свою очередь были обязаны доставлять содержание своим нетрудоспособным и нуждающимся родителям. Усыновление временно запрещалось из-за опасности использования этого института для эксплуатации сирот, беспризорных, детей батраков и т. д. Широко был развит институт опекунов.

Большие усилия советское государство направляло на поддержание учащихся. В послереволюционный период было введено совместное обучение лиц мужского и женского пола⁷. Устанавливался сокращенный рабочий день с сохранением заработной платы учащихся школ⁸. Особый контроль был за питанием в школьных, дошкольных учреждениях. Вводилось непрерывное обучение в дошкольных учреждениях. Создавались центры внешкольного образования в целях повсеместного создания очагов социалистической культуры, распространения идеологии⁹. Все эти изменения были направлены на становление и развитие новой культуры молодого поколения, повышение количества образованных граждан.

Говоря о правах несовершеннолетних в публично-правовой сфере, в том числе права детей, оставшихся без попечения родителей, можно выделить следующие трансформации. После Октябрьской революции 1917 г. началась новая глава во взаимоотношениях несовершеннолетних правонарушителей и правоохранительных органов в советском государстве.

Автономная ювенальная юстиция прекратила своё существование по декрету Совнаркома от 14 января 1918 г. «О комиссиях для несовершеннолетних» и была заменена на другую систему, которая, по мнению создателей, мыслилась более гуманной. Декрет внёс существенные изменения в российское правосудие по делам несовершеннолетних. Согласно принятому декрету, упразднились суды для несовершеннолетних, а также их тюремное заключение. Дела несовершеннолетних правонарушителей в возрасте до 17 лет, рассматривали комиссии по делам несовершеннолетних¹⁰.

⁷ Кодекс законов об актах гражданского состояния, брачном, семейном и опекунском праве : постановление ВЦИК от 22 октября 1918 г.

⁸ О применении труда малолетних : постановление Народного Комиссариата Труда РСФСР от 03 июля 1919 г. // Библиотека нормативно-правовых актов Союза Советских социалистических республик. URL: <http://www.libussr.ru> (дата обращения: 03.02.2020).

⁹ Об организации дела внешкольного образования в РСФСР (положение) : постановление Народного Комиссариата Просвещения РСФСР от 04 июня 1919 г. // Библиотека нормативно-правовых актов Союза Советских социалистических республик. URL: <http://www.libussr.ru> (дата обращения: 03.02.2020).

¹⁰ О комиссиях по делам несовершеннолетних : декрет СНК РСФСР от 14 января 1918 г. // Библиотека нормативно-правовых актов Союза Советских социалистических республик. URL: <http://www.libussr.ru> (дата обращения: 03.02.2020).

Уголовным кодексом РСФСР 1922 г. устанавливал уголовную ответственность несовершеннолетних. Так, ст. 10 было закреплено, что несовершеннолетними в рамках уголовного законодательства признавались лица, не достигшие 16 летнего возраста. Лица, совершившие преступления в возрасте от четырнадцати до шестнадцати лет, подлежали уголовной ответственности лишь за убийство, умышленное нанесение телесных повреждений, причинивших расстройство здоровья, злостное или особо злостное хулиганство, вымогательство, умышленное уничтожение или повреждение имущества, хищение предметов, имеющих особую ценность, неправомерное завладение транспортным средством, лошадью или иным ценным имуществом без цели хищения, терроризм, заведомо ложное сообщение об акте терроризма, хищение огнестрельного оружия, боевых припасов или взрывчатых веществ, хищение наркотических веществ, а также за умышленное совершение действий, могущих вызвать крушение поезда¹¹.

Если суд полагал, что исправление лица, совершившего в возрасте до восемнадцати лет преступление, не представляющее большой общественной опасности, было возможно без применения уголовного наказания, то к такому лицу применяли принудительные меры воспитательного характера, не являющиеся уголовным наказанием. Таким образом, несовершеннолетний мог быть освобожден от уголовной ответственности с направлением его в комиссию по делам несовершеннолетних для рассмотрения вопроса о применении к нему принудительных мер воспитательного характера¹².

Первая мировая и Гражданская война 1918–1920 гг. резко увеличили число беспризорных детей. Пиковым значением А. Ю. Рожков и А. Н. Кривоносов указывают 1922 г., когда было 7 млн беспризорников; по данным Большой советской энциклопедии – это 6 млн на момент 1921 г.¹³ Крупнейшим пиком беспризорности за всю историю РСФСР–СССР считаются 1920-е гг. Решением вопроса были заняты лично В. И. Ленин, А. В. Луначарский и Ф. Э. Дзержинский. Уже 4 февраля 1919 г. издается декрет об учреждении Совета защиты детей. К работе на местах привлекаются органы ВЧК¹⁴. 5 марта 1920 г. по губерниям было разослано постановление наркомата образования о создании специальной детской милиции, организации бесплатного питания для беспризорников, их лечения, организации приемников¹⁵.

¹¹ Уголовный кодекс РСФСР : постановление ВЦИК от 01 июня 1922 г. // Библиотека нормативно-правовых актов Союза Советских социалистических республик. URL: <http://www.libussr.ru> (дата обращения: 03.02.2020).

¹² Там же.

¹³ Кривоносов А. Н. Исторический опыт борьбы с беспризорностью // Государство и право. 2003. № 7. С. 92–98.

¹⁴ Об учреждении Совета защиты детей : декрет СНК от 04 февраля 1919 г. // Библиотека нормативно-правовых актов Союза Советских социалистических республик. URL: <http://www.libussr.ru> (дата обращения: 03.02.2020).

¹⁵ Кривоносов А. Н. Исторический опыт борьбы с беспризорностью // Государство и право. 2003. № 7. С. 92–98.

27 января 1921 г. Президиум ВЦИК издал постановление об образовании «Комиссии по улучшению жизни детей», председателем которой был избран Ф. Э. Дзержинский. В комиссию входили представители наркоматов просвещения, здравоохранения, продовольствия, рабоче-крестьянской инспекции, ВЦСПС, ВЧК¹⁶. Таким образом, была заложена основа успешной воспитательной работы в Советском государстве в 1920–1940 г.г. благодаря известным советским деятелем Ф. Э. Дзержинским и педагогами З. П. Соловьевым и А. С. Макаренко¹⁷. Таким образом, уже на этапе становления Советского государства была сформулирована необходимость не только материального обеспечения, но и принятия воспитательных мер в целях борьбы с безнадзорностью несовершеннолетних.

В 1921–1922 г.г. в связи с последствиями войн, экономической ситуацией в стране, голодом в Поволжье детская беспризорность достигла катастрофических размеров. По утверждению Деткомиссии при ВЦИК эти явления грозили «если не вымиранием подрастающего поколения, то его физическим и моральным вырождением». Подобная ситуация, бесспорно, требовала пристального внимания со стороны государства, общественности, которым необходимо было разработать и осуществить меры помощи таким детям, повернуть их жизнь в нормальное русло. Благодаря восстановлению промышленности, а также практической работе государственных и общественных организаций по ликвидации беспризорности, к окончанию нэпа количество беспризорных детей удалось свести к минимуму. В рамках этого периода сложилась и осуществлялась система разнообразных мер для нейтрализации беспризорности. В частности, на Деткомиссию были возложены следующие задачи: помощь в отношении продовольствия, жилищ, топлива и т. д. учреждениям, заботящимся о детях, оказание помощи учреждениям, осуществляющим охрану жизни и здоровья беспризорных детей; наблюдение за выполнением постановлений центральных и местных органов, изданных в целях защиты детей и обеспечения их первым необходимым, а также законодательная инициатива по этим вопросам; издание на основе действующих законов и постановлений центральной власти и в пределах прав Комиссии распоряжений, в отношении охраны жизни и здоровья детей¹⁸.

Жизнь молодого поколения в большей степени зависит от обстановки в государстве, гражданами которого они являются. Если внутри государства или же извне не происходят какие-либо социальные, природные, политические сотрясения, то и население спокойно ведет свой быт. В случае если про-

¹⁶ О создании Комиссии при Всероссийском Центральном Исполнительном Комитете по улучшению жизни детей : постановление Президиума ВЦИК от 27 января 1921 г. // Библиотека нормативно-правовых актов Союза Советских социалистических республик. URL: <http://www.libussr.ru> (дата обращения: 03.02.2020).

¹⁷ Войткевич И. Н. История беспризорности в России в 20-е годы XX века // Современные проблемы науки и образования. 2012. № 2. С. 34–42.

¹⁸ Упоров И. В. Ликвидация беспризорщины и деятельность советской власти по предупреждению девиантного поведения несовершеннолетних в послереволюционное время // Интеграция наук. 2019. № 1 (24). С. 41–46.

исходят катаклизмы, к примеру, как в советский период, различные военные действия, то государству необходимо принимать активные меры по поддержке несовершеннолетних в социальном и материальном плане, поскольку от этой группы населения зависит будущее страны. Рассматривая ретроспективу прав и свобод несовершеннолетних можно определить причины и последствия тех или иных принятых государством решений, которые повлияли на правовой статус несовершеннолетних. История явление цикличное, поэтому, на наш взгляд, стоит знать опыт советской власти в решении вопросов, касающихся самой незащищенной группы населения, который может быть полезен и интересен в современной России.

Информация об авторе

Попова Наталья Олеговна – студентка 5 курса, Иркутский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации (ИЮИ (ф) УП РФ). 664035, г. Иркутск, ул. Шевцова, 1. Электронный адрес: natasha-tasha11@mail.ru

УДК 340.132.83

П 91

А. В. Пушкина,

магистрант 1 курса

ЮИ СФУ

Самопредупредительная деятельность человека как особый вид предупредительной деятельности

Автор рассматривает предупредительную деятельность как разновидность социального управления. Самопредупредительная деятельность – самостоятельная инициативная деятельность человека, направленная на недопущение нарушений собственных субъективных прав. В условиях развития гражданского общества государство не должно запрещать самопредупредительную деятельность, однако в законе должны быть прописаны ее границы.

Ключевые слова: предупреждение правонарушений, самоохрана, самозащита, правовая активность личности.

Человек является частью общества, как сложной саморазвивающейся системы. Современная реальность предполагает необходимость государства вмешиваться в жизнь человека, в том числе с целью ограждения его от различного рода опасностей, исходящих от других членов общества и от самого государства.

Предупредительная деятельность представляет собой «специфическую разновидность социального управления, осуществляемого с целью снижения вероятности особо опасных посягательств на особо охраняемые ценности,

для чего субъект, используя комплекс законных мер воздействия, стимулирует включение объекта в общественно полезные отношения и ограничивает его негативные связи»¹.

Как отмечал немецкий ученый Г. Кайзер, предупреждение правонарушений включает все те меры, которые осуществляются с конкретным намерением свести к минимуму диапазон и опасность преступлений, будь то снижение возможностей для совершения преступлений или воздействие на потенциальных правонарушителей и население в целом².

Проблема предупреждения правонарушений рассматривается как теорией права, так и специальной наукой (криминологией). В теории права предупредительная деятельность рассматривается в системе обеспечения прав человека³. В связи с чем полностью раскрыть суть данной деятельности возможно лишь рассмотрев ее и с позиции криминологии, и с позиции теории права.

Роль человека в системе предупреждения правонарушений является двойкой. Бесспорным является понимание человека как объекта предупредительной деятельности⁴. В этом случае задача такой деятельности будет в позитивном изменении системы ценностных ориентаций человека, в преодолении его антиобщественных взглядов и установок, переориентации поведения в социально одобряемом направлении⁵.

Говоря о человеке как о субъекте предупредительной деятельности, в криминологической литературе отмечают, что не все граждане могут быть субъектами такой деятельности. По мнению А. И. Алексеева, отнесение всех граждан к числу субъектов криминологической профилактики (и предупреждения преступности в целом) вряд ли оправдано. В качестве таковых они могут рассматриваться лишь как «носители конкретных прав и обязанностей в связи с исполнением некоторых социальных ролей, например, родителей и опекунов, членов специализированных общественных формирований. Исключение составляет виктимологическая профилактика. В принципе любой гражданин может в ней участвовать по своему усмотрению, не неся в этой связи юридических обязанностей»⁶.

В. С. Иванова, говоря о профилактической активности личности, выделяет две ее разновидности: активность в отношении профилактики (предупреждения) собственного преступного поведения и активность в отношении

¹ Щедрин Н. В. Пределы предупредительной деятельности // Lex Russica. 2018. № 9 (142). С. 40

² См.: G. Kaiser. Kriminologie: Ein Lehrbuch. Heidelberg : C. F. Müller, 1988. S. 35.

³ См.: Волкова М. В. Правовые средства обеспечения прав и свобод человека: теоретико-правовой анализ : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Краснодар, 2010 ; Шафиров В. М. Обеспечение права: человекоцентрический подход : монография. Красноярск : ЮИ КрасГУ, 2005.

⁴ Криминология : учебное пособие для бакалавров / под ред. А. Ю. Епихина. Казань : ЧОУ ВПО «Академия социального образования», 2013. С. 51.

⁵ См.: Криминология : учебник для вузов / под ред. В. Д. Малкова. Москва : Юстицинформ, 2006. С. 45.

⁶ См.: Алексеев А. И., Герасимов С. И., Сухарев А. Я. Криминологическая профилактика: теория, опыт, проблема : монография. Москва : Норма, 2001. С. 91–92.

чужого преступного поведения. В первом случае она в качестве примера приводит добровольный отказ от совершения преступления, во втором – необходимую оборону⁷.

Право – это свобода «для» проявления социально-правовой активности. «Она проистекает из потребности человека самостоятельно ставить перед собой цели, иметь собственные мотивы принятия решений, проявлять в процессе, деятельности инициативу, творчество достигать юридические результаты, необходимые ему, а не только другим людям, обществу»⁸.

Реализация личностью своих прав и свобод, взаимодействие граждан с правом и государством в период царской России и условиях социализма проходило очень слабо, без особой активности. При этом данные обстоятельства оказывают сдерживающее влияние на современную правовую активность граждан⁹. Для современного российского гражданского общества характерна ориентация на творческое и ответственное осуществление частной деятельности каждым субъектом социальной жизни в сочетании с пониманием и стремлением к реализации общих целей¹⁰. Обязанность по предупреждению правонарушений в отношении граждан лежит на государстве. Однако государство может позволить осуществлять данные действия также самим гражданам, а также соответствующим организациям по поручению этих граждан¹¹. Это означает, что они начинают действовать не *вместо*, а *вместе* с государством. Сами же граждане могут организовать вокруг себя такое пространство, которое позволит им самим предупреждать потенциальные нарушения их прав.

При этом следует иметь в виду, что деятельность обычного человека не может быть напрямую направлена на предупреждение правонарушений. Это скорее сопутствующая деятельность, которая осуществляется человеком с целью недопущения нарушения его прав. При этом если эта деятельность не нарушает права других лиц и не наносит вред обществу, то со стороны государства было бы необоснованно запрещать такую деятельность. Сам человек в процессе осуществления данной деятельности вправе выбирать в каких формах и в каких случаях он будет осуществлять данную деятельность.

Именно о деятельности человека по предупреждению нарушению собственных прав говорят как о самопредупредительной деятельности. В научной литературе данная категория не получила должного внимания. Обычно, говоря о самостоятельной деятельности, направленной на недопущение на-

⁷ Иванова В. С. Профилактическая активность личности как криминологическая категория // Российская юстиция, 2006. № 10.

⁸ Шафиров В. М. Естественно-позитивное право: введение в теорию : монография. Красноярск : ИЦ КрасГУ, 2004. С. 99.

⁹ Тепляшин И. В. Правовая активность граждан в условиях становления правового государства : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Екатеринбург, 2002 С. 105.

¹⁰ Петров А. В., Кокорева Ю. В. Правовая активность как необходимый фактор развития гражданского общества // Вестник ННГУ. 2010. № 4. С. 249.

¹¹ Pitschas F. Gefahrenabwehr durch private Sicherheitsdienst // DÖV 1997. S. 398.

рушений права, ученые и законодатель имеют в виду самозащиту¹². Однако, как отмечает Южанин Н. В., «в существовании правоохранительного механизма следует выделить самостоятельные односторонние предупредительные меры – меры «самоохраны», по-другому их можно обозначить как односторонние «превентивные» или «предупредительные» меры, реализующиеся в основном в рамках абсолютных правоотношений, и односторонние правозащитные меры, реализующиеся в связи с нарушением права или реальной угрозой такого нарушения»¹³.

О самозащите как о самостоятельной деятельности, направленной на пресечение уже начавшихся нарушений собственных прав, довольно много написано в теоретической литературе. Гораздо меньше внимания уделяется самоохране, как самостоятельной деятельности по предотвращению нарушений собственных прав¹⁴. Хотя исследование данной деятельности является более значимым, в связи с тем, что правильно организованная самоохрана предотвращает нарушения и необходимость использования средств самозащиты.

Круг субъектов реализации самопредупреждения предельно широк, он совпадает с перечнем субъектов права, за которыми, действующее в конкретном государстве в определенный промежуток времени, позитивное право признает юридическое свойство правоспособности. При этом субъект, осуществляя самопредупредительную деятельность в отношении себя, может также одновременно предотвращать нарушение прав своих близких. Под самопредупредительной деятельностью необходимо понимать особый вид предупредительной деятельности, осуществляемый субъектом самостоятельно или с привлечением помощи негосударственных организаций с целью снижения вероятности нарушения его субъективных прав с использованием законных средств и методов.

Информация об авторе

Пушкина Анна Владимировна – магистрант 1 курса, Юридический институт Сибирского Федерального университета. 660075 г. Красноярск, ул. Маерчака, 6. Электронный адрес: annetta_t@mail.ru

¹² См.: Горбачева С. В. Самозащита прав по российскому законодательству : дис. ... канд. юрид. наук. Нижний Новгород 2006 ; Казакова Е. Б. Самозащита как юридическое средство: проблемы теории и практики : дис. ... канд. юрид. наук. Тамбов, 2006.

¹³ Южанин Н. В. Односторонние правозащитные меры в механизме гражданско-правового регулирования : дис. ... д-ра юрид. наук. Москва, 2017. С. 88.

¹⁴ Изотов Н. Н. Взаимосвязь «защиты» и «охраны» интеллектуальной собственности // Юриспруденция. 2005. № 8 ; Тархов В. А. Гражданское право. Чебоксары, 1997. С. 259–260.

УДК 321
С 30

М. А. Семенов,

*студент 1 курса
ИЮИ (ф) УП РФ*

Германское общество и приход к власти Гитлера

В статье рассматриваются вопросы ответственности общества за свой выбор, в частности прихода к власти Гитлера в Веймарской республике. Автор исследует причины, по которым Гитлера поддержали те или иные социальные группы, какие способы и методы помогли нацистской партии завоевать власть.

Ключевые слова: НСДАП, электорат, выборы.

Путь восхождения НСДАП (Национал-социалистической немецкой рабочей партии) протекал в демократическом государстве. Нацисты пользовались демократическими правами и свободами Веймарской республики. Но нельзя не сказать, что нацисты также применяли и не законные действия, поджоги, провокация, демонстрация силы. Но именно народ Германии сам привел Гитлера к власти.

Впервые партия представила свою программу «25 пунктов» 24 февраля 1920 г., и тогда же было принято решение сменить название партии на НСДАП. К 1921 г. примерное количество партийцев составляло 3 тыс. человек¹. Но уже к 1933 г. Гитлер занял пост рейхсканцлера и возглавил коалиционное правительство. А ведь партия начала крупную политическую деятельность, направленную на большие массы, только после 1923 г.

Если взглянуть на политическую обстановку в Германии, то можно увидеть, что население разделилось на несколько противоборствующих сторон. Левые движения, а именно КПП (коммунистическая Партия Германии) и СДПГ (Социал-демократическая партия Германии), и правые – НСДПГ (Национал-социалистическая немецкая рабочая партия). СДПГ уже в 1919 г. поддерживала 37,86% голосовавшего населения, когда НСДПГ ещё даже не была представлена на политической арене². И тут возникает вопросы. Как партия Гитлера смогла за короткий срок и с такими сильными противниками возглавить страну? Кто был основным электоратом партии? На кого сделал ставку Гитлер?

Программа партии была разнообразна и рассчитана на широкий круг электората: так пункт 7 провозглашал социальную поддержку населению со

¹ Национал-социалистическая рабочая партия Германии // Национальная историческая энциклопедия. URL: <https://web.archive.org/web/20131224102810/http://interpretive.ru/dictionary/410/word/nacional-socialisticheskaja-rabochaja-partija-germani> (дата обращения: 24.12.2019).

² Шульц Э. Э. К вопросу о выборах в Германии в 1928–1932 гг. // Приволжский научный вестник. 2015. № 46. С. 75–90.

стороны государства: «... государство взяло на себя обязательство в первую очередь заботиться о заработке и пропитании граждан ...»³. Также Гитлер провозгласил равенство всех граждан, вне зависимости от статуса и происхождения. Рабочим Гитлер обещал отменить нетрудовой доход и процентное рабство. Крестьянству Гитлер обещал проведение земельной реформы и отмены поземельной ренты. Студенчеству Гитлер обещал обучения за счет казенных средств. Гитлер в своей программе постарался охватить как можно больший слой электората, который выгодно отличался своим объемом и возможностями от политических противников.

Одной из основных электоральных групп был средний класс. Но для большего понимания сущности среднего класса его разделить еще на два подкласса: старый и новый. Под старым подклассом стоит понимать мелких и средних предпринимателей и представителей свободных профессий. А к представителям нового подкласса являются служащие или же «белые воротнички». Примерная численность «белых воротничков» состояла 16%. Служащие являлись выходцами из старого среднего класса, поэтому их мировоззрение в 1920–30-х гг. оставалось достаточно консервативно, что было, выгодно партии нацистов. Если взглянуть на положение служащих, то они были близки к рабочим, они также являлись наёмными рабочими, и не имели в собственности на производства. Но на фоне рабочих, служащих сильно отличало то, что они осуществляли умственную деятельность и работали не тяжелом производстве. Также заработная плата служащих была выше, чем у рабочего, плюс служащие были приближены к буржуа и владели некоторыми административными полномочиями.

На служащих сильно оказал влияние экономический кризис Германии, который грозил потерей рабочего места и возвращение обратно в старый средний класс или куда хуже пойти работать на производство. Также не стоит забывать о программе НСДАП, которая гарантировала поддерживать государственный аппарат, который был нужен для стабильной работы «белым воротничкам».

Поддержка среди старого среднего класса была достаточно уверена и основывалась на программе НСДАП, которая объявляла большое количество гарантий стабильности и поддержки от государства: «Мы требуем создания здорового среднего сословия и его сохранения, немедленной муниципализации больших универсальных магазинов и отдачи их в аренду по дешевой цене мелким торговцам». В период прихода партии к власти (1928–1933 г.г.) средний класс составлял около 40%⁴. Так на период 1935 г. доля чиновников составляла 19,4%, а доля крестьян составляла 19%⁵.

³ Нюрнбергский процесс : сб. материалов. В 8 т. Т. 2. Нюрнбергский процесс / Н. С. Лебедев, М. Ю. Регинский, В. Д. Ежов. Москва : Юрид. лит., 1988. С. 181–183.

⁴ Вырупаева А. П. От любви до ненависти: веймарские служащие и национал-социализм в западной историографии // Вестник Челябинского государственного университета. 2013. № 36 (327). С. 67–72.

⁵ Шульц Э. Э. Электоральная база нацистов на выборах 1928–1932 гг. в Германии // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Политология. 2014. № 2. С. 138.

Партию нацистов можно считать самой молодой. 1920–30-е гг. являются временем, когда Веймарская биржа труда не могла удовлетворить молодое население. На фоне экономического кризиса 1928–1933 гг. программа нацистской партии являла собой вариант программы, который должен был удовлетворить потребности молодого населения: «Право участвовать в управлении и законодательстве государства может принадлежать только гражданину государства», «Если невозможно прокормить все население государства, необходимо выслать из империи представителей других наций (лиц, не являющихся гражданами государства)». Молодое население расценивало евреев как лишнюю конкуренцию, которая к тому моменту и так была высока среди немецкого населения. Согласно статистике за НСДАП голосовало от 25 до 50% молодого электората в возрасте от 20 до 25 лет, и эта возрастная категория составляла примерно 15% от всех избирателей⁶.

Отдельно стоит рассмотреть отношение партии с крупным капиталом Веймарской республики. Если еще раз посмотреть на программу НСДАП, то можно увидеть жесткие революционные мероприятия, которые кажутся несовместимые с интересами немецкой элиты: «Мы требуем огосударствления всех уже (до сих пор) обобществленных производств (трестов)», «Мы требуем участия в прибылях крупных предприятий». Гитлер не собирался исполнять данные им обещания. Изначально не о каком союзе и речи не могло быть. Но после успеха на выборах 1930 г., крупный капитал заметил Гитлера. С 1932 г. происходили активные встречи и согласование планов между Гитлером и капиталом. В результате финансовой элите был нужен Гитлер с его крупными военными амбициями, которые сулили большую прибыль. Подтверждением союза НСДАП и капитала являлось петиции президенту Гинденбургу монополистов и юнкеров о назначении Гитлера рейхсканцлером. Именно благодаря этой петиции Гитлер занял место рейхсканцлера.

Рабочий вопрос в партии стоял очень остро. Отношение нацистской партией с массой рабочих носило особый характер. Партия провозглашала большое количество популистских решений, такие обещания шли в разрез с интересом капитала. И поэтому в своей идеологической работе с рабочими массами нацистская партия делала большую ставку на реваншистские настроения, на отмену «Версальского договора». Но на период стабильности нацизм не пользуется успехом у населения, так в 1924 г. НСДАП получила 6,5% голосов, когда СДПГ – 25,6% голосов.

Значительный подъём нацистской партии можно наблюдать с 1930-х гг., когда им удалось привлечь на свою сторону 18,33% избирателей, следующие выборы для Гитлера оказались самыми удачными, а именно его

⁶ Шульц Э. Э. Приход нацистов к власти в Германии и концепция «молодежного бугра» // Общество. Среда. Развитие (Terra Humana). 2015. № 3. С. 98–101.

партия завоевала 37,36%. Если говорить о количестве рабочих в партии, то на 1935 г. одна треть членов НСДАП принадлежали к классу рабочих.

Подводя итог можно сказать, что Гитлер смог соблюсти баланс и привлечь как можно больше социальных групп в свой потенциальный электорат, что отличало его партию от всех остальных партий, так левые партии могли рассчитывать на рабочих, но при этом они были лишены поддержки всех остальных слоев населения. Нацистской партии, так и не удалось до прихода к власти завоевать значительный вес среди рабочих. Их основным электоратом продолжал оставаться средний класс. Но можно смело сказать, что Гитлера привели к власти абсолютно все слои общества в большей или меньшей степени, все участвовали и голосовали за партию нацистов, в том, числе и за расовую дискриминацию.

Пример прихода к власти Гитлера наглядно показывает, как население в демократическом государстве может само привести к власти политика, который окажет колоссальное негативное влияние, как на сам народ, так и на многие соседние государства. Разумеется, Гитлер активно пользовался недостатками демократии. Так благодаря лоббизму Гитлер, часто получал финансовую поддержку от крупных капиталистов. Еще один недостаток демократии, которым воспользовался Гитлер, тем самым убрав с политической арены силы способные ещё противостоять, это проведение политических провокаций. Такой акцией стал поджог Рейхстага 27 февраля 1933 г. Благодаря организованной действиям Гитлер смог убедить Гинденбурга принять декрет «В защиту народа и государства», который давал возможность проведения превентивных арестов⁷. А ведь одно из самых главных достоинств демократии – свобода слова, – была использована Гитлером в своих корыстных целях. Основной газетой, используемой НСДАП, являлась «Völkischer Beobachter» (Народный Обозреватель). Благодаря ней партия смогла утвердить в обществе такие идеи как: антипарламентаризма, национализм, антисемитизма, антикоммунизма⁸. Об успехе газеты в народе можно судить уже по «чистой прибыли», которая к 1942 г. составляла четыре миллиона марок.

Обобщая весь материал можно сказать, что Гитлер, используя демократическую систему и гражданское общество, смог прийти к власти, не забывая также использовать и недостатки демократии. Пример трансформации Веймарской республики в Третий рейх отчетливо показывает нам как можно изменить главные достоинства демократии себе на пользу. Но, несмотря на все недостатки демократии, именно этот политический режим является наиболее приемлемым для человека и для его дальнейшего развития.

⁷ История Германии : учеб. пособие : в 3 т. / под общ. ред. Б. Бонвеча, Ю. В. Галактионова. Москва : КДУ, 2008. Т. 2 : От создания Германской империи до начала XXI века / отв. ред. Ю. В. Галактионов. Москва : КДУ, 2008. С. 214–215.

⁸ Турыгин А. А. Возникновение и деятельность главного печатного издания НСДАП // Вопросы истории. 2010. № 4. С. 150–151.

Информация об авторе

Семенов Максим Александрович – студент 1 курса, Иркутский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации (ИЮИ (ф) УП РФ). 664035, г. Иркутск, ул. Шевцова, 1. Электронный адрес: *max2001kot@mail.ru*.

УДК 340.1
С 32

И. М. Сергеев,

студент 2 курса
СИУ РАНХиГС

К вопросу о формировании гражданского общества в России

В работе рассматриваются проблемы становления гражданского общества в отечественном государстве. Приводятся примеры, свидетельствующие о текущем состоянии институтов гражданского общества. Автором вырабатывается определение гражданского общества, вносятся предложения по совершенствованию действующего законодательства и правоприменительной практики.

Ключевые слова: гражданское общество, Конституция РФ, правовое государство, средний класс, институты гражданского общества.

Проблема функционирования гражданского общества в отечественном государстве была обсуждаемой задолго до принятия Конституции РФ, однако стала особо актуальной после провозглашения России правовым государством. Вместе с тем, обнаруживается отсутствие легального и доктринального определения гражданского общества в российском законодательстве. В этой связи, представляется возможным не только выявление критериев распознавания гражданского общества, но и выработка его наиболее полного определения.

Уваров А. А. определяет гражданское общество как структуру, состоящую из политического сообщества, экономического сообщества и некоммерческих организаций¹.

Никитина Е. Е. считает гражданское общество системой отношений между людьми, объединениями, сообществами, в рамках которой реализуются интересы общественной жизни².

Полагаем, критериями распознавания гражданского общества могут выступать его признаки.

¹ Уваров А. А. Теоретико-правовые вопросы функционирования современного гражданского общества в России // Российская юстиция. 2016. № 10. С. 8.

² Никитина Е. Е. Система институтов гражданского общества в России: конституционно-правовой аспект // Журнал российского права. 2017. № 6. С. 45.

Таким образом, первым критерием выступает наличие суверенитета личности в государстве. Статья 3 Конституции РФ провозглашает носителем суверенитета и единственным источником власти народ. В гражданском обществе права и свободы человека и гражданина признаются высшей ценностью. Это подтверждается статьей 2 Конституции РФ. Осуществляя власть непосредственно и через уполномоченных на то лиц, граждане приобретают особый статус не только в системе общественных отношений, но и в системе государственного управления.

Не менее важным критерием мы можем назвать преобладание в обществе горизонтальных связей по сравнению со связями вертикальными. Принимая во внимание, что гражданское общество не государственная структура, мы подчеркиваем, что в нем отсутствует четко выраженная иерархия, базирующаяся исключительно на полном подчинении нижестоящих лиц вышестоящим. Предоставление гражданам возможности управления государством позволяет ликвидировать часть вертикальных связей, тем самым упростить структуру управления.

Наличие в стране развитого среднего класса населения и частной собственности – третий критерий распознавания гражданского общества. Так, по мере развитием демократизации общество претерпевает качественные изменения – появляется средний класс. Образовавшийся слой среднего класса заменяет собой сформированные исторически массы и элиты. Другими словами, трансформация общества в гражданское достигается за счет того, что сформированный средний класс, постепенно поднимает массы до своего уровня и опускает до этого же уровня элиты. Происходит вовлечение граждан в управление.

Еще одним критерием выступает всеобъемлющий плюрализм. В данном случае речь идет не только о многопартийности, но и о плюрализме религиозном, идеологическом и других. Предполагаем, что в условиях многообразия мнений и взглядов возможно создание, функционирование и дальнейшее развитие институтов гражданского общества – политических партий, благотворительных фондов, общественных объединений и ассоциаций, а также профсоюзов, оппозиции и независимых СМИ. Хочется особо подчеркнуть, именно от качества функционирования институтов гражданского общества зависит и уровень общественного развития в целом.

Заключительным критерием определения гражданского общества представляется возможным выделить высокий уровень гражданского правосознания. И если на предыдущие критерии государство в состоянии повлиять в одностороннем порядке, в том числе реализуя государственную политику в данной области и корректируя отечественное законодательство, опираясь на мировой опыт, то на данный критерий власть единолично повлиять не в состоянии. Отметим, что реальное повышение правосознания достижимо лишь при консолидации граждан и власти.

Резюмируя, можно прийти к выводу о том, что гражданское общество – это этап общественного развития, главным базисом формирования которого

служит развитый средний класс, обладающий не только суверенитетом личности, но и большим объемом прав и свобод человека и гражданина, признанных высшей ценностью и гарантируемых государством, в котором превалирует право, процветает всеобъемлющий плюрализм, преобладают горизонтальные связи, развиваются и функционируют институты гражданского общества, где население обладает высоким уровнем правосознания.

В рамках решения данной проблемы целесообразно уделить внимание сформулированным критериям, развитие которых, на наш взгляд, поднимет российское общество на более качественный уровень. Кроме того, нельзя оставить без внимания факт отсутствия правовых позиций Конституционного Суда РФ в вопросе трактовки гражданского общества. Необходимость легализации данного определения в России очевидна. В настоящий момент, проблемы, возникающие в сферах общественной жизни, уже не могут решиться исключительно усилиями государства, они требуют комплексного подхода и консолидации деятельности власти и граждан.

Информация об авторе

***Сергеев Игорь Максимович** – студент 2 курса, Сибирский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (СИУ РАНХиГС). 630102, г. Новосибирск, ул. Нижнегородская, 6.*

Электронный адрес: sergeev2000@hotmail.com

**УДК 340.1
Ш 59**

Н. А. Шилов,

*студент 2 курса
КемГУ ЮИ*

Теоретические аспекты понимания сущности социального государства

В статье анализируются различные представления о социальном государстве. На основе обобщения теорий выводятся характерные признаки, составляющие понятие данного типа государства, раскрываются его основные функции. Делается вывод о сущности социального государства.

Ключевые слова: социальное государство, функции социального государства, сущность социального государства, правовое государство, гражданское общество.

Термин «социальное государство» имеет множество трактовок. Далеко не во всех научных дискуссиях проводят разделение между такими понятиями как «социалистическое» и «социальное государство». Однако чаще всего под этим словосочетанием понимается государство, в политике которого ус-

танавливается разумный баланс между соответствием индивидуальным и общественным интересам.

Приведём пару альтернативных определений: совокупность социальных институтов в западных странах, призванных обеспечить всех членов общества социальными правами путем перераспределения доходов¹; тип государства, в котором основные усилия государственной власти направлены на проведение активной социальной политики, смягчение и предупреждение социальных конфликтов².

Одним из ключевых признаков, характеризующих государство как социальное, является статус правового государства. Под понятием «правовое государство» понимается особая категория государства, отличающаяся господством закона во всех сферах общественной жизни, где между правительством и обществом устанавливается взаимная ответственность и наличествует система разделения властей, формирующая независимую судебную власть.

Вторым признаком социального государства является социальное распределение экономических благ, отличающееся от марксистского варианта социализма. Перераспределение производится с помощью развитой системы налогообложения зачастую с применением прогрессивной шкалы. В результате происходит трансформация экономики государства, которая приводит к «сглаживанию острых углов» капитализма и установлению смешанного типа экономики. «Сглаживание» заключается в том, что социальное государство берёт на себя ответственность за обеспечение основных социальных нужд своих граждан. Обеспечение достойной жизни выражается в предоставлении социальных гарантий, то есть предусмотренных законом обязательств государства предоставить гражданам минимальные социальные стандарты³. Как правило, в понятие «минимальные стандарты» включают следующие компоненты: 1) оплата и охрана труда; 2) пенсионное обеспечение; 3) образование; 4) здравоохранение; 5) культура; 6) социальное обслуживание; 7) жилищно-коммунальное обслуживание⁴.

Третьим признаком социального государства является устремлённость политики на достижение в обществе социальной справедливости. Под абстрактным термином «справедливость» подразумевается понятие о должном, соответствующее определенным представлениям о сущности человека и его неотъемлемых правах. И поскольку существуют различные взгляды на сущность человека – понятие о справедливости и справедливом обществе также

¹ Словарь по политологии / под ред. В. Н. Коновалова. Ростов-на-Дону, 2001. URL: http://window.edu.ru/resource/681/37681/files/polit_dict.pdf (дата обращения: 24.12.2019).

² Политическая наука : словарь-справочник / сост. И. И. Санжаревский. Москва, 2010. URL: <http://niv.ru/doc/dictionary/political-science/index.htm> (дата обращения: 24.12.2019).

³ Социальная политика : учебник / под общ. ред. Н. А. Волгина. Москва, 2003. 736 с. URL: http://biblioclub.ru/index.php?page=book_red&id=452899 (дата обращения: 24.12.2019).

⁴ Ашибокова Д. А., Рыбасова М. В. Социально-экономическая защищённость населения // Инновационные научные исследования: теория, методология, практика. Пенза : Наука и Просвещение, 2017. С. 113–117.

различается. Для примера приведём определения, данные Платоном и Б. Франклином, как сторонниками противоположных подходов: коллективистского и индивидуалистского соответственно.

Усредняя большую часть вариантов определения справедливости, можно сказать, что под ней понимают такую систему отношений, в которой распределение жизненных благ, по мнению большинства, осуществляется в соответствии с их интересами и понятиями о справедливости.

Следовательно, концепция социального государства по своим признакам призвана представлять интересы своих граждан: как большинства, представленного средним классом, так и нижних слоёв населения, не игнорируя при этом высшие слои, организовывая политику таким образом, чтобы находить компромиссы, обеспечивающие комфортное существование всех перечисленных групп, составляющих в совокупности гражданское общество.

Функции и признаки социального государства во многом пересекаются друг с другом, однако мы попытаемся разделить эти понятия и остановиться на существенной роли такой модели государства в обществе.

Первая и самая важная функция заключается в том, чтобы не противопоставлять индивидуальные и общественные начала (как это делают иные концепции построения государства), а признавать равноценность интересов двух сторон. Второй функцией социального государства является предоставление гражданам социальных услуг и их реальная доступность для различных слоёв населения, в первую очередь малоимущих и нуждающихся. Третьей функцией является обеспечение вовлеченности граждан в общественную и политическую жизнь, что достигается за счёт просветительской деятельности в рамках образовательных программ и учреждении поощрительных стимулирующих санкций как, например, государственных наград за вклад в развитие культуры и т. п. Поскольку государство заинтересованно в выражении воли большинства населения, ему требуется знать интересы собственных граждан. Четвёртой функцией социального государства является стимулирование положительных и нейтрализация негативных черт рыночной экономики за счёт умеренного вмешательства в её процессы. Проводится антимонопольная кампания по пресечению концентрирования слишком большой части производства или сбыта товаров определённого вида в одних руках, проводится фискальная политика, стимулирующая различные области рынка для увеличения масштабов производства общественно полезных благ, создаются естественные монополии в руках государства для наиболее эффективного и справедливого управления некоторыми видами предприятий, имеющих особую значимость для общественной жизни и т. п.

Таким образом, весь концепт социального государства неоднозначен. Существует множество интерпретаций данного понятия, из чего вытекают отличительные признаки и функции подобного государственного устройства. Тем не менее, чаще всего делается акцент на идее всеобщего благоденствия, достигаемого не абсолютным уравниванием в социальном положении всех граждан, а гарантиями возможностей заниматься каждому своим делом, при-

нося максимально возможную пользу обществу и получая справедливое вознаграждение за вклад в его развитие.

Информация об авторе

Шилов Николай Андреевич – студент 2 курса, Юридический институт, Кемеровский государственный университет (ЮИ КеМГУ). 650036, г. Кемерово, ул. Терешковой, 40. Электронный адрес: Nickolayshilov@inbox.ru

УДК 347.963

Щ 61

Э. Н. Щербакова,

*студентка 1 курса
ИЮИ (ф) УП РФ*

**К вопросу о роли органов прокуратуры в правотворческой деятельности
(на примере прокуратуры Иркутской области)**

В статье рассматривается роль органов прокуратуры в правотворческом процессе на примере организации прокурорского надзора за законностью нормативных правовых актов органов государственной власти Иркутской области и местного самоуправления. Делается вывод о важности прокурорской инициативы в вопросах формирования нормативной базы в развитии муниципального, регионального и федерального законодательства.

Ключевые слова: правотворчество, органы прокуратуры.

Правотворчество представляет собой одну из главных значимых сторон деятельности государства, направленную на создание, изменение, отмену или дополнение правовых норм¹.

Характерной чертой развития современного российского общества является повышенное внимание к правотворческой деятельности, что связано с коренными преобразованиями правовой системы. Социальные реформы предполагают интенсивное развитие правотворческого процесса².

В своем Учении о государстве Томас Гоббс отмечал: «Только в государственной жизни существует одно общее мерило добродетелей и пороков; именно поэтому это мерило совпадает с законами каждого отдельного государства; даже законы природы, после установления конституции, превращаются в часть государственного закона»³. Таким образом, с момента возник-

¹ Теория государства и права : учебное пособие / К. Н. Евдокимов, В. М. Деревскова, И. А. Кузьмин, Н. А. Пьянов ; под ред. А. В. Юрковского. Иркутск : Иркутский юрид. институт (филиал) Академии Ген. прокуратуры Рос. Федерации, 2016. С. 317.

² Синюков С. В. Механизм правотворчества : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2012. С. 1.

³ Архив К. Маркса и Ф. Энгельса. Книга пятая / под ред. Д. Рязанова. Москва ; Ленинград : Государственное издательство, 1930. С. 34–35.

новения необходимости регулирования отношений между государством и обществом, возникло правотворчество.

По определению Ю. А. Тихомирова: «Правотворчество есть процесс познания и оценки правовых потребностей общества и государства, формирования и принятия правовых актов уполномоченными субъектами в рамках соответствующих процедур»⁴.

С принятием Конституции Российской Федерации 1993 года начался качественно новый этап в правотворчестве, произошло демократическое перераспределение правотворческих полномочий между Российской Федерацией и её субъектами. В результате, субъекты получили широкие полномочия в правовом регулировании общественных отношений, обеспечивающих построение в нашей стране демократического правового государства, высшей ценностью которого признан человек и общество⁵.

В соответствии с частью 4 статьи 1 Федерального закона от 17 января 1992 года № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» прокуратура Российской Федерации принимает участие в правотворческой деятельности⁶.

В силу требований статьи 7 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» прокуроры участвуют в заседаниях федеральных органов законодательной и исполнительной власти, представительных (законодательных) и исполнительных органов субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления.

В своей правотворческой деятельности прокуроры руководствуются приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 2 октября 2007 года № 155 «Об организации прокурорского надзора за законностью нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления»⁷. Данный ведомственный подзаконный акт принят в целях обеспечения надлежащей реализации прокурорами представленных им полномочий при осуществлении надзора за законностью правовых актов.

По мнению А. А. Жидких, сведения о потребности в правовой регламентации, ее неполноте и противоречиях, собранные прокурорами, подлежат использованию при планировании и участии в правотворческой деятельности⁸. В свою очередь данные о пробелах и коллизиях правового механизма или организации правоприменения позволяют обоснованно принимать в пре-

⁴ Общая теория государства и права. Академический курс в 3-х томах / отв. ред. М. Н. Марченко. Москва, 2002. Т. 2. С. 254–255.

⁵ Самсонова Е. В. Структура (состав) правотворческого процесса субъектов Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2007. С. 1.

⁶ О прокуратуре Российской Федерации : Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 : в ред. от 6 февраля 2020 г. № 15-ФЗ. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁷ Об организации прокурорского надзора за законностью нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления : приказ Ген. прокуратуры России от 02 октября 2007 г. № 155 : в ред. от 16 апреля 2019 г. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁸ Жидких А. А. Организационный и методический компоненты правового мониторинга, выполняемого прокуратурой Российской Федерации // Юридические науки. 2016. С. 32.

делах компетенции меры прокурорского реагирования: приносить протесты на незаконные правовые акты, оспаривать их в судах, направлять информации субъектам правотворчества и правоприменения.

Органы прокуратуры являются надзорным органом по отношению к правотворческим субъектам. Лишь надзорное ведомство наделено правом безотлагательного реагирования на факты принятия на всех уровнях нормативных правовых актов, противоречащих Конституции Российской Федерации и действующему федеральному законодательству.

Прокурорские работники при осуществлении надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина со стороны органов государственной власти и местного самоуправления, а также их должностных лиц достаточно часто выявляют нарушения действующего законодательства, а также прав и свобод личности. При этом прокуроры не могут не замечать пробелов в региональном и муниципальном законодательстве, несовершенство муниципальных нормативных правовых актов и их проектов с точки зрения структуры, содержания и соблюдения правил юридической техники. Поэтому участие прокуроров в правотворческой деятельности представляет собой назревшую в обществе необходимость и одну из эффективных форм приведения российского законодательства в стройную и согласованную систему⁹.

В соответствии со статьей 9 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» Уставом Иркутской области прокурору области предоставлено право законодательной инициативы. В 2019 году данное право неоднократно использовалось: разработано 14 проектов законов, из которых принято 10 законов, а также 2, внесенные прокуратурой в 2018 году. Принятые законы касались вопросов муниципальной службы в регионе; социальной поддержки по оплате жилого помещения и коммунальных услуг отдельным категориям граждан и других, значимых для региона, вопросов.

Например, региональной прокуратурой был внесен проект закона «О внесении изменений в Закон Иркутской области «О порядке и нормативах заготовки гражданами древесины для собственных нужд в Иркутской области». Действующий Закон не предусматривает контроль за целевым использованием древесины, заготовленной гражданами для собственных нужд, и может быть использован в коммерческих целях. В силу части 4.1 статьи 30 Лесного кодекса РФ¹⁰ установлен запрет на отчуждение или переход от одного лица к другому иными способами древесины, заготовленной гражданами для собственных нужд. Поэтому имеется необходимость установить порядок и механизм контроля за целевым использованием древесины, сроков предос-

⁹ Участие прокуратуры в правотворческой деятельности : учеб. пособие / К. Н. Евдокимов, В. М. Деревскова, И. А. Кузьмин, В. П. Любушкина ; под ред. А. В. Юрковского. Иркутск : Иркутский юрид. институт (филиал) Академии Ген. прокуратуры Рос. Федерации, 2014. С. 121.

¹⁰ Лесной кодекс Российской Федерации : Федеральный закон от 04 декабря 2006 г. № 200-ФЗ : в ред. от 28 декабря 2013 г. № 415-ФЗ. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

тавления гражданами отчетности в уполномоченный орган и порядке им приема уполномоченным органом мест заготовки. Проект проходит обсуждение в Законодательном Собрании.

Анализ состояния законности в сфере регионального правотворчества показал, что в 2019 году законодательным (представительным) и исполнительными органами государственной власти области принято 4 887 нормативных правовых актов. Со стороны государственных органов принимаются меры по формированию и обеспечению единства правового пространства региона. Вместе с тем, при осуществлении правотворческой деятельности, надзора за законностью издаваемых нормативных правовых актов, прокуратурой области выявляются несоответствия федеральному законодательству, коррупциогенные факторы, нарушения юридической техники. Так, по итогам рассмотрения 2 979 проектов областных правовых актов прокуратурой подготовлено 235 соответствующих заключений.

Органами местного самоуправления в 2019 году принято 19 197 нормативных правовых актов, 1 743 из которых оспорено прокуратурой.

В результате проводимой работы органов прокуратуры по систематизации и совершенствованию норм права снижается количество противоречащих федеральному законодательству нормативных правовых актов, устраняются противоречия в правовой системе, повышается эффективность реализации права и кодификация в ходе правоприменения.

Изучив научную литературу, прокурорский анализ состояния законности в указанной сфере, приходим к выводу, что органы прокуратуры играют незаменимую и важную роль в правотворческом процессе законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, обеспечивая соблюдение данными правотворческими субъектами требований Конституции Российской Федерации и исполнению федерального законодательства.

Информация об авторе

Щербакова Элина Николаевна – студентка 1 курса, Иркутский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации (ИЮИ (ф) УП РФ). 664035, г. Иркутск, ул. Шевцова, 1. Электронный адрес: lina_scherbakova01@mail.ru.

УДК 341
М 23

Алимаа Мандуул,

*студент 5 курса
юридического факультета НУМ*

A. Manduul,

*Fifth year law student
at the National University of Mongolia*

**Вопросы применения международных прав человека
и гуманитарного права в отечественных судах Монголии
(в рамках Конституции Монголии)**

Международные договоры о правах человека и гуманитарном праве играют значительную роль. Это особенно верно в отношении Монголии в связи с тем фактом, что она является единственной страной в Азии, которая ратифицировала 17 из 18 международных документов по правам человека в дополнение к ратификации большинства договоров по международному гуманитарному праву. Национальные суды играют ключевую роль в обеспечении защиты основных прав и свобод путем использования их полномочий для проверки совместимости внутреннего законодательства с международными договорами. Тем не менее, Монголия все еще испытывает недостаток в отношении прямого применения их договоров, так как монгольские суды все еще полагаются на внутреннее законодательство при рассмотрении дел. Причиной неиспользования ратифицированных или вступивших в силу международных договоров является недостаточный потенциал судебных органов, адвокатов, прокуроров и неадекватный перевод договоров в дополнение к неясности источника международного права.

Ключевые слова: конституционное право, международное право, международное право прав человека, международное гуманитарное право, Монголия.

**ISSUES OF APPLICATION OF INTERNATIONAL HUMAN RIGHTS
AND HUMANITARIAN LAW IN DOMESTIC COURTS OF MONGOLIA
(IN THE FRAMEWORK OF CONSTITUTION OF MONGOLIA)**

I. THE USE OF INTERNATIONAL HUMAN RIGHTS AND HUMANITARIAN LAW IN DOMESTIC COURT

There are three different types of the application of international law, *inter alia*, international human rights and humanitarian law by domestic courts: “silent application,” where courts apply a domestic rule derived from international law without mentioning international sources. (2) “indirect application,” where courts apply international law as a guide to interpreting domestic statutory or

constitutional provisions; and “direct application,” where courts apply international law directly as a rule of decision¹.

The focus will be given on the latter. Specifically, the barriers we are facing today in Mongolia regarding the direct application of international human rights and humanitarian law by domestic courts.

Even though the international human rights treaties, once they are part of the domestic legal order and their provisions have a self-executing character as such the courts may directly apply it. This does not alter the fact that, internationally, the State as such and not its judiciary is responsible for the correct and timely implementation of its international legal obligations in accordance with *pacta sunt servanda*². If the legislator or executive, as the case may be, fails to take the required action, the courts, in concrete cases put before them, may directly apply the international legal provision, provided it has a self-executing character³. However, this direct application only applies to States which have a monist system.

In strict dualist states, direct application of treaties including the direct application of international human rights and humanitarian law is not possible since treaties are not part of the domestic legal order unless the legislature enacts a statute to incorporate the treaty. Once a treaty has been incorporated in the domestic legal order, courts apply the domestic statute, not the treaty, at least as a formal matter. Courts in dualist states apply other techniques to harmonize domestic law with international law, but direct application of treaties is not an available option⁴.

II. FRAMEWORK OF CONSTITUTION OF MONGOLIA

In 1992 Mongolia adopted a new Constitution⁵ in the wake of regime change from communism to democracy. The new Constitution, Article 10, laid down the fundamentals of Foreign Policy and application of International Treaties of Mongolia.

Article 10 section 2 of the constitutions states that Mongolia will fulfil its obligations under international treaties to which it is a Party in good faith. This provision is in line with the Vienna Convention on the Law of Treaties, affirming that Mongolia will abide by the international conventions and covenants.

Mongolia has a monist system when it comes to international law. Particularly, as stated in the Article 10 section 3 of the Constitution, the international treaties to which Mongolia is a Party will become effective as domestic legislation upon the entry into force of the laws on their ratification or accession. In other words, if the parliament ratifies the conventions Mongolian

¹ David Sloss and Michael Van Alstine. *International Law in Domestic Courts*, 2015, P. 30.

² Vienna Convention on the Law of Treaties : signed at Vienna on May 23, 1969 : entered into force on January 27, 1980, Article 26.

³ Ms Veronika Bílková, Anne Peters, Pieter van Dijk. Report on The Implementation of International Human Rights Treaties in Domestic Law and The Role of Courts 26 September 2014.

⁴ David Sloss. *Domestic Application of Treaties*, In the *Oxford Guide to Treaties*. D. Hollis, ed., OUP 2012, PP. 370–373.

⁵ Constitution of Mongolia : adopted in 1992.

courts can directly apply international conventions and covenants including, international human rights and humanitarian law as long as they are translated into the Mongolian language.

In addition, the drafting committee made sure that the Constitution of Mongolia is supreme over the international treaties. Specifically, the Constitution affirms that Mongolia may not abide by any international treaty or other instruments incompatible with its Constitution⁶. As such, if there is any conflict with the Constitution of Mongolia and international treaties

I. BARRIERS TO APPLICATION

A. CAPACITY OF LAWYERS

While welcoming Article 10 of the Constitution, which enables the direct invocation of the International Covenant on Civil and Political Rights and other international instruments before domestic courts, the Human Rights Committee during the concluding observations noticed the lack of application of the provisions of the Covenant by domestic courts⁷. The Committee against Torture noted that Mongolian judges have limited knowledge of international instruments, including the Convention against Torture⁸.

This concern is also referred to by the Special Rapporteur on the question of torture, who noted a “basic lack of awareness, primarily on behalf of prosecutors, lawyers, and the judiciary, of the international standards relating to the prohibition of torture”⁹. This concerns were also echoed by the National Human Rights Commission¹⁰.

B. INADEQUATE TRANSLATION OF TREATIES

As enshrined in the Constitution Mongolian language is the official language. Accordingly, every document and activity of the legislative branch, government and judiciary must be conducted in the Mongolian language.

In 2008 the Supreme Court of Mongolia in order to ensure uniformity in the application of international law adopted a new resolution which added additional requirements to use international treaties in a domestic court¹¹. The resolution stated that the domestic court can only apply international conventions and covenants which Mongolia has ratified or accessioned and that the conventions and covenants are officially translated into Mongolian language and published in the

⁶ Constitution of Mongolia : adopted in 1992. Article 10, section 4.

⁷ Human Rights Committee, Consideration of reports submitted by States parties under article 40 of the Covenant, CCPR /C/MNG/CO/5, 2 May 2011, 4.

⁸ Committee against Torture, Consideration of reports submitted by States parties under article 19 of the Convention, CAT /C/MNG/CO/1, 20 January 2011, 14.

⁹ Report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, Manfred Nowak - Mission to Mongolia, E/CN.4/2006/6/Add.4, 20 December 2005, 40.

¹⁰ National Human Rights Commission of Mongolia : Annual Report on Human Rights in Mongolia.

¹¹ The Supreme Court of Mongolia : Resolution 09, adopted on 28 February 2008.

official State Bulletin¹². Therefore, Mongolian courts cannot apply untranslated international treaties to decide the cases at hand.

Mongolian legal scholars pointed out the fact the official translation of international human rights treaties is lacking. For instance, in the official translation of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities the word “inclusive” has been omitted¹³.

C. AMBIGUITY OF LEGAL FRAMEWORK

There is also ambiguity regarding whether Mongolian courts can use other sources of international law. In the Law on Legitimacy of the Court of Mongolia, the domestic courts are bound by the national laws of Mongolia and International conventions and covenants¹⁴. In the definition of the International conventions and covenants the other sources of international law, which are defined in Article 38 of the Statute of the International Court of Justice, are excluded¹⁵.

Therefore, there are a difficulty of application of international human rights and humanitarian law since the core human rights treaties and international humanitarian treaties heavily rely on the interpretation of general comments of the treaty bodies¹⁶ and judicial decisions international tribunals. To this day, the International Criminal Court cites the judicial decisions of the previous International Criminal Tribunal including the International Criminal Tribunal of former Yugoslavia (ICTY) and International Criminal Tribunal of Rwanda¹⁷. Particularly when interpreting Geneva Conventions of 1949. For instance, the Case law of the ICTY has defined the international and non-international armed

¹² The Supreme Court of Mongolia : Resolution 09, adopted on 28 February 2008. 4.

¹³ Official Mongolian translation of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities, Article 24(2)(b).

¹⁴ Law on Legitimacy of the Court of Mongolia, Article 7.

¹⁵ Statute of the International Court of Justice, Article 38 states that the Court shall apply: international conventions, whether general or particular, establishing rules expressly recognized by the contesting states; international custom, as evidence of a general practice accepted as law; the general principles of law recognized by civilized nations; subject to the provisions of Article 59, judicial decisions and the teachings of the most highly qualified publicists of the various nations, as subsidiary means for the determination of rules of law.

¹⁶ Each of the treaty bodies publishes its interpretation of the provisions of its respective human rights treaty in the form of “general comments” or “general recommendations”. These cover a wide range of subjects, from the comprehensive interpretation of substantive provisions, such as the right to life or the right to adequate food, to general guidance on the information that should be submitted in State reports relating to specific articles of the treaties.

¹⁷ For instance, the Trial Chamber of the International Criminal Court in Judgement of the Prosecutor v. Jean-Pierre Bemba Gombo dated 21 March 2016 (ICC-01/05-01/08) cited ICTY Kupreškić Appeal Judgment and ICTR Ntakirutimana and Ntakirutimana Appeal Judgment when assessing the command responsibility of the accused.

conflict¹⁸, whereas the Geneva Conventions recognize the notion of a non-international armed conflict, but do not define it¹⁹.

II. CONCLUSION

International human rights and humanitarian law treaties play a significant role these days since virtually all member states are bound by one or more of them. This is particularly true in Mongolia due to the fact that it is the only country in Asia that ratified 17 out of 18 international human rights instruments in addition to ratified most of the international humanitarian law treaties. Implementation of international human rights treaties is a task for all States. Nevertheless, application before the domestic courts needs a different approach.

Domestic courts are key actors in ensuring the protection of fundamental rights and freedoms by making use of their authority to review the compatibility of domestic legislation with international treaties. Domestic courts might be confronted with cases involving a conflict between domestic law and international law. In this regard, Mongolian domestic courts can decide to settle the case by not applying the domestic law or by favouring the provision which is the most favourable to the protection of human rights. In addition, in the face of non-compliance of the State authorities, it is the judicial system that should set in motion the mechanism to guarantee the protection of human rights.

Nonetheless, Mongolia is still lacking behind with regards to direct application of the treaties thereof since the Mongolian Courts are still relying on domestic legislation to decide the cases. The reason behind the lack of use of ratified or accessioned international treaties are lack of capacity of the judiciary, lawyers, prosecutors, and inadequate translation of treaties in addition to ambiguity of source of international law.

Therefore, there is an urgent need to resolve the direct application of international human rights and humanitarian law. Particularly, we should take measures to promote the effective application of the provisions of the international human rights and humanitarian law before domestic courts, including through the organization of compulsory training programmes and follow-up programmes for judges and lawyers on international law. Subsequently, there is a necessity to review all the official translation of the ratified international treaties. Lastly, to clear the ambiguity by clarifying that the other sources of international law are available and applicable before the domestic courts.

Информация об авторе

Алимаа Мандуул – студент 5 курса, Юридический факультет, Национальный университет Монголии.

Электронный адрес: manduul.alimaа@gmail.com

¹⁸ ICTY, Tadic judgment, IT-94-1-T, 1997, 561 defined IAC and NIAC: an armed conflict exists whenever there is a resort to armed force between States [IAC] or protracted armed violence between governmental authorities and organized armed groups or between such groups within a State [NIAC].

¹⁹ Geneva Conventions of 1949, Common Article 3 states that it applies to «armed conflicts not of an international character».

УДК 347.73

А 65

А. А. Андреева,

М. А. Кодратовская,

студентки 3 курса

СГУПС

Особенности правового статуса Центрального банка Российской Федерации

В работе исследованы проблемы, возникающие при определении правового статуса Центрального банка Российской Федерации. Рассматриваются возможность его отнесения к органам государственной власти.

Ключевые слова: Центральный банк Российской Федерации, банковская система, правовой статус, нормативный правовой акт, юридическое лицо, коммерческие банки, государственный орган.

Одним из факторов, напрямую влияющих на построение гражданского общества, является стабильное развитие финансовой и банковской систем государства.

Центральный банк Российской Федерации (далее – ЦБ РФ) на современном этапе представляет собой одну из важнейших частей всей банковской системы, оказывая масштабное влияние не только на финансовые процессы в стране, но и на социальные изменения. Всё, от удовлетворённости населения жизнью в стране, качества образовательных и медицинских услуг, до работы органов власти и поддержания независимости государства как таковой, определяется эффективностью функционирования ЦБ РФ. Главной причиной создания банка являлась необходимость решения финансовых проблем, стоящих перед государством. Таким образом, ЦБ РФ создан с целью решения общепанковских и общегосударственных задач, а также обеспечения взаимоотношений между всеми участниками банковских отношений.

При этом дискуссионным вопросом остается место ЦБ РФ среди иных субъектов права. Исследуя правовой статус ЦБ РФ, невозможно прийти к однозначному выводу.

Сегодня правовой статус главного банка страны закреплён сразу в нескольких нормативных правовых актах. Естественно, основным документом, определяющим данные положения, является Конституция РФ, закрепляющая в статье 75 основы денежного регулирования.

Первое и основное сомнение состоит в том, относить ли его к органам государственной власти. С одной стороны, ЦБ РФ обладает всеми полномочиями государственного органа власти, но, с другой, – их перечень является исчерпывающим и ЦБ РФ туда не входит.

Федеральный закон от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»¹ (далее – ФЗ о Центральном банке) определяет его в качестве юридического лица. Он наделён имущественной и финансовой самостоятельностью, однако его уставный капитал и прочее имущество в полном объёме принадлежит государству. Независимость в финансовом вопросе заключается так же в том, что собственные расходы ЦБ РФ осуществляет за счёт собственных доходов. Однако основной целью функционирования ЦБ РФ является не получение прибыли, а сохранение стабильности рубля. За счёт полученной прибыли пополняются резервы и фонды, утверждённые Советом директоров. Кроме этого, ЦБ РФ имеет право защищать свои интересы в судебном порядке в международных, иностранных и третейских судах. По обязательствам ЦБ РФ государство не отвечает, так же как и ЦБ РФ не отвечает по обязательствам государства, если это не предусмотрено федеральными законами или стороны самостоятельно не приняли на себя данные обязательства.

Если же обратиться к тексту ГК РФ², то можно отметить, что там нет никакой организационно-правовой формы, подходящей для ЦБ РФ. Следовательно, его деятельность как юридического лица будет регулироваться только общими положениями о юридических лицах, никаких специальных норм не предусмотрено.

Таким образом, ЦБ РФ является юридическим лицом, осуществляющим отдельные публично-правовые полномочия.

Так, часть 1 статьи 75 Конституции РФ гласит, что ЦБ РФ имеет исключительное право на денежную эмиссию в стране. Основной его функцией является обеспечение устойчивости национальной валюты, то есть рубля – это определено части 2 той же статьи. Обеспечивать выполнение данной функции ЦБ РФ имеет право вне зависимости от остальных органов государственной власти. Это и есть принцип независимости – ключевой в правовом статусе ЦБ РФ.

Цели функционирования и полномочия ЦБ РФ определены в ФЗ о Центральном банке. Основная функция ЦБ РФ и есть его цель – обеспечение устойчивости национальной валюты, – дополненная необходимостью укрепления и развития всей банковской системы страны, поддержание полноценной работы платёжной системы.

ЦБ РФ обладает исключительным правом на издание подзаконных нормативных правовых актов, которые обязательны для всех органов государственной власти, органов местного самоуправления, юридических и физических лиц. Конституция РФ не наделяет ЦБ РФ законодательной инициативой, однако все федеральные законы и нормативные правовые акты феде-

¹О Центральном банке Российской Федерации (Банке России) : Федеральный закон от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ // Российская газета. 2002. № 127.

²Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая : Федеральный закон от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ // Российская газета. 1994. № 238–239.

рального масштаба в обязательном порядке должны быть направлены на заключение в ЦБ РФ, если они касаются выполнения банком своих функций.

ЦБ РФ является подотчётным в своей деятельности Государственной Думе ФС РФ. Именно она обладает правом назначать и освобождать от должности Председателя ЦБ РФ (по рекомендации Президента РФ). Государственная Дума так же осуществляет рассмотрение основных направлений денежно-кредитной политики страны, установленных ЦБ РФ, проверку годовой отчётности банка и вносит предложения по усовершенствованию работы учреждения в целом.

Также следует отметить, что ЦБ РФ – посредник между коммерческими банками и государством, именно он внедряет в жизнь экономическую политику страны.

Многие научные деятели приходят к мнению, что сегодня ЦБ РФ это не просто юридическое лицо с властными полномочиями, а полноценный орган государственной власти для прямого влияния на финансовый сектор и банковскую сферу страны³. Однако при определении правового статуса ЦБ РФ следует отметить, что он не относится к государственной власти, так как согласно ст. 10 Конституции РФ государственная власть в стране имеет три ветви: судебную, исполнительную и законодательную. Именно поэтому правоведы отмечают, что правовой статус ЦБ РФ определён недостаточно чётко. Некоторые экономисты придерживаются мнения, что ЦБ РФ необходимо выделить в дополнительную четвертую «денежную» ветвь власти⁴.

Изложенное позволяет сделать вывод, что ЦБ РФ имеет особый конституционно-правовой статус, однако одновременно с этим как юридическое лицо ЦБ РФ попадает под действие ГК РФ и выступает в гражданских правоотношениях наравне с остальными участниками. Подобное противоречие уже давно вызывают бурные дискуссии и негативно сказываются на функционировании ЦБ РФ. Полагаем, что законодателю необходимо устранить возникшие неопределенности.

Информация об авторах

Андреева Анжелика Алексеевна – студентка 3 курса, Сибирский государственный университет путей сообщения, 630049, Россия, Новосибирская обл., г. Новосибирск, ул. Дуси Ковальчук, д. 191.

Электронный адрес: lika--98@mail.ru

Кондратовская Милена Александровна – студентка 3 курса, Сибирский государственный университет путей сообщения, 630049, Россия, Новосибирская обл., г. Новосибирск, ул. Дуси Ковальчук, д. 191.

Электронный адрес: mil99k@icloud.com

³ Нарышкин Д. Г. Правовой статус Центрального банка РФ // Молодой ученый. 2019. № 20. С. 346.

⁴ Навой А. В. Роль и место Центрального банка в системе государственной власти: подлинная независимость или мнимая? // Финансы и кредит. 2009. С. 10.

УДК 342.5
Б 24

Д. А. Баранов,
магистрант 2 курса
БГУ РБ

**Ответственность за коррупционные правонарушения:
проблемы толкования и применения**

В статье анализируются вопросы эффективности нормативных актов регулирующих ответственность за совершение коррупционных правонарушений в уголовном, административном, трудовом и гражданском праве. На основании анализа некоторых юридических конструкций различных отраслей права делается вывод о необходимости проведения работы по совершенствованию нормативной базы и правоприменительной деятельности в сфере противодействия коррупции

Ключевые слова: противодействие коррупции, коррупционное законодательство, коррупционное правонарушение.

Проблема коррупции представляет огромную угрозу обществу и ее масштаб постоянно увеличивается. Понятно, что борьба с этим явлением в большей степени зависит от адекватной профилактической работы по предупреждению коррупционных правонарушений. Однако при совершении таких правонарушений необходим комплекс различных мер правового воздействия на правонарушителя. Вопрос эффективности нормативных актов, регулирующих вопросы ответственности за коррупционные правонарушения, является на сегодняшний день актуальным.

Законом «О Борьбе с коррупцией» от 15.07.2015, в частности, в статьях 25, 34, 37 установлен перечень коррупционных правонарушений и создающих условия для их совершения, за которые предусмотрена юридическая ответственность. При анализе норм закона «О борьбе с коррупцией», можно сказать, что юридическая техника и использованные формулировки в тексте закона, а также крайне высокий уровень отсылочности статей закона «О борьбе с коррупцией» существенно осложняют квалификацию выявляемых коррупционных правонарушений и, следовательно, осложняют привлечение виновных в совершении коррупционных правонарушений, что дает основание говорить о необходимости внесения редакционных исправлений.

В Законе «О борьбе с коррупцией» содержится весьма объемное определение коррупции. Его суть сводится к противоправному использованию должностным лицом своего служебного положения в целях корыстной выгоды. Следует также отметить, что в уголовном и административном законодательстве определение понятия «коррупция» или «коррупционное правонарушение» отсутствует. Необходимо включение понятийного аппарата в отрасли права, которые содержат нормы ответственности за коррупционные

правонарушения, что поспособствует развитию юридической практики и более активной работе по правовому регулированию совершаемых правонарушений коррупционной направленности.

Между тем, правоприменение ряда статей УК РБ вызывает много споров и на практике порой приводит к неблагоприятным последствиям. На сегодняшний день в уголовно-правовой литературе остается много вопросов в части подходов в определении мер ответственности к субъектам коррупционных преступлений. К примеру, в 430 статье УК РБ «Получение взятки» установлены виды и размеры наказаний, несопоставимые по тяжести с видами и размерами наказаний, установленных в статьях 431 и 432 УК РБ «Дача взятки» и «Посредничество во взяточничестве». По нашему мнению, уголовная ответственность в части назначения наказаний за дачу взятки и посредничество во взяточничестве должна быть усилена. Вызывает много вопросов и содержание примечания к статье 431 УК РБ, где предусмотрено условие об освобождении от уголовной ответственности в случае, если после дачи взятки добровольно заявит об этом, что не исключает провокаций, в том числе и с использованием коррупционных мотивов. Несомненно, что уголовная ответственность за совершение коррупционных преступлений должна ужесточаться. Статья 421 «Незаконное осуществление предпринимательской деятельности», из-за неудачной формулировки диспозиции, на практике применяется очень редко. Хотелось бы подчеркнуть, что в статье 51 общей части УК РБ «Лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью» уже давно назрела потребность, в значительном увеличении срока лишения такого права. Все вышесказанное, говорит о необходимости проведения ревизии уголовно-правовых норм, регулирующих отношения, связанные с совершением преступлений коррупционной направленности.

Административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое законодательством об административных правонарушениях установлена административная ответственность. В связи с вышесказанным под **административным коррупционным правонарушением** следует понимать противоправное виновное деяние физического или юридического лица, нарушающее требования законодательства о противодействии коррупции, совершенное умышленно либо по неосторожности, за которое законодательством об административных правонарушениях установлена административная ответственность. Действующее законодательство не дает понятия административных коррупционных правонарушений. Кроме того, на законодательном уровне нигде не закреплено, какие именно административные правонарушения являются коррупционными.

В целом КоАП РБ требует значительных доработок в части правового регулирования коррупционных правонарушений, составы с признаками административных правонарушений разбросаны по всему кодексу, что затрудняет их правоприменение и выявление истинных мотивов их совершения, для на-

ложения в последующем заслуженного взыскания. В этой связи необходимо рассмотреть возможность введения в Кодекс об административных правонарушениях главы, в которой будут систематизированы нормы, содержащие ответственность за коррупционные правонарушения. Законодательство некоторых зарубежных государств об административных правонарушениях, например, Казахстана, Таджикистана, Украины, уже содержит отдельные главы, посвященные административным коррупционным правонарушениям.

Сейчас остро стоит вопрос о том, какие административные правонарушения относить к коррупционным. В этой связи необходимо четкое описание составов административных правонарушений, в частности, включения дополнительных пунктов, статей в общую и особенную части кодекса, требуется изменение правовых конструкций, с целью определения четких критериев отнесения правонарушений к коррупционным. Например, в части увеличения сроков давности привлечения к административной ответственности за совершение коррупционных правонарушений, увеличение штрафов, налагаемых на должностных лиц, совершивших коррупционные правонарушения, пересмотр подходов к ответственности юридических лиц за совершение коррупционных правонарушений, введение административной ответственности юридических лиц с наложением на них штрафа до десяти кратной суммы от переданных его должностным лицом денежных средств и др.

Дисциплинарными коррупционными проступками признаются нарушения порядка исполнения своих профессиональных обязанностей, обладающие характерными чертами коррупции, за которые установлена дисциплинарная ответственность. 15.12.2014 вступил в юридическую силу Декрет № 5 «Об усилении требований к руководящим кадрам и работникам организаций» (Декрет № 5) нормы которого направлены, в том числе и на усиление борьбы с коррупцией. Декрет № 5 относит к грубому нарушению трудовых обязанностей руководителем организации: 1) необеспечение производственно-технологической, исполнительской и трудовой дисциплины; 2) сокрытие (подмену) основания увольнения работника при наличии основания для его увольнения за совершение виновных действий и иные противоправные действия (бездействие), установленные законодательными актами¹. Такие действия влекут дисциплинарную ответственность вплоть до увольнения с занимаемой должности.

На сегодняшний день, механизмов, регулирующих дисциплинарную ответственность за совершение коррупционных дисциплинарных проступков, предостаточно. Однако наиболее сложным вопросом является определение той грани между коррупционным дисциплинарным проступком и преступлением (административным проступком), где заканчивается дисциплинарный проступок и начинается злоупотребление служебными полномочия-

¹ Об усилении требований к руководящим кадрам и работникам организаций : декрет президента Республики Беларусь от 15 декабря 2014 г. № 5 // Нац. правовой Интернет портал Республики Беларусь. URL: http://president.gov.by/ru/official_documents_ru/view/dekret-5-ot-15-dekabrja-2014-g-10434 (дата обращения: 12.11.2019).

ми или другое правонарушение. Можно сказать, что во многом по этой причине, сложилась отрицательная практика, когда многие руководители скрывают совершенные их подчиненными коррупционные правонарушения либо таких лиц увольняют по другим основаниям.

В отличие от других отраслей права, нормы гражданского права в части применения ответственности за коррупционные правонарушения не имеют целью репрессивное преследование, а направлены на возмещение имущественного вреда. Гражданско-правовые средства играют вспомогательную роль в пресечении коррупционных правонарушений. Следует отметить, что на сегодняшний день отсутствуют слаженные механизмы гражданско-правовых средств противодействия коррупции. В законодательстве существует пробелы в частности, нет специальных норм о недействительности коррупционных сделок, определяющих их состав и последствия. В настоящее время мало теоретических разработок в части определения понятия и последствий коррупционной сделки. Сегодня можно с уверенностью констатировать тот факт, что все коррупционные правонарушения носят имущественный характер, поэтому, необходимость регулирования гражданского оборота в этой части неизбежна.

В заключении хотелось бы отметить, что эффективное осуществление деятельности по противодействию коррупции возможно только с использованием разноплановых правовых механизмов, это и профилактика коррупционных правонарушений, работа по совершенствованию нормативной базы и правоприменительной деятельности правоохранительных органов в указанной сфере. Механизм юридической ответственности один из краеугольных камней в борьбе с коррупцией, целью которого является частное и общее предупреждение совершения таких правонарушений в будущем.

Информация об авторе

Баранов Дмитрий Александрович – магистрант 2 курса Белорусского государственного университета Республики Беларусь (БГУ РБ). 220052, г. Минск, ул. Янки Брыля, д. 28, кв. 65, e-mail: cr.09@mail.ru

**УДК 342.4
Б 43**

Е. В. Белованс,

*студентка 4 курса
Иркутский институт (филиал) ВГУЮ
(РПА Минюста России)*

Россия как социальное государство в условиях актуальных изменений законодательства

В статье поднимается комплексная проблема реализации стандартов социального государства на практике. Анализируются статистические данные и законодательство Европейского Союза и Российской Федерации по

рассматриваемому вопросу. Автор приходит к выводу о том, что для наиболее эффективного решения проблем, связанных с реализацией социальных и экономических прав граждан необходимо пересмотреть размеры многих минимальных социальных гарантий.

Ключевые слова: социальное государство; социальные права; минимальные социальные гарантии.

Обозначая актуальность и значимость темы исследования, необходимо сделать отсылку к одной из важнейших статей Конституции Российской Федерации (далее – РФ), которая гласит, что РФ – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека¹.

Легально не установлены определения терминов «достойная жизнь» и «свободное развитие», в науке также отсутствует единство мнений по этому поводу. Некоторые ведущие авторы, например, Баглай М. В., считают, что социальные права «являются не столько юридическими нормами, сколько стандартом, к которому должно стремиться государство в своей политике»².

Чиркин В. Е. раскрывает социальное государство через его активную роль: оно вмешивается в сферу социально-экономических отношений и отношений в области культуры, духовной жизни, в конечном счете, в общественных целях. Суть такой активной роли состоит в обеспечении различными методами условий и процессов повышения качества жизни общества и человека. В качестве определяющих черт автор предлагает конституционные признаки социального государства (конституционные индикаторы). Представляется, что важнейшими индикаторами, которые отражают задачи социальной политики государства (повышение уровня жизни населения, поддержка социально незащищенных слоев населения, поддержка семьи, материнства и детства и др.), являются следующие:

– социально-экономическое равноправие и фактическое выравнивание положения индивидов и социальных, национальных, иных общностей, вносящих свой вклад в прогрессивное развитие общества;

– социальная справедливость³.

Первый индикатор должен отражать не общее социальное равенство (такое априори невозможно), а равные шансы индивидов (или их общностей) для реализации их возможностей. В РФ число людей с доходами ниже прожиточного минимума по итогам первого полугодия 2019 года составило

¹ Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. : с учетом поправок от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ, от 05 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ // Собр. Законодательства Рос. Федерации. 2014. № 31. Ст. 4398.

² Конституционное право Российской Федерации : учеб. для вузов / М. В. Баглай. Москва : Норма, 2007. С. 261.

³ Чиркин В. Е. Конституция и социальное государство: юридические и фактические индикаторы // Журнал российского права. 2008. № 12 (144). С. 28.

19,8 млн человек (13,5% населения страны)⁴. По данным Росстата⁵ на 2018 год децильный коэффициент (отношение максимального денежного дохода у 10% наименее и минимального денежного дохода у 10% наиболее обеспеченного населения⁶) составил 15,3, а коэффициент Джини – 0,413. Коэффициент Джини изменяется от 0 до 1, чем ближе значение к нулю, тем равномернее распределены доходы населения⁷. Именно коэффициент Джини чаще всего используют для определения разницы между уровнями доходов в зарубежных странах. Например, в целом по Европейскому Союзу (далее – ЕС) этот коэффициент составил 0,304 на начало 2020 года⁸.

Растет не только разрыв в уровне доходов населения, а также в уровне бюджетной обеспеченности регионов⁹. Видится, что как отдельные индивиды, так и их группы находятся в неравном положении. Социальное же государство должно выравнивать «шансы» для своих граждан, но происходит обратное: самый низкий децильный коэффициент в РФ за последние три десятилетия был в 1996 году – 13,3. С тех пор его значение колебалось от 13,6 до 16,7.

Говоря о социальной справедливости, следует подчеркнуть, что этот индикатор включает множество составляющих. Во-первых, отражением социальной справедливости является установление государством минимального размера оплаты труда (далее – МРОТ), во-вторых, легальное закрепление перечня минимума товаров и услуг для каждого индивида – потребительской корзины (а также прожиточного минимума, как ее стоимостного выражения). Кроме того, этот конституционный признак очень тесно связан с решением вопросов труда, пенсий, пособий, льгот, а также социальной инфраструктуры – образования, медицинского обслуживания, жилья и т. д.¹⁰

Первым важнейшим показателем социальной справедливости является МРОТ, который является центральным и важнейшим для принципа социальной справедливости. Нет смысла сравнивать МРОТ в РФ с достаточно развитыми странами ЕС (МРОТ там обозначается как «Minimum Wage»), так как у

⁴ Минэкономразвития предложило новый подход к учету бедности в России // РБК : новости от 29 октября 2019 г. URL: <https://www.rbc.ru/economics/29/10/2019/5db716b19a79477d643999c3> (дата обращения: 06.02.20).

⁵ Официальная статистика: Уровень жизни // Федеральная служба государственной статистики. URL: <https://www.gks.ru/folder/13397> (дата обращения: 06.02.20).

⁶ Управление персоналом. Энциклопедический словарь / под ред. А. Я. Кибанова. Москва, 1998. С. 67.

⁷ В России впервые с начала кризиса зафиксирован рост неравенства // РБК: новости от 1 августа 2016 г. URL: <https://www.rbc.ru/economics/01/08/2016/579f774e9a79474ba7378f87> (дата обращения: 06.02.20).

⁸ Официальная статистика: Gini coefficient of equivalised disposable income - EU-SILC survey // Eurostat. URL: https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc_di12&lang=en (дата обращения: 06.02.20).

⁹ Разрыв в доходах богатых и бедных регионов растет // Российская газета : новости от 10 сентября 2019 г. URL: <https://rg.ru/2019/09/10/razryv-v-dohodah-bogatyh-i-bednyh-regionov-rossii-rastet.html> (дата обращения: 06.02.20).

¹⁰ Чиркин В. Е. Конституция и социальное государство: юридические и фактические индикаторы // Журнал российского права. 2008. № 12 (144). С. 37.

Великобритании, Германии, Бельгии этот показатель превышает 1500 евро, а в Люксембурге составляет 2000 евро. Стоит обратить внимание на такие страны как Польша, Эстония, Чехия, Словакия и т. д., которые не имеют такого природного запаса полезных ископаемых, но в силу каких-то причин их МРОТ превышает отметку в 500 евро. Российский МРОТ с 1 января 2020 года в пересчете на валюту ЕС составляет 173 евро.

Переходя к характеристике потребительской корзины и прожиточного минимума, необходимо сказать следующее. Легально закрепленный набор различных товаров и услуг в разных государствах неодинаков, хотя и составляется по общему принципу. К примеру, в России такой набор включает всего 156 наименований, в Германии – 475, в Великобритании – 700. Следует обратить внимание, что прожиточный минимум в РФ устанавливается Правительством РФ ежеквартально, тогда как во многих странах Европы (в том числе в США – 40%) он составляет половину от средней заработной платы по стране¹¹.

В зарубежных странах чаще используются другие показатели для измерения покупательной способности, инфляции и уровня доходов населения. Для более объективного сравнения стоит сказать, что в среднем по странам Европы население тратит на продукты питания 15–20% от своего бюджета, в РФ же этот показатель составляет 30,2%¹². Конечно, цены на российские товары и европейские сильно различаются, но разница настолько существенная, что нельзя не обратить на это внимание. Предлагается сравнить (по данным Росстата с учетом актуальных изменений) размер прожиточного минимума в РФ с другими минимальными социальными гарантиями, которые установлены законодательством РФ.

РАЗМЕРЫ ОСНОВНЫХ МИНИМАЛЬНЫХ СОЦИАЛЬНЫХ ГАРАНТИЙ, УСТАНОВЛЕННЫХ
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ,
В СООТНОШЕНИИ С ВЕЛИЧИНОЙ ПРОЖИТОЧНОГО МИНИМУМА¹⁾
(на 1 января; в процентах)

	2010	2011	2012	2013 ²⁾	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Минимальный размер оплаты труда	72,7	62,0	67,5	68,2	67,1	57,3	59,0	70,1	87,5	100	100
Ежемесячное пособие на период отпуска по уходу за первым ребенком до достижения им возраста полутора лет	38,8	35,0	38,3	35,8	34,6	28,6	30,1 ³⁾	31,4 ³⁾	31,6 ³⁾	40	40
Минимальный размер пособия по безработице	14,3	12,2	12,5	11,1	10,3	8,2	8,1	7,9	7,8	13,2	12,3
Размер государственных академических стипендий студентов, обучающихся по образовательным программам ³⁾ :											

¹¹ Чиркин В. Е. Конституционное регулирование социальных отношений как фактор устойчивого развития общества // Государство и право. 2017. № 10. С. 24.

¹² Сколько европейцы тратят на еду // МИА «Россия сегодня». 16 декабря 2019 г. URL: <https://ria.ru/20191216/1562286321.html?in=t> (дата обращения: 06.02.20).

высшего образования	18,5	15,7	16,1	14,4	16,2	12,9	12,7	13,9	13,7	14,4	13,9
среднего профессионального образования	6,7	5,7	5,9	5,2	5,9	4,7	4,6	5,0	5,0	7,8	7,6

Видится, что размеры пособий и выплат настолько низки, что не составляют даже половины от прожиточного минимума. Кроме того, следует сделать замечание о том, что и сам прожиточный минимум не является суммой, на которую один человек может прожить целый месяц, поскольку набор продуктов питания, предусмотренный потребительской корзиной, очень скуден и вряд ли обеспечит человеку полноценное существование¹³.

Подводя итог, хочется сказать следующее. Помогут ли решить проблему бедности и повышения качества уровня жизни населения, предложенные Президентом РФ меры: увеличение материнского капитала или введение бесплатного горячего питания в начальных классах? Насколько это приблизит к нормальному образу жизни те домохозяйства, которые находятся за чертой бедности?¹⁴ Видится, что такие меры существенно не решат проблему бедности, безработицы т. д. Настоящим решением был бы пересмотр политики регулирования рынка труда и корректировка всех вышеназванных показателей, от которых зависит благосостояние широких слоев общества. Это действительно отразило бы упоминаемые ранее индикаторы социального государства.

Информация об авторе

Белованс Елизавета Владимировна – студентка 4 курса Иркутского института (филиала) ФГБОУ ВО «Всероссийский государственный университет юстиции (РПА Минюста России)». 664011, г. Иркутск, ул. Некрасова, д. 4, e-mail: *belovans.liza@mail.ru*.

**УДК 342.8
Б 73**

Н. Е. Богданов,
*студент 2 курса
СПб ЮИ (ф) УП РФ*

Особенности реализации избирательных прав в процессе регистрации кандидатов

В статье автор анализирует проблемы реализации активного избирательного права, а также особенности регистрации кандидатов на выборах. Также акцентируется внимание на процедуре муниципального фильтра, как

¹³ Голоманчук Э. В., Есикова Л. И. Потребительская корзина как экономический критерий продовольственной безопасности Российской Федерации // Аграрное и земельное право. 2018. № 12 (168). С. 80.

¹⁴ Послание Президента Федеральному Собранию // Официальный сайт Администрации Президента Российской Федерации. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/62582> (дата обращения: 06.02.20).

на одном из способов нарушения избирательного права граждан. На основе изучения «муниципального фильтра» автор делает вывод о необходимости изменения его процедуры и предлагает возможные решения.

Ключевые слова: избирательные права граждан; выборы губернаторов; муниципальные выборы; процедура муниципального фильтра.

Избирательный процесс в Российской Федерации во многом сопровождается политической дискуссией. 8 сентября 2019 года состоялись выборные кампании различного уровня в Российской Федерации. Наиболее пристальное внимание было приковано к Москве, где выбирали депутатов в Московскую городскую Думу, а также к Санкт-Петербургу, в котором проходили выборы губернатора. Московские выборы отметились массовыми уличными протестами; выборы губернатора в Санкт-Петербурге, по словам председателя Центральной избирательной комиссии Эллы Памфиловой, не имеют особых претензий, однако муниципальные выборы представляли из себя «муниципально-электоральный бандитизм»¹, по итогам которых петербургские суды должны рассмотреть более 100 исковых заявлений с требованием отменить результаты муниципальных выборов². Перечисленные события, по мнению автора, обуславливают актуальность проблемы реализации активного избирательного права, а также вновь повышают интерес к особенностям регистрации кандидатов на муниципальные выборы и к процедуре муниципального фильтра.

Муниципальный фильтр не один раз становился объектом дискуссий политологов и правоведов. Норма, регулирующая его порядок и механизм, стала новым явлением в системе избирательного права Российской Федерации и установила в 2012 году порядок дополнительных требований к выборам. В частности, выдвижение кандидата политической партией и выдвижение кандидата в порядке самовыдвижения должны поддержать от 5 до 10 процентов депутатов представительных органов муниципальных образований и (или) избранных на муниципальных выборах глав муниципальных образований субъектов Российской Федерации. Также стоит отметить, что кандидат должен быть поддержан не менее чем в трех четвертях муниципальных районов и городских округов субъекта Российской Федерации, а также муниципальный депутат может поддержать только одного кандидата, и подпись должна быть нотариально засвидетельствована.

Президент Российской Федерации Владимир Владимирович Путин отмечал, что в целом механизм муниципального фильтра не мешает волеизъявлению граждан, однако над его изменением, надо думать³. Также председа-

¹ Памфилова доложила Путину о «цинизме и нарушениях» на выборах // РБК. URL: <https://www.rbc.ru/politics/09/10/2019/5d9e22eb9a794757456a6d82> (дата обращения: 10.10.19).

² ЦИК: в 9 регионах подали 184 заявления об отмене итогов выборов // РИА Новости. URL: <https://ria.ru/20191002/1559361482> (дата обращения: 10.10.19).

³ Путин отметил, что муниципальный фильтр не помешал голосованию против губернаторов // ТАСС. URL: <https://tass.ru/politika/5738684> (дата обращения: 10.10.19).

тель Центральной избирательной комиссии Элла Памфилова не раз подчёркивала, что проблема «муниципального фильтра» на сегодняшний день перезрела, его норма должна быть пересмотрена для развития политической конкуренции⁴.

К существующим проблемам муниципального фильтра можно отнести самих муниципальных депутатов, выборы которых не всегда отражают адекватную волю избирателей. Также следует отметить слабость иных политических партий и самовыдвиженцев, которые не могут преодолеть механизм муниципального фильтра: сложность создаёт необходимый сбор подписей у 75% разных муниципальных образований региона. Или же более интересная проблема процесса нотариального заверения подписи муниципального депутата, который может оказаться сложным для местных нотариусов. Следует также отметить, что процесс этот хоть и прописан, но избирательная комиссия вправе не уточнять достоверность подписи депутата. Нельзя оставить без внимания отсутствие понятия «муниципальный фильтр» в Федеральных законах «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» № 184-ФЗ от 06.10.1999 и «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» № 67-ФЗ от 12.06.2002, что в свою очередь усложняет его понимание, а содержание становится расплывчатым.

Тем не менее основные проблемы муниципального фильтра содержатся в практической составляющей, где можно столкнуться с возможными нарушениями избирательных прав. Некоторые политологи отмечают случаи, когда бывший муниципальный депутат ставил подпись за кандидата, хотя этого делать уже не имел права или же ещё действующий депутат ставил подпись за двух и более кандидатов. Из этого уже образовывается проблема сбора большего числа подписей, чем нужно для регистрации: кандидат с огромным административным ресурсом может собрать до 60% и более подписей всех муниципальных депутатов, тем самым не оставив подписей своим конкурентам, при этом какого-либо запрета на верхний предел сбора подписей нет, только на сданные⁵. Таким же образом вызывает сомнение наименование представительного органа муниципального образования, которое нередко указывается неправильно, поскольку часто происходят переименования этих самых органов. Или же разные наименования в Уставе муниципального образования, на фирменном бланке кандидата и на удостоверении депутата – вся ответственность будет лежать на кандидате.

Однако больший интерес представляют муниципальные избирательные комиссии, которые согласно п. 1 и п. 2 ст. 24 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на

⁴ Кремль отказался рассматривать отмену «муниципального фильтра» // Интерфакс. URL: <https://www.interfax.ru/russia/636211> (дата обращения: 10.10.19).

⁵ Лушникова Т. А. Муниципальный фильтр - недостатки существующей системы и возможные пути усовершенствования процесса // Избирательное законодательство и практика. 2017. № 4. С. 19.

участие в референдуме граждан Российской Федерации» являются муниципальным органом, не входящим в структуру местного самоуправления и не подчиняющимся государственной власти. Однако следует обратить внимание на п. 9 ст. 24 того же закона, согласно которому представительный орган муниципального образования обязан назначить половину от общего числа членов муниципальной избирательной комиссии на основе поступивших предложений избирательной комиссии субъекта Российской Федерации. В свою очередь избирательная комиссия субъекта согласно п. 1 и п. 6 ст. 23 того же закона является органом государственной власти и формируется законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта (первая половина от общего числа) и высшим должностным лицом субъекта (вторая половина от общего числа). Таким образом, фактически половину избирательной комиссии субъекта формирует высшее должностное лицо субъекта, а избирательная комиссия субъекта, являясь органом государственной власти, формирует половину муниципальной избирательной комиссии. В связи с чем возникает вопрос о существовании конфликта интересов и их продвижения, а также о формировании зависимого корпуса муниципальных депутатов и использовании их подписей в механизме муниципального фильтра.

Подводя итог всего вышесказанного, можно сделать вывод о том, что в механизме муниципального фильтра имеются существенные недостатки, которые, по мнению правоведов, требуют своевременного решения. На наш взгляд, чтобы обеспечить здоровую конкуренцию на выборах глав субъектов Российской Федерации, нужно рассматривать все из существующих вариантов решений в совокупности: предоставить возможность муниципальному депутату ставить не одну подпись; снизить норму поддержки муниципальных образований с трёх четвертей до половины; снизить общий процент подписей муниципальных депутатов. И ко всему этому, безусловно, изменение законодательства в области формирования муниципальных избирательных комиссий, которые в свою очередь, по мнению некоторых учёных, могут оказывать влияние на выборы муниципальных депутатов. Также нельзя оставить без внимания важность повышения общественного признания и легитимности выборов на региональном уровне, повышения интереса у граждан к выборам и повышения явки на них, а также сокращения абсентеизма.

Информация об авторе

Богданов Никита Евгеньевич — студент 2 курса, Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации (СПб ЮИ (ф) УП РФ).

198332, г. Санкт Петербург, Ленинский проспект, 74.

Электронный адрес: nik.bogdanow@icloud.com

УДК 341:342.8

Б 88

И. А. Броницкая,

студентка 4 курса

ГрГУ имени Янки Купалы

Акты Конституционного Суда Республики Беларусь

Научная статья содержит в себе понятие и сущность актов Конституционного Суда Республики Беларусь. В работе рассматриваются виды актов Конституционного Суда Республики Беларусь, а также представлен анализ юридической силы актов Конституционного Суда.

Ключевые слова: акты Конституционного Суда, решения Конституционного Суда, заключения Конституционного Суда, юридическая сила актов Конституционного Суда.

Акты Конституционного Суда Республики Беларусь занимают уникальное положение в системе правовых актов страны. Конституционный Суд Республики Беларусь своими актами и содержащимися в них правовыми позициями не только восстанавливает конституционность, но и активно способствует развитию действующего законодательства.

Актуальность исследуемой темы определяется ролью актов Конституционного Суда Республики Беларусь, их влиянием на процесс обеспечения соблюдения прав и свобод граждан, созданием единой системы законодательства, основанной на конституционных требованиях. В научной литературе ведутся многочисленные дискуссии по поводу того, можно ли считать акты Конституционного Суда Республики Беларусь источником права, т. е. судебным прецедентом. В своей работе я попытаюсь раскрыть данный вопрос.

Практическая значимость работы состоит в том, что в работе изложены меры для совершенствования системы исполнения решений Конституционного Суда Республики Беларусь.

Пугачев А. Н. определяет акты Конституционного Суда как основанное на Конституции и законе властное волеизъявление государственного органа либо отдельных его представителей, направленное на реализацию задач конституционного правосудия и имеющее своей формой устное веление (распоряжение) или конкретный документ, содержащий соответствующие веления (предписания)¹.

В законе Республики Беларусь «О Конституционном судопроизводстве Республики Беларусь» и Регламенте Конституционного Суда Республики

¹ Пугачев А. Н. Судебный конституционный контроль // Учебно-методический комплекс для магистрантов юридических специальностей. Новополоцк : ПГУ, 2009. С. 742.

Беларусь определяется деление актов Конституционного Суда Республики Беларусь на решения и заключения².

В соответствии со статьей 36 Закона Республики Беларусь «О Конституционном судопроизводстве Республики Беларусь»: «Решением Конституционного Суда является любой акт, принимаемый в его заседании»³.

В отличие от обязательных заключений, решения Конституционного Суда носят рекомендательный характер. В этом и заключается их различие.

Решения Конституционного Суда имеют особый статус среди актов судебных органов. Они, без сомнения, источник права. Правовым источником решений Конституционного Суда является Конституция Республики Беларусь, для других судов Конституция и другие законодательные акты.

По мнению Председателя Конституционного Суда Российской Федерации В. Д. Зорькина, «решения Конституционного Суда с содержащимися в них правовыми позициями – и не прецеденты, и не преюдиция в чистом виде ни для самого Конституционного Суда, ни для других органов. Это нормативные акты особого рода, имеющие определенные прецедентные и преюдициальные свойства. Правовые позиции Конституционного Суда, содержащиеся в решениях, фактически отражают его особого рода правотворчество»⁴.

Следует согласиться с данным определением актов Конституционного Суда в системе источников права, поскольку им определен характер «продукта» деятельности органа судебного конституционного контроля.

В соответствии со статьей 22 Кодекса о судостроительстве и статусе судей Конституционный Суд Республики Беларусь по предложениям Президента Республики Беларусь, Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь, Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь, Верховного Суда Республики Беларусь, Совета Министров Республики Беларусь дает заключения⁵.

Заключения Конституционного Суда занимают очень важное место среди актов Конституционного Суда Республики Беларусь, поскольку решения о конституционности нормативного акта принимаются в форме

² О конституционном судопроизводстве Республики Беларусь : Закон Республики Беларусь от 8 января 2014 г. № 124-З // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. Минск, 2019 г. ; Регламент Конституционного Суда Республики Беларусь от 8 апреля 2014 г. № Р-916/2014 с изм. и доп. // Официальный сайт Конституционного Суда Республики Беларусь. Минск, 2009-2019. URL: <http://www.kc.gov.by>. (дата обращения: 21.12.2019).

³ Зорькин В. Д. Прецедентный характер решений Конституционного Суда Российской Федерации // Журнал российского права. 2004. № 12. С. 4.

⁴ Там же.

⁵ Кодекс Республики Беларусь о судостроительстве и статусе судей : принят Палатой представителей 31 мая 2006 г. : одобрен Советом Республики 16 июня 2006 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. Минск, 2019.

заклучения. Кроме того, заключения используются для интерпретации и анализа ранее существовавших заключений. Заключения Конституционного Суда оформляются отдельным документом и подлежат обязательному официальному опубликованию в порядке, установленном законодательством Республики Беларусь.

Конституционный Суд вправе также вносить предложения по совершенствованию актов законодательства, тем самым влияя на процесс правотворчества. Для совершенствования системы исполнения актов Конституционного Суда Республики Беларусь целесообразным было бы применение следующих мер: указание на неисполненные решения в ежегодных посланиях, определение в решениях ответственных органов за исполнение определенных решений, расширение полномочий Конституционного Суда Республики Беларусь в сфере контроля за исполнением решений, принятие самостоятельного закона об исполнении решений Конституционного Суда Республики Беларусь, внесение изменений в Закон Республики Беларусь «О Конституционном судопроизводстве Республики Беларусь» с закреплением мер ответственности, введение специального контроля прокуратуры за исполнением решений Конституционного Суда Республики Беларусь.

Какова же юридическая сила актов Конституционного суда Республики Беларусь?

Существует мнение, что акты Конституционного Суда по своей юридической силе приближены к законам. При этом считается, что акты Конституционного Суда в большей степени защищены, нежели законы, так как законы изменить и отменить вправе и Парламент, и Конституционный Суд, а изменить и отменить судебное решение может лишь сам Конституционный Суд.

Юридическая сила актов Конституционного Суда равна юридической силе самой Конституции. Характеризуется это тем, что выводы Конституционного Суда в итоговых решениях о проверке конституционности законов или других нормативных актов либо отдельных их положений не могут отменить или изменить ни законодатель, ни какие-либо другие органы публичной власти

Многие ученые спорят о правовой природе актов Конституционного Суда. Одна группа ученых признает, что акты Конституционного Суда Республики Беларусь являются обязательными, но не считают их источником права.

Другая группа считает, что было бы ошибкой снижать роль актов Конституционного Суда, поскольку акты Конституционного Суда рассчитаны на многократное применение, распространяются на неопределенный круг лиц и, кроме того, являются обязательными для всех субъектов права.

Поэтому ученые этой группы утверждают, что в иерархии правовых актов акты Конституционного Суда Республики Беларусь находятся сразу

после Конституции, а юридическая сила окончательных решений аналогична юридической силе Конституции Республика Беларусь. В то же время было бы ошибкой считать их юридическую силу равной, поскольку сам Конституционный Суд действует на основе Конституции и зависит от изменений и дополнений в Основном Законе.

Подводя итог можно сделать следующие выводы.

Акты Конституционного Суда Республики Беларусь занимают второе место в иерархии правовых актов Республики Беларусь после Конституции Республики Беларусь.

Акты Конституционного Суда в правовой системе Республики Беларусь представляются в виде заключений Конституционного Суда Республики Беларусь, итоговых решений Конституционного Суда Республики Беларусь, посланий Конституционного Суда Республики Беларусь.

Они являются обязательными для всех субъектов права, и это показывает юридическую силу судов как органов государственной власти. Суды выносят решения и заключения от имени государства, а государство обеспечивает их исполнение.

Информация об авторе

Броницкая Инесса Александровна – студентка 4 курса, Гродненский государственный университет имени Янки Купалы. 230023, г. Гродно, ул. Ожешко, 22. Телефон: +375292635763.

Электронный адрес: bronitskaya99@mail.ru

УДК 342.728

Б 90

Д. В. Будко,

Н. А. Рыжков,

курсанты 2 курса

ДВЮИ МВД России

Формирование институтов гражданского общества как мера противодействия экстремизму и терроризму в России

В статье анализируется деятельность институтов гражданского общества на основании обобщения практики. Авторы аргументируют значимость гражданского общества по противодействию экстремизму и терроризму.

Ключевые слова: гражданское общество, экстремизм, терроризм, профилактика, противодействие экстремизму и терроризму.

Экстремизм, терроризм, террористический акт – слова, которые, к сожалению, мы слышим все чаще и чаще в своей жизни. Данное явление приобретает массовый характер и распространяется на все сферы общества. Еже-

годно весь мир накрывает волна террористических актов, запугивающих все население страны и ставящих государственную власть в неловкое положение из-за невозможности справиться с этим напором и своевременно принять меры по урегулированию этих конфликтов. Бесспорно, что для противодействия этим негативным социальным явлениям необходимо проанализировать причины их возникновения и объединить все общественные силы в борьбе с ними. К сожалению, одной из причин данных негативных процессов является недостаточный уровень развития гражданского общества.

Экстремизм по своей природе сложнейший социально-политический феномен, сопровождающий человечество на протяжении веков и, по видимому, являющийся одним из наиболее негативных проявлений развития человеческой цивилизации¹. Тем не менее, длительный период его проявления в общественных отношениях позволяет нам в полной мере раскрыть его причины, особенности и предложить меры профилактики в борьбе с ним.

Изучение характерных особенностей формирования гражданского общества в России приводит нас к неутешительным выводам. В результате недолжного функционирования многих его институтов в обществе в должной степени не формируется правовая идеология, которая могла бы противостоять идеологии экстремизма и терроризма. Примечательно, что самыми незащищенными элементами в этом процессе являются молодежные социальные группы. Именно они подвержены влиянию антисоциальных движений, в том числе и террористических группировок в силу своей психофизиологической специфики.

В своем исследовании мы проанализировали факты, оказывающие наиболее существенное воздействие на деформации правового сознания молодежи. К таким, например, можно отнести: особенное психологическое сознание, обусловленное возрастными изменениями в психике и физиологии; низкий уровень нравственного воспитания; стремление выделиться как личность; собственная система ценностей, взглядов, манера поведения, одежда; крайне высокий уровень правового нигилизма; слабый инстинкт самосохранения, что в своей совокупности и подталкивает молодежь на совершение необдуманных деяний, ведущих к противоправным действиям.

Психологический и социальный фактор формирования человека как личности учитывается организаторами экстремистских группировок. Именно на стадии формирования человека как личности проще оказать влияние или внести коррективы в его формирующееся сознание, изменить образ жизни и курс дальнейшего развития. Лидеры радикальных группировок прибегают к вербовке молодых людей, завладевая неокрепшими умами. Молодёжь становится оружием, с помощью которого приводятся в действие террористические акты. Лидеры запрещённых организаций ставят человеческую жизнь как расходный материал, для выполнения задач, подрывающих порядок в обществе. От своих сторонников экстремисты требуют слепого, безукоризненного пови-

¹ Беликов С. В. Антифа. Молодежный экстремизм в России. Москва : Алгоритм. 2012. С. 1.

новения и исполнения любых, даже самых абсурдных приказов и инструкций².

В процессе долгого времени, экстремистская деятельность стала набирать обороты, совершенствовалась его целостная структура, механизм привлечения молодёжных масс в экстремистские группировки стал отлаженным и имеющим четкую систему, а сама вербовка представляет собой целый комплекс продуманных действий, для воздействия на сознание человека. Для предотвращения и снижения влияния лидеров групп экстремистской направленности требуется правильная и структурированная работа институтов гражданского общества. Например, школа и семья должны, в первую очередь, развивать в молодежи представления о правильных жизненно важных ценностях и о нормах общественного поведения, а затем общественные организации формировать в незрелой личности идеалы и принципы социально активного правомерного поведения.

Осознавая всю остроту данной проблемы, российское государство, как и другие государства мира, противостоит этому бичу общества, путем развития национального законодательства. Но, к сожалению, эта деятельность сводится только к мерам по противодействию экстремизму и терроризму, профилактической работы в этом направлении практически нет. Таким образом, на практике, мы видим исключительно нормы, направленные на предупреждение, пресечение правонарушений в данной сфере.

Многое познается в сравнении, если провести грань между современным российским и советским социалистическим обществом можно увидеть крайний низкий процент совершения преступлений экстремисткой направленности в СССР. Все это объясняется социалистической идеологией, существовавшей в стране. Она фактически диктовала гражданам единственно верную модель поведения и в целом вырабатывали у всего населения страны понимание государственных процессов, а самое главное место и роли каждого в них. В соответствии с Конституцией СССР идеология была государственной, обязательной для всех советских граждан, а, следовательно, находилась под защитой государства.

В современный период идеологии экстремизма государство, равно как и другие общественные институты, не предложили замены. Именно поэтому она завладевает неокрепшими умами и, управляя эмоциями и действиями человека, обещает им справедливое и безопасное будущее. Сторонники экстремистской идеологии могут быть настолько одержимы сознанием правоты и законности предъявляемых ими требований, что пропускают многообразие общественных процессов через призму этой идеологии. В свою очередь, в сознании граждан отсутствует понимание необходимости развития идеологической основы, которая бы формировала разум человека в направлении соблюдения им социальных норм, установленных в обществе. Нам видится, что именно институты гражданского общества, могли бы оказывать помощь на

² Перепелкин Г. Е. Молодежный экстремизм как угроза общественной безопасности // Правовая культура. Саратов. 2009. № 1 (6). С. 148.

первоначальной стадии развития личности, формируя не только его представления о добре и зле, но и законных способах противостояния несправедливости и противоправности процессов, происходящих вокруг каждого. Человек с рождения должен понимать – он не один. Общество его всегда поддерживает в отстаивании своих интересов, даже против государственных структур, но при условии, что эта деятельность законна.

Очевидно, что правовых норм, регулирующих деятельность государства по борьбе с терроризмом, недостаточно. Государство не уделяет должного внимания воспитанию населения в рамках единой государственной стратегии развития личности, ее места и роли в формировании институтов гражданского общества.

Актуальным в решении данной задачи становится высказывание Платона: «Воспитание есть усвоение хороших привычек». В рамках изученной проблемы стоит продолжить цитату известного философа, что в современных реалиях семья выступает не единственным субъектом в воспитании. Активную роль в становлении личности имеют институты гражданского общества, являясь одним из способов воспитательного воздействия и формирования патриотического мировоззрения у людей.

Информация об авторах

Будко Данил Вячеславович – курсант 2 курса факультета правоохранительной деятельности, Дальневосточный юридический институт Министерства внутренних дел Российской Федерации (ДВЮИ МВД РФ). 680030, Хабаровский край, город Хабаровск, пер. Казарменный 15., тел: 8914-379-44-74. Электронный адрес: *budko.iiprokuror@mail.ru*

Рыжков Никита Андреевич – курсант 2 курса факультета правоохранительной деятельности, Дальневосточный юридический институт Министерства внутренних дел Российской Федерации (ДВЮИ МВД РФ). 680030, Хабаровский край, город Хабаровск, пер. Казарменный 15, тел: 8962-100-62-88. Электронный адрес: *ryzhkovnikki@yandex.ru*

**УДК 342.8
В54**

Я. Д. Витовский,

*курсант 2 курса, Кузбасский институт
ФСИН России*

Выборы как способ осуществления народовластия в Российской Федерации

В статье анализируется роль выборов в избирательном процессе. Выборы в полной мере отражают легитимность власти. На основании обобщения практики реализации избирательных прав делается вывод о наличии многообразных форм народовластия. Выявлены основные проблемы реализа-

ции на практике избирательного процесса. Автор аргументирует значимость выборов в Российской Федерации.

Ключевые слова: народовластие, выборы, референдум, избирательная система, представительные органы власти.

Отдельные элементы института выборов органически включаются в общую систему народовластия как высшую форму волеизъявления граждан Российской Федерации.

В законодательстве Российской Федерации имеется легальное понятие выборов как самостоятельного института демократического государства, которое содержит в себе следующее толкование: «Выборы – это форма прямого волеизъявления граждан, осуществляемого в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, конституциями (уставами), законами субъектов Российской Федерации, уставами муниципальных образований в целях формирования органа государственной власти, органа местного самоуправления или наделения полномочиями должностного лица»¹.

Выборность в России основывается на следующих принципах:

Всеобщего избирательного права, равного избирательного права, прямого избирательного права, тайного избирательного права, свободы выборов, обязательности и периодичности выборов, альтернативности (состязательности) выборов

Для того чтобы в полной мере рассмотреть и изучить природу института выборов, необходимо рассмотреть их классификацию.

В зависимости от территории, на которой проводятся выборы, они подразделяются на: 1) выборы в органы союзного государства²; 2) федеральные выборы³; 3) региональные выборы⁴; 4) муниципальные выборы⁵.

В зависимости от статуса избираемого органа (должностного лица) выделяются⁶: 1) выборы представительных органов; 2) выборы высших должностных лиц соответствующего уровня власти; 3) выборы иных органов (контрольные органы муниципальных образований) и должностных лиц (мировые судьи).

Классификация избирательных систем также требует отдельного рассмотрения. В законодательстве Российской Федерации также отсутствует ле-

¹ Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации : Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ : в ред. от 29 мая 2019 г. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Антоненко А. П. Российско-белорусское Союзное государство: органы публичной власти : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Москва, 2007. С. 8.

³ Командирова Т. Г. Указ. соч. С. 11.

⁴ Краснов К. В. Субъекты избирательного процесса в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Москва, 2000. С. 12.

⁵ Ищенко О. А. Муниципальные выборы в системе народовластия: на примере Дальневосточного федерального округа : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Москва, 2000. С. 14.

⁶ Конституционное право России : учебник / отв. ред. В. В. Комарова. Москва : КНОРУС, 2017. С. 57.

гальная классификация избирательных систем, поэтому данный вопрос необходимо рассмотреть, обратившись к доктринальным источникам.

Выделяются следующие разновидности избирательных систем⁷: 1) *система выборов по одномандатным округам*, где участвуют кандидаты путем личного представительства (к примеру, Армения, Австралия); 2) *система выборов по партийным спискам*. В этой системе используются списки кандидатов, между которыми распределяются мандаты (к примеру, Норвегия, Италия); 3) *система выборов по многомандатным округам*. Система предполагает выборы посредством личного представительства кандидатов, мандаты распределяются между ними. При этом существуют и партийные списки (к примеру, Испания, Япония, Ирландия); 4) *комбинированная система*. При подсчете голосов используется несколько методик одновременно. Таким образом, заранее оговоренная часть депутатов избирается по одним правилам, оставшаяся часть – по другим. В отечественной литературе такую систему называют смешанной (к примеру, США, Венгрия).

Обоснование выбора вида избирательной системы – труд сложный. Однако вычленение различных избирательных систем необходимо и оправданно. Этот выбор зависит, прежде всего, от уровня политической системы общества. Вид выборов определяет функциональную основу самого института выборов.

Выборы в органы государственной власти и органы местного самоуправления приобрели широкое распространение и небывалую актуальность за последние два десятка лет. Они имеют свойство периодичности, которое распространяется на все виды этого способа выражения власти народа РФ.

В политологии можно встретить утверждение, согласно которому выборы являются не более чем своеобразным политическим ритуалом, якобы не оказывающим решающего влияния на политические процессы государства. Они лишь показывают видимость участия граждан к принятию политических решений.

Таким образом, выборы в Российской Федерации играют большую роль в политической системе государства, они одновременно являются легитимным способом формирования представительных органов власти и одним из важнейших элементов конституционного строя РФ, который для качественного функционирования демократической политической системы требует обязательной и полной реализации.

Законодательство Российской Федерации закрепляет право граждан РФ избирать и быть избранным, а также основания ограничения в этом праве, что закреплено в ст. 32 Основного закона государства. Ограничения подразделяются на постоянные и временные. Первые не имеют срока действия, вто-

⁷ Худoley Д. М. Классификация избирательных систем // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2016. Вып. 33. С. 260.

рые ограничения это те, которые вводятся на определенный срок (к примеру, на срок отбывания наказания в виде лишения свободы)⁸.

Таким образом, в действующем российском избирательном законодательстве применяется ряд специфических ограничений прав граждан, в частности, ограничение активного и пассивного избирательного права на период отбывания наказания в местах лишения свободы по приговору суда, вступившего в законную силу.

С принятием Конституции Российской Федерации отечественная избирательная система получила новый демократический образ. Укрепление российской государственности есть одно из направлений деятельности государства.

В ходе изучения института выборов можно прийти к следующим выводам.

1. Выборы оказывают воздействие на развитие демократии и гражданского общества, играют важную роль в становлении конституционного строя.

2. Рассматриваемый институт находится на стыке изучения таких наук как правоведение, политология, история и философия.

3. Реализация конституционных функций выборов является качественным показателем уровня развития демократии в стране и критерием степени развитости гражданского общества.

4. Выборы являются легитимным способом формирования представительных органов власти и одним из важнейших элементов конституционного строя России, который для качественного функционирования демократической политической системы требует обязательной и полной реализации.

5. В российском конституционном законодательстве применяется ряд специфических ограничений прав граждан, в частности, ограничение активного и пассивного избирательного права.

6. Необходимо предоставить возможность осужденным к лишению свободы реализацию активного избирательного права, включающего голосование на выборах и референдумах.

Информация об авторе

Витовский Ярослав Дмитриевич – курсант 2 курса, Кузбасский институт ФСИН России (КИФСИН России). 654066, Кемеровская область, г. Новокузнецк, пр. Октябрьский 49, тел/факс 8 (3843) 77-57-55,

тел. 8 (3843) 77-64-976

e-mail: institut@42.fsin.su

⁸ Утяшев М. М. К вопросу об ограничении прав человека // Правовая политика и правовая жизнь. 2006. № 1. С. 105.

УДК 35.086
Г 15

Г. В. Галекбаров,

*студент 4 курса
ИЮИ (ф) УП РФ*

К вопросу о предупреждении конфликта интересов на государственной службе в Российской Федерации

В статье анализируются проблемные вопросы предотвращения и урегулирования конфликта интересов на государственной службе, а также способы повышения правовой грамотности государственных служащих. Автором исследуются основные причины возникновения конфликта интересов на государственной службе и предлагается комплекс мер по его предупреждению.

Ключевые слова: конфликт интересов, причины, правовая грамотность.

Устранение конфликта интересов на государственной службе, а именно в международных документах рассматривается как существенный механизм в предотвращении коррупции среди должностных лиц и государственных служащих. В первую очередь, введение института урегулирования конфликта интересов на государственной службе предопределено в первую очередь с международными обязательствами РФ, которые следуют Конвенции ООН против коррупции. В Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 3 декабря 2015 г. в было подчеркнуто: «Коррупция – препятствие для развития России»¹.

Понятие конфликта интересов, а также порядок их предотвращения и урегулирования содержатся в Федеральном законе «О противодействии коррупции». Так статья 10 данного закона определяет конфликт интересов на государственной службе как ситуацию, при которой личная заинтересованность государственного служащего (прямая или косвенная) влияет или может повлиять на надлежащее исполнение им должностных обязанностей².

Значение категории «интерес» имеет оценочные свойства как в законодательстве Российской Федерации, так и в законодательстве многих других государств современного мира.

Личная заинтересованность в ст. 10 указанного закона трактуется следующим образом: «под личной заинтересованностью понимается возможность получения доходов или каких-либо выгод (преимуществ) лицом, и (или) состоящими с ним в близком родстве или свойстве лицами, гражданами или организациями, с которыми лицо, и (или) лица, состоящие с ним в близ-

¹ Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 3 декабря 2015 г. // Российская газета. 2015. № 275.

² О противодействии коррупции : Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

ком родстве или свойстве, связаны имущественными, корпоративными или иными близкими отношениями».

Также в пункте 7.1 статьи 81 Трудового кодекса Российской Федерации указывается, что работник обязан принять меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов³.

Вместе с тем одной из проблем предупреждения коррупции при прохождении государственной службы гражданами Российской Федерации является проблема выявления причин возникновения конфликта интересов⁴.

Как известно, проще устранить причину, чем решать проблему. Следует выявить причины и условия возникновения конфликтов интересов. Рассмотрим следующие причины возникновения конфликта интересов, которые выделяют в науке.

По мнению Е. Н. Петрушко, основные причины рассматриваемого коррупционного поведения можно разделить на связанные с выполнением служебных обязанностей (например, нарушение основных принципов государственной службы) и на социально-психологические (дисбаланс между материальными возможностями и финансовыми ожиданиями, между профессиональным уровнем и должностным положением отдельных государственных служащих)⁵.

В свою очередь Д. И. Дедов выделяет два вида причин конфликта интересов: институциональные (конфликт интересов возникает из-за недостатка правового регулирования законодателем функций органов власти) и личные (возникают из-за низкого уровня компетенции должностного лица и низкого качества исполнения им своих служебных обязанностей)⁶.

О. Н. Костюк указывает на объективные и субъективные причины появления конфликта интересов. «Объективные отличатся от субъективных тем, что они не зависят от воли, сознания и ценностей (и других психологических особенностей) государственного служащего. К объективным причинам ученый относил естественное столкновение интересов в административно-государственной сфере; несоответствие структуры государственного органа его компетенции, возложенным на него функциям и решаемым задачам; несовершенство законодательства Российской Федерации, другие. А к субъек-

³ Трудовой кодекс Российской Федерации : Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁴ Правовые основы противодействия коррупции : учеб. пособие / А. В. Юрковский, К. Н. Евдокимов, В. М. Деревскова. Иркутск : Иркутский юридический институт (филиал) Академии Ген. прокуратуры РФ, 2018. С. 145 ; Криминология : учебник для бакалавриата, специалитета и магистратуры / под общ. ред. О. С. Капинус. 2-е изд., пер. и доп. Москва : Юрайт, 2019. С. 712–715.

⁵ Петрушко Е. Н Основные методологические направления совершенствования технологии разрешения конфликта интересов при прохождении государственной службы в таможенных органах РФ // APRIORI. Серия: Гуманитарные науки : электронный научный журнал. 2015. № 1. С. 17.

⁶ Дедов Д. И. Конфликт интересов. Москва : Волтерс Клувер, 2004. 288 с.

тивным – неудовлетворенные потребности государственных служащих (социальным статусом, денежным содержанием и т. д.) и другие»⁷.

О. В. Казаченкова рассматривает следующие причины: «1) нарушение основных принципов государственной службы, в том числе приоритетности прав и свобод человека и гражданина, равного доступа граждан к гражданской службе и равных условий ее прохождения; 2) различные ценностные установки, дисбаланс между материальными возможностями и финансовыми ожиданиями и другие»⁸.

Таким образом, ученые при исследовании причин возникновения конфликта интересов солидарны в том, что существует совокупность причин, которые можно разделить на два больших блока: личностные и объективные (или институциональные).

На наш взгляд можно указать еще одну причину, почему государственные служащие не сообщают о возникшем конфликте интересов или возможности его возникновения, это незнание своих прав и обязанностей, т. е. юридическая безграмотность. При приеме на работу работодатель в соответствии с трудовым законодательством обязан ознакомить работника под роспись с локальными нормативными актами, непосредственно связанными с деятельностью работника. Часто это происходит лишь формально, в результате чего работник не знает своих прав и обязанностей. В связи с чем, следует повышать уровень правовой грамотности госслужащих, совершенствовать работу кадровых служб.

С учетом вышесказанного, по мнению автора, для предупреждения коррупции на государственной службе и предотвращения конфликта интересов, необходимо принять следующий комплекс мер.

1. Содействовать участию государственных служащих в научно-практических мероприятиях по антикоррупционной тематике (курсы повышения квалификации, обучающие семинары).

2. Разработать для государственных служащих соответствующие учебно-методические материалы, включая краткий обзор основных запретов, ограничений и обязанностей, а также сборник типовых конфликтных ситуации и порядок их решения.

3. Работодателю при приеме на работу следует лучше информировать госслужащих о их правовом статусе, а также знакомить их с обязанностями по предотвращению и урегулированию конфликта интересов.

4. Верховному Суду Российской Федерации следует обобщить судебную практику привлечения к дисциплинарной и гражданской ответственности за невыполнение обязанностей по предотвращению и урегулированию конфликта интересов и дать соответствующие разъяснения, приняв поста-

⁷ Костюк О. Н. Причинная обусловленность конфликта интересов на государственной службе // Молодой ученый. 2012. № 5. С. 340.

⁸ Казаченкова О. В. Административно-правовое регулирование разрешения конфликта интересов на государственной гражданской службе // Административное и муниципальное право. 2010. № 2. С. 64–70.

новление Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О судебной практике рассмотрения гражданских дел о привлечении должностных лиц и государственных (муниципальных) служащих к дисциплинарной ответственности за непринятие мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов».

5. Совершенствовать взаимодействие органов прокуратуры и кадровых служб государственных органов в сфере исполнения антикоррупционного законодательства Российской Федерации.

Резюмируя вышесказанное, можно сделать вывод о том, что государству следует продолжать совершенствовать правовой механизм противодействия коррупции, в том числе по предотвращению и урегулированию конфликта интересов на государственной службе. Полагаем, что для повышения эффективности антикоррупционного механизма и его функционирования, следует большое внимание уделять правовому просвещению и информированию государственных служащих об их обязанностях, запретах, ограничениях при исполнении антикоррупционного законодательства Российской Федерации.

Информация об авторе

Герман Викторovich Галекбаров – студент 4 курса, Иркутский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации (ИЮИ (ф) УП РФ). 664035, г. Иркутск, ул. Шевцова, 1. Электронный адрес: galekbarov.ry@mail.ru

УДК 342.9

Г 67

А. С. Горбунова,

Т. З. Зокиров,

студенты 4 курса, Университет имени О. Е. Кутафина (МГЮА)

О необходимости отмены действия главы 25 АПК РФ после принятия нового КоАП РФ

В статье анализируется проблема дифференциации регулирования порядка судопроизводства по делам об административных правонарушениях в судах общей юрисдикции и в арбитражных судах. На основании опыта законодательной работы и позиций научного сообщества делается вывод о необходимости унификации порядка судопроизводства по делам об административных правонарушениях в едином нормативном акте.

Ключевые слова: административная ответственность, производство по делам об административных правонарушениях, административное судопроизводство, административно-деликтное право.

В настоящий момент нормы о судопроизводстве по делам об административных правонарушениях содержатся в двух кодексах – действующем

Кодексе РФ об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ¹ и Арбитражном процессуальном кодексе РФ от 24.07.2002 № 95-ФЗ². Соответствующие нормы содержатся в разделе IV КоАП РФ и главе 25 АПК РФ.

В соответствии с пунктом 5.1.10 Концепции нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях существование норм о производстве по делам об административных правонарушениях в АПК РФ предполагается сохранить, причём без надлежащего мотивирования подобного решения.

Представляется, что целесообразность подобного «разделения» норм о производстве по делам об административных правонарушениях двумя кодексами отсутствует.

В соответствии с частью 1 статьи 202 АПК РФ арбитражные суды рассматривают дела об административных правонарушениях в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в связи с осуществлением ими предпринимательской и иной экономической деятельности по общим правилам искового производства, с особенностями, предусмотренными главой 25 АПК и КоАП РФ. При этом средством возбуждения производства является вовсе не иск, а заявление уполномоченных органов и должностных лиц (часть 2 статьи 202 АПК РФ), в то время как положения части 1 статьи 28.8 КоАП РФ предполагают направление в суд протокола (постановления прокурора) об административном правонарушении.

Е. А. Лебедева отмечает назначение такого средства возбуждения производства как заявление уполномоченного органа или должностного лица, как средства, позволяющего обеспечить «переход административного дела из собственно административно-процессуального режима в административно-судопроизводственный, в данном случае – режим арбитражного процесса, придавая административному органу и лицу, привлекаемому к административной ответственности, статус сторон»³.

С. Д. Хазанов отмечает наличие общего приоритета процессуальных норм АПК РФ по отношению к судопроизводственным нормам КоАП РФ, который объясняется необходимостью обеспечения единого правового режима разрешения всех видов дел, рассматриваемых арбитражными судами. Этим объясняется процессуальная терминология, по сравнению с КоАП РФ, иная логика стадий и процессуальных решений, иные процессуальные средства, обеспечивающие соблюдение общих требований искового производства⁴.

¹ Российская газета. 2001. № 256.

² Парламентская газета. 2002. № 140–141.

³ Лебедева Е. А. Особенности производства и исполнения постановлений по делам об административных правонарушениях. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁴ См.: Хазанов С. Д. Рассмотрение дел о привлечении к административной ответственности в арбитражных судах: проблемы согласования норм КоАП РФ и АПК РФ // Административное и административно-процессуальное право. Актуальные проблемы. Москва, 2004. С. 445.

По мнению Косоноговой О. В. отсутствие концептуального единства и разные терминология и процедуры являются серьезными проблемами нормативного регулирования и практического осуществления деятельности судьи арбитражного суда в производстве по делам об административных правонарушениях⁵.

Ситуация усугубляется позицией Пленума Верховного Суда РФ, посчитавшего, что, если материалы дела об административном правонарушении направлены в суд общей юрисдикции при относимости дела к компетенции арбитражного суда, судья суда общей юрисдикции выносит определение о возвращении материалов дела органу или лицу, составившему протокол об административном правонарушении⁶, что, по мнению О. В. Косоноговой, чревато пропуском срока привлечения к административной ответственности⁷.

Весьма любопытным является выявленное Н. Г. Салищевой противоречие между действующим КоАП РФ и АПК РФ – решения арбитражного суда выносятся именем Российской Федерации, в то время как в КоАП такой нормы нет⁸.

С другой стороны, Серков П. П. отмечает, что производство по делу об административном правонарушении в арбитражном суде однозначно является отправлением правосудия, но, автор поставил под сомнение «правосудность» производства по делу об административном правонарушении в суде общей юрисдикции⁹.

Это означает необходимость формулирования процессуальных норм будущего КоАП в качестве норм именно правосудия в традиционном понимании этого слова, что избавит суды общей юрисдикции и арбитражные суды от потребности регулирования производства по делам об административных правонарушениях по правилам двух кодексов.

Возможен и иной подход. Можно изменить предмет регулирования и нормы Кодекса об административном судопроизводстве РФ о компетенции судов, а именно – ввести отправление правосудия по делам об административных правонарушениях по правилам КАС РФ как судами общей юрисдикции, так и арбитражными судами; в свою очередь, нормы о производстве по делам об административных правонарушениях нового КоАП должны будут регулировать юрисдикционную деятельность несудебных органов.

⁵ Косоногова О. В. Рассмотрение дел об административных правонарушениях судьями арбитражных судов : монография. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁶ О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях : постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 г. № 5 // Российская газета. 2005. № 80.

⁷ Косоногова О. В. Указ. соч.

⁸ Салищева Н. Г. Проблемы правового регулирования института административной ответственности в Российской Федерации. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁹ См.: Серков П. П. Административная ответственность в российском праве: современное осмысление и новые подходы : монография. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

Первый подход отражают позицию о необходимости выделения административно-деликтного права в качестве подотрасли административного права, высказанную А. В. Кириным¹⁰.

Принятие законодателем этой точки зрения не будет противоречить логике законодателя, поскольку в РФ имеется опыт выделения отдельных норм процессуального законодательства в самостоятельные кодексы – в 2015 г. вступил в действие¹¹ Кодекс административного судопроизводства РФ, пришедший на смену Подразделу III ГПК РФ. В свою очередь АПК РФ появился лишь благодаря созданию системы арбитражных судов при том, что по своей природе арбитражный процесс стоит рассматривать как часть (подотрасль) гражданского процесса¹². «Административные» нормы в ГПК и АПК – «лишние», поскольку гражданский и арбитражный процесс призваны реализовывать нормы гражданского права и других отраслей частного права¹³. Поэтому и глава 25 АПК РФ должна утратить силу, а регулирование производства по делам об административных правонарушениях должно регулироваться единым кодексом.

Некоторые учёные настроены пессимистично. Как отмечает Каленский П. В., ситуация дуализма регулирования производства по делам об административных правонарушениях не изменится, несмотря на позиции научного сообщества. Мнение учёного небезосновательно – дошедший до юридического сообщества текст Концепции нового КоАП свидетельствует о возможном сохранении двойного регулирования производства по делам об административных правонарушениях¹⁴.

Но не стоит забывать, что представленная Концепция отражает лишь общие представления о новом КоАП РФ, которые к моменту представления проекта Кодекса будут подвергнуты обсуждению и пересмотру.

Информация об авторах

Горбунова Анастасия Сергеевна, Зокиров Тургунбой Зокирович – студенты 4 курса, Институт публичного права и управления Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА). 125993. Москва, ул. Садовая-Кудринская, дом 9. Телефон +7(903)686-35-00; +7(929)601-02-29. Электронный адрес: *nastushka041998@mail.ru; Turgunboy.zokirov@yandex.ru*

¹⁰ Кирин А. В. Административно-деликтное право (теория и законодательные основы). Москва : Норма, 2012. С. 131–132.

¹¹ О введении в действие Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации : Федеральный закон от 08 марта 2015 г. № 22-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 12.11.2019).

¹² См.: Гражданское процессуальное право России / под ред. М. С. Шакарян. Москва, 1999. С. 11–14 ; Вукот М. А., Зайцев И. М. Гражданский процесс России. Москва, 1999. С. 356–358 ; Гражданский процесс / под ред. В. А. Мусина, Н. А. Чечиной, Д. М. Чечота. Москва, 1996. С. 13–14.

¹³ См.: Гражданский процесс : учебник / под ред. М. К. Треушниковой. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁴ См.: Каленский П. В. Актуальные проблемы дисквалификации и пути их разрешения // Проблемы административного и административно-процессуального права. С. 271.

УДК 342.9
Г 92

А. В. Грылева,

студентка 2 курса
ИЮИ (ф) УП РФ

**К вопросу об административной ответственности несовершеннолетних
за совершение правонарушения,
предусмотренного статьей 20.3.1 КоАП РФ**

В научной работе проводится анализ административной ответственности несовершеннолетних за совершение правонарушений, предусмотренных ст. 20.3.1 КоАП РФ. В настоящее время несовершеннолетние являются специальным субъектом административного правонарушения, что обусловлено их психологической и социальной несформированностью как личности. С учетом повышенной общественной значимости вопроса о противодействии экстремистской деятельности, автор обосновывает необходимость снижения возраста привлечения к административной ответственности для несовершеннолетних по данному составу правонарушения.

Ключевые слова: несовершеннолетние, национальная рознь, вражда, экстремизм, административное правонарушение.

В настоящее время проблема молодежного экстремизма как разновидности экстремистской деятельности носит злободневный характер, и требует активной борьбы с данным негативным социальным явлением. Одним из правовых средств борьбы с вышеуказанным явлением выступает привлечение виновных лиц к административной ответственности. В частности, статья 20.3.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) устанавливает административную ответственность физических лиц за совершение действий, направленных на возбуждение ненависти либо вражды, а также на унижение достоинства человека либо группы лиц по признакам пола, расы, национальности, языка, происхождения, отношения к религии, а равно принадлежности к какой-либо социальной группе, совершенные публично, в том числе с использованием средств массовой информации либо информационно-телекоммуникационных сетей, включая сеть «Интернет», если эти действия не содержат уголовно наказуемого деяния¹. Возбуждение дел об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 20.3.1 КоАП РФ, относится к полномочиям прокуроров.

В диспозиции и санкции данной нормы не содержится каких-либо указаний на возрастные особенности правонарушителей, что позволяет сделать вывод об общем субъекте правонарушения – физическом вменяемом лице, достигшем возраста 16 лет. Однако, как показывает практика, именно лица,

¹ См.: Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации : Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

не достигшие 18 лет, наиболее склонны совершать указанные проступки с использованием информационно-телекоммуникационных сетей, включая сеть «Интернет».

Подростки представляют собой социально и психологически зависимую от различных внешних факторов категорию населения, в том числе в контексте вовлечения их в экстремистскую деятельность.

Так, например, Челябинский областной суд вынес решение о привлечении к административной ответственности несовершеннолетних М. и Л. за совершение правонарушения, предусмотренного ст. 20.3.1 КоАП РФ. Судом было установлено, что М. и Л., достигшие возраста 17 и 15 лет соответственно, создали страницу в социальной сети «ВКонтакте», где пропагандировали ненависть и вражду к еврейскому народу.

Доказательствами по делу послужили видеозаписи, посты, а также изображения, размещенные на страницах социальной сети.

В результате судебного рассмотрения было также установлено, что администратором веб-страницы являлся 15-летний Л., в то время как М. занимался редактированием постов и текстовых комментариев.

Кроме того, судом было установлено, что несовершеннолетний Л. ранее уже неоднократно совершал аналогичные административные правонарушения².

По мнению автора, следует обратить внимание на то, что в КоАП РФ отсутствует глава, посвященная административной ответственности несовершеннолетних, как, например, в Уголовном кодексе Российской Федерации. Однако в ч. 2 ст. 2.3 КоАП РФ устанавливается, что с учетом конкретных обстоятельств дела и данных о лице, совершившем административное правонарушение в возрасте от шестнадцати до восемнадцати лет, комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав указанное лицо может быть освобождено от административной ответственности с применением к нему меры воздействия, предусмотренной федеральным законодательством о защите прав несовершеннолетних.

Кроме того, к несовершеннолетним правонарушителям не применяется наказание в виде административного ареста (ст. 3.9 КоАП РФ).

Вместе с тем, некоторые учёные-административисты указывают на необходимость введения в административное законодательство института административной ответственности несовершеннолетних.

Так, например, Н. В. Полякова и Л. Б. Антонова считают целесообразным применение административной ответственности к несовершеннолетним, совершающим такие правонарушения, «опасность и противоправность которых очевидно должны осознаваться большинством подростков уже в раннем возрасте»³.

² См.: Решение Челябинского областного суда г. Брянска от 18 апреля 2018 г. Административное дело № 7-592 / 18 // Архив Челябинского областного суда за 2018 год.

³ См.: Полякова Н. В. Проблемы административной ответственности несовершеннолетних // Вестник ВИ МВД России. 2016. № 1. С. 167.

Также в научной среде (Л. Л. Кругликов, Ю. И. Юрьев, В. А. Поневежский) длительное время ведется дискуссия по вопросу о снижении возраста административной ответственности с 16 до 12 лет.

По мнению О. А. Фиофановой, изучавшей возрастные показатели современного подростка, «социальная зрелость наступает во многих случаях раньше биологической зрелости»⁴.

В свою очередь, Д. Б. Эльконина считает, что период пубертатного возраста начинается с 12–13 лет.

Аналогичной позиции придерживается Л. А. Шелягина, проводившая исследования нервно-психологического реагирования подростков и указывающая, что «возраст психической зрелости наступает с 12 лет»⁵.

Таким образом, можно сделать вывод, что ученые в области административного права полагают, что нынешнее духовное и социальное развитие молодежи требует особого подхода в вопросах реализации административной ответственности в отношении несовершеннолетних.

Проводя сравнительно-правовой анализ российского и зарубежного законодательства об административных правонарушениях, необходимо отметить, что Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях устанавливает ответственность за совершение ряда проступков несовершеннолетними с 14 лет. В частности, п. 2 ст. 4.3 указанного Кодекса к таким административным проступкам относит: мелкое хищение, умышленное уничтожение либо повреждение имущества, жестокое обращение с животными, мелкое хулиганство и др.⁶

Резюмируя вышесказанное, автор приходит к выводу о том, что на сегодняшний день в связи с теми процессами и факторами, которые происходят в подростковой среде: быстрое биологическое взросление, социальная акселерация, психическое взросление и осознание совершаемых противоправных действий, существование молодежной криминальной субкультуры и молодежных экстремистских группировок, особой социальной вредности экстремистских правонарушений и др., полагаем возможным снизить возраст привлечения к административной ответственности за ряд правонарушений (побои, мелкое хулиганство, мелкое хищение, распитие алкогольных напитков в общественных местах) с 16 до 12 лет. При этом считаем справедливым и обоснованным принятие данной меры, и в случае привлечения к ответственности несовершеннолетних за совершение экстремистских правонарушений: пропаганду либо публичное демонстрирование нацистской атрибутики или

⁴ См.: Фиофанова О. А. Психология взросления и воспитательные практики нового поколения : учеб. пособие. Москва. 2012. С. 150.

⁵ См.: Баранов А. А., Щеплягина Л. А. Фундаментальные и прикладные исследования по проблемам роста и развития детей и подростков // Российский педиатрический журнал. 2000. № 5. С. 5.

⁶ См.: Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях от 21 апреля 2003 г. № 194-З : принят Палатой представителей 17 декабря 2002 г. // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. URL: <http://www.pravo.by/pravovaya-informatsiya/normativnyedokumenty/natsionalnyu-reestr/natsionalnyu-reestr-pravovykh-aktov-respubliki-belarus> (дата обращения: 12.11.2019).

символики, либо атрибуты или символики экстремистских организаций, либо иных атрибуты или символики, пропаганда либо публичное демонстрация которых запрещены федеральными законами (ст. 20.3 КоАП РФ), возбуждение ненависти либо вражды, а равно унижение человеческого достоинства (ст. 20.3.1 КоАП РФ), производство и распространение экстремистских материалов (ст. 20.29 КоАП РФ). Также полагаем, что следует ужесточить наказание за совершение данных правонарушений и для юридических лиц, увеличив размер административного штрафа до одного миллиона рублей, либо введя приостановление деятельности юридического лица до 90 суток, а при повторном правонарушении установить наказание в виде ликвидации юридического лица.

Информация об авторе

Грылева Анастасия Витальевна – студентка 2 курса, Иркутский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации (ИЮИ (ф) УП РФ). 664035, г. Иркутск, ул. Шевцова, 1. Электронный адрес: *nastyagrilova@gmail.com*

УДК 342:343.8

Г 94

Д. Е. Гуляев,

студент 2 курса

МГЮА им. О. Е. Кутафина

Совершенствование общественного контроля за соблюдением прав человека в местах принудительного содержания как значимого элемента гражданского общества

В статье анализируется проблема недостаточной эффективности существующего на сегодняшний день в России общественного контроля за соблюдением прав человека в местах принудительного содержания. Предлагается создать систему государственно-общественного контроля за учреждениями закрытого типа, построенную по территориально-юрисдикционному принципу. Особое место в ней отводится общественному контролю как элементу гражданского общества.

Ключевые слова: общественный контроль, общественные наблюдательные комиссии (ОНК), государственный контроль, места принудительного содержания, права человека.

Наиболее серьезные нарушения прав человека в России происходят в местах принудительного содержания¹. В 2018 году к Уполномоченному по правам человека в РФ поступило 152 жалобы на незаконное применение

¹ В Пояснительной записке к проекту Федерального закона № 11807-3 «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии общественных объединений их деятельности» (2000г.) акцентируется внимание на ту же проблему.

сотрудниками таких мест физической силы и специальных средств, что на 83% больше, чем в 2017 году². А за первые девять месяцев 2019 года – 291 такое обращение³. О насилии в отношении лиц, содержащихся в учреждениях закрытого типа, сообщают и средства массовой информации⁴.

Одним из основополагающих элементов гражданского общества является общественный контроль, основывающийся на непосредственном осуществлении власти народом. Такой контроль за соблюдением прав человека в местах принудительного содержания осуществляют члены общественных наблюдательных комиссий (ОНК) и сами ОНК⁵. Не подвергая сомнению вклад, внесенный ОНК в обеспечение соблюдения прав человека в местах принудительного содержания, необходимо отметить, что их деятельность имеет сегодня существенные недостатки.

Во-первых, материально-техническое и финансовое обеспечение деятельности ОНК является актуальной проблемой — членам ОНК необходимо компенсировать затраты на проезд к местам принудительного содержания, отправку корреспонденции и т. д. из средств регионального или федерального бюджета, поскольку существующий механизм финансового обеспечения их деятельности не является эффективным⁶. Учитывая опыт выдвижения законодательных инициатив для решения данной проблемы, необходимо законодательно предусмотреть, что ОНК являются юридическими лицами⁷. Во-вторых, не все члены ОНК активно участвуют в общественной деятельности, посещают места принудительного содержания, между членами существуют конфликты⁸. Это свидетельствует о

² Ежегодный доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в РФ за 2018 год. URL: http://map.rightsrf.ru/Karta_Yadro/prav_z_karta/doklad/doklad.pdf (дата обращения: 17.01.2020).

³ Пресс-служба Уполномоченного по правам человека в РФ: «Встреча Уполномоченного с делегацией Европейского комитета по предупреждению пыток». URL: ombudsmanrf.org/news/novosti_upolnomochennogo/view/vstrecha_upolnomochennogo_s_delegaciej_evropejskogo_komiteta_po_preduprezhdeniju_pytok (дата обращения: 17.01.2020).

⁴ Избиение в ФКУ ИК-1 УФСИН России по Ярославской области сотрудниками колонии заключенного. URL: <https://news.rambler.ru/crime/43560702-v-yaroslavle-14-sotrudnikov-kolonii-obvinyuutsya-v-izbieni-osuzhdenno> (дата обращения: 17.01.2020).

⁵ Действуют на основе Федерального закона от 10 июня 2008 г. № 76-ФЗ «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания».

⁶ Ежегодный Доклад Общественной палаты Рос. Федерации «О состоянии гражданского общества в Российской Федерации за 2019 год»: «Острой проблемой является материально-техническое и финансовое обеспечение деятельности ОНК. ... необходимо активнее продвигать вопрос о компенсации расходов на осуществление мероприятий ОНК из регионального бюджета». URL: https://www.oprf.ru/files/1_2019dok/doklad_OPRF_2019_19122019.pdf (дата обращения: 17.01.2020).

⁷ Официальный отзыв Правительства РФ на проект Федерального закона № 370885-5 «О внесении изменений в статью 9 Федерального закона «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания», внесенный Думой Ханты-Мансийского автономного округа».

⁸ Практически в каждой ОНК есть члены, которые крайне редко посещают места принудительного содержания, не принимают участия в заседаниях ОНК и плановых мероприятиях. См.: Доклад Общественной палаты Российской Федерации, посвященный вопросам деятельности обществен-

недостаточной регламентации внутренних отношений между членами ОНК, отсутствии у них мотивации участвовать в осуществлении общественного контроля. В-третьих, ОНК могут осуществлять только плановые посещения мест принудительного содержания с обязательным извещением о них территориального органа исполнительной власти, которому подведомственно проверяемое место принудительного содержания. В некоторые учреждения членов ОНК не пускают вообще⁹, в связи с чем необходимо совершенствование правового статуса членов ОНК, предоставление им специальных правовых гарантий. В-четвертых, количество членов ОНК не распределяется равномерно относительно размера территории субъектов РФ, количеству мест принудительного содержания, а также лиц, содержащихся в них¹⁰. Это свидетельствует о необходимости модернизации процедуры формирования ОНК, замены территориального принципа формирования на более эффективный. В-пятых, имеют место злоупотребления членами ОНК своим положением, в первую очередь, выражающиеся во взяточничестве¹¹. В этой связи требуется совершенствование законодательства, касающегося ответственности членов ОНК¹². Все это свидетельствует о необходимости комплексного и значительного изменения законодательства об ОНК.

Альтернативным вариантом является создание новой эффективной системы контроля за учреждениями закрытого типа, отвечающей международным стандартам. Принципы построения такой системы изложены в Факультативном протоколе к Конвенции ООН против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (2002)¹³. Наиболее значимым из принципов является превентивное регулярное посещение любых мест принудительного содержания независимыми органами. На его основе предлагается создать

ных наблюдательных комиссий в субъектах Российской Федерации. URL: https://www.oprf.ru/files/1_2019dok/doklad_onk_28022019_1.pdf (дата обращения: 17.01.2020).

⁹ В 2017 г. Уполномоченному поступило 6 обращений от ОНК, три из них - о недопуске членов ОНК г. Санкт-Петербурга в отделения полиции... В ходе проверки установлены и привлечены к ответственности виновные сотрудники органов внутренних дел. См.: Ежегодный доклад О деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2017 год. URL: http://ombudsmanrf.org/upload/files/docs/lib/lite2-doclاد_20.04.18.pdf (дата обращения: 17.01.2020).

¹⁰ Так, на одного члена ОНК в Ямало-Ненецком автономном округе приходится 26 171,2 лиц, находящихся в местах принудительного содержания, а в Республике Ингушетия-108,9 таких лиц. См. Доклад Общественной палаты Российской Федерации, посвященный вопросам деятельности общественных наблюдательных комиссий в субъектах Российской Федерации.

¹¹ Там же.

¹² ...у Общественной палаты на сегодня отсутствуют законодательно закрепленные рычаги воздействия на деятельность уже сформированных ОНК и их членов, не предусмотрена процедура отзыва членов ОНК. См.: Ежегодный Доклад Общественной палаты РФ О состоянии гражданского общества в Российской Федерации за 2019 год.

¹³ Факультативный протокол к Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/torture_prot.shtml (дата обращения: 17.01.2020).

новую систему контроля за местами принудительного содержания в РФ.

Представляется целесообразным построение системы, включающей в себя органы как государственного, так и общественного контроля. Государственный контроль будет представлен государственным органом РФ и подчиненными ему государственными органами субъектов РФ. Независимые органы общественного контроля создаются в каждом субъекте РФ в зависимости от количества мест принудительного содержания и специфики их деятельности (сочетание территориального и юрисдикционного принципов) и являются юридическими лицами.

Государственным органом РФ может стать Федеральная Коллегия против пыток, насилия и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, формирующаяся по различным принципам и состоящая из членов из числа лиц, замещающих государственные должности РФ, входящих в состав Коллегии (по должности). На территории субъектов РФ по аналогии создаются Коллегии субъектов РФ против пыток, насилия и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (из числа лиц, замещающих государственные должности субъекта РФ).

Предлагается, чтобы органы общественного контроля, осуществляющие превентивные посещения мест принудительного содержания — общественные превентивные инспекции (далее — ОПИ), для большей эффективности включали в себя две категории членов. Первую составят юристы, врачи общей практики и психологи/психиатры/детские психологи (в каждом субъекте РФ необходимо наличие хотя бы одного представителя каждой указанной профессии, осуществляющего общественный контроль), которые будут получать денежное вознаграждение за свою деятельность, зависящее от количества проверенных ими за соответствующий месяц мест принудительного содержания¹⁴. Вторая категория членов — это представители общественности, осуществляющие свою деятельность на общественных началах, — не менее трех представителей в каждой ОПИ. Превентивное посещение места принудительного содержания в субъекте РФ может быть осуществлено только при наличии не менее чем двух членов первой категории и одного члена второй¹⁵. ОПИ формируются Общественной палатой РФ в порядке

¹⁴ Финансирование осуществляется из средств федерального бюджета.

¹⁵ По результатам каждого посещения ОПИ составляют отчет, который направляется уполномоченному по правам человека в субъекте РФ и (при необходимости) любому члену Федеральной Коллегии и (или) Коллегии субъекта РФ. Каждые три месяца ОПИ готовят обобщенный отчет о своей деятельности с рекомендациями государственным органам и направляют их уполномоченному по правам человека в субъекте РФ и для обобщения в Общественную палату субъекта РФ. Каждые шесть месяцев Общественная палата субъекта РФ на заседании Коллегии субъекта РФ представляет Доклад «О деятельности общественных превентивных инспекций (ОПИ) в субъекте РФ за соответствующее полугодие». Указанный Доклад с рекомендациями направляется Уполномоченному по правам человека в РФ и в Общественную палату РФ, которая обобщает Доклады в единый Доклад «О результатах действия Национального превентивного механизма в РФ за соответствующее полугодие» и представляет его на заседании Федеральной Коллегии.

выдвижения кандидатов общественными организациями (по аналогии с ОНК) и самовыдвижения. Учитывая негативный опыт ОНК, при обнаружении злоупотреблений членами ОПИ своим положением, следует предусмотреть право Общественной палаты РФ применять к ним меры дисциплинарной ответственности.

Таким образом, для организации в РФ эффективного общественного контроля за соблюдением прав человека в местах принудительного содержания необходимо комплексное и значительное внесение изменений в законодательство об ОНК. Альтернативным вариантом является разработка проекта Федерального закона «О государственном-общественном контроле за местами принудительного содержания в РФ», предусматривающего создание в России новой системы органов, осуществляющих государственный и общественный контроль за местами принудительного содержания.

Информация об авторе

Гуляев Дмитрий Евгеньевич – студент 2 курса, Международно-правовой институт Московского государственного юридического университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА).

115419, г. Москва, 2-й Донской проезд д.7/1. Электронный адрес: dima.gulyaev2013@yandex.ru.

УДК 342
Д 30

В. А. Демин,
студент 2 курса
ИЮИ (ф) УП РФ

Послания Президента Российской Федерации: к вопросу о правовой природе

В статье анализируются подходы к определению понятия послание Президента Российской Федерации. Исследуется вопрос о их правовой природе и значении для осуществления законотворческой и исполнительно-распорядительной деятельности. Автор аргументирует влияние посланий Президента Российской Федерации на совершенствование правового регулирования общественных отношений.

Ключевые слова: Президент Российской Федерации, послание Президента Российской Федерации, президентские послания, правовая природа посланий главы государства, законотворческая деятельность.

Президент Российской Федерации 15 января 2020 года на основании пункта «е» статьи 84 Конституции Российской Федерации обратился к Федеральному Собранию Российской Федерации с ежегодным посланием. Каждое такое послание вызывает массу споров и обсуждений. И это послание Президента Российской Федерации не стало исключением. Отсюда вытекает не-

поддельный интерес к самому институту президентских посланий, что обуславливает актуальность исследования правовой природы этого института.

Проблематику правовой природы посланий Президента Российской Федерации нельзя отнести к числу изученных вопросов в отечественной юридической науке. Мнения ученых расходятся во многих аспектах. Одним из них является определение понятия «послания». Так, ряд авторов определяет послания как обращение главы государства к парламенту с целью осуществления его взаимодействия с парламентом¹. При этом необходимо помнить, что взаимодействие предполагает процесс воздействия сторон друг на друга, то есть продолжающееся во времени действие, направленное на другой объект, а также взаимное влияние этого другого объекта на первый². Исходя из этого, взаимодействием является двусторонний процесс, в который вовлечены обе стороны этого взаимодействия. Вместе с тем законом не установлена обязанность учета положений посланий Президента Российской Федерации в работе Федерального Собрания Российской Федерации.

Р. Саква отмечает следующее: «Президент ежегодно отчитывается перед Федеральным Собранием, обращаясь к членам обеих палат на их совместном заседании с посланием о положении в стране и об основных направлениях ее внутренней и внешней политики»³. Из этого следует, что послание главы государства Р. Саква предлагает считать неким его отчетом перед парламентом. На наш взгляд, данное утверждение вряд ли можно признать верным. Президент Российской Федерации и Федеральное Собрание Российской Федерации не находятся в состоянии подчинения, в то время как отчетность предполагает подконтрольность, зависимость одного от другого. Большая группа исследователей связывают институт посланий главы государства с политическими отношениями. Так, Р. В. Касимов называет послание «средством президентской политики»⁴, Г. А. Грищенко определяет этот институт как «политико-правовой документ» стратегического назначения⁵, а Т. Н. Митрохина указывает, что это «акты («жанры») политической коммуникации»⁶. С данными утверждениями сложно не согласиться. Послания президента действительно имеют политическую подоплеку. К примеру, Конституция Российской Федерации устанавливает, что Президент Российской Федерации «обращается к Федеральному Собранию с ежегодными посланиями о положении в стране, об

¹ Авакьян С. А., Арбузкин А. М., Кененова И. П. Организация государственной власти в России и зарубежных странах. Москва : Юстицинформ, 2014. С. 433.

² Марзак Г. А. Правовая природа посланий Президента Российской Федерации Федеральному Собранию // Права человека: история, теория, практика : сб. научных статей. Курск, 2016. С. 137.

³ Саква Р. Институт президентства: либеральный или неопатерналистский политический режим // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. 2003. № 4. С. 115.

⁴ Касимов Р. В. Государственная политика Президента в условиях модернизации российской политической системы : федеративный аспект : 23.00.02 : автореф. дис. ... канд. полит. наук. Москва, 2011. С. 10.

⁵ Грищенко Г. А. Институт посланий Президента Российской Федерации в механизме легитимации государственной власти // Российский юридический журнал. 2011. № 6. С. 34–35.

⁶ Митрохина Т. Н. Политическая повестка дня для России в официальном дискурсе власти // Власть. 2012. № 5. С. 7–8.

основных направлениях внутренней и внешней политики государства» (пункт «е» статьи 84 Конституции Российской Федерации). Посредством этого института глава государства, осуществляя политическое руководство, обращается к парламенту, государственным и муниципальным органам, населению. В посланиях обозначается официальная позиция по отношению к наиболее актуальным проблемам, предлагается свое понимание политической реальности, способы решения проблем, определяется политический курс и основные направления внутренней и внешней политики государства, а также подводятся итоги сделанного. Кроме этого, Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» определяет ежегодное послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации «... основой для определения стратегических целей и приоритетов социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации ...»⁷.

Вторым дискуссионным аспектом в вопросе о правовой природе посланий главы государства является наличие либо отсутствие юридической силы у этого документа. Конституция Российской Федерации устанавливает, что Президент Российской Федерации издает указы и распоряжения, которые обязательны для исполнения на всей территории Российской Федерации (ст. 90). Но Основной закон не предусматривает обязательность исполнения ежегодных посланий Президента. Следовательно, послания главы государства не обладают общеобязательностью и их нельзя отнести к источникам права⁸.

Следует отметить, что ряд ученых указывают на двойственный характер посланий, поскольку их положения носят обязательный характер для законодательной и исполнительной власти. Однако отдельные из них подчеркивают рекомендательный характер посланий по отношению к законодательному органу государственной власти и необязательности исполнения. При этом исследователи все же приводят примеры исполнения парламентом положений президентских посланий: «Так результатом реализации послания Президента Федеральному Собранию 2015 г. явилось принятие Федерального закона от 3 июля 2016 г. № 354-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования порядка изъятия земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения при их неиспользовании по целевому назначению или использовании с нарушением законодательства Российской Федерации»⁹. Однако можно привести множество примеров неисполнения положений ежегодных посланий главы государства. К примеру, В. В. Путин в своем послании в 2012 году прямо говорил о необходимости создания специальной законодательной

⁷ О стратегическом планировании в Российской Федерации : Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ : в ред. от 18 июля 2019 г. № 183-ФЗ. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁸ Пешкина А. С. О юридической силе послания Президента Российской Федерации // Эволюция российского права : сб. науч. статей. Екатеринбург, 2018. С. 564.

⁹ Иванов Д. С. Юридическая природа послания Президента Российской Федерации к Федеральному Собранию // Вопросы российской юстиции. 2019. № 4. С. 80.

базы для административного судопроизводства, о формировании специализированных судов, разрешающих споры граждан с органами власти¹⁰. Как известно, административной юстиции в России до сих пор не создано.

Что касается обязательности исполнения посланий для органов исполнительной власти, то здесь ученые сходятся во мнении, что они выполняют распорядительную функцию¹¹. К примеру, О. Н. Кичалюк отмечает, что «данное суждение можно считать наиболее приемлемым, потому как Президент страны в сфере исполнительной власти обладает широким объемом полномочий, из которых вытекает его право выступать с директивными установками по отношению к Правительству. Например, в послании 1997 года определяются не только приоритетные задачи, но и сроки их исполнения и отчетности: «в трехмесячный срок разработать программу сокращения бюджетного дефицита ...»; «в трехмесячный срок разработать программу жилищно-коммунального хозяйства ...»¹². До 2014 года существовали бюджетные послания Президента, которые, согласно БК РФ, напрямую влияли на разработку проектов федеральных законов о бюджете¹³.

Таким образом, послания главы государства являются важным политико-стратегическим документом, определяющим развитие государства по различным направлениям, включая внешнюю политику. Однако, на наш взгляд, они не имеют юридической силы, но их положения находят свое правовое оформление в указах Президента, обладающих юридической силой. Послания, бесспорно, играют важную роль в развитии законодательства. Однако, как представляется, это связано с принадлежностью парламента и главы государства к одной политической силе. Если бы их политические взгляды были различные, то вряд ли послания главы государства могли бы оказать влияние на нормотворчество.

Информация об авторе

Демин Вадим Андреевич – студент 2 курса, Иркутский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации (ИЮИ (ф) УП РФ).

664035, г. Иркутск, ул. Шевцова, 1.

¹⁰ Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 12 декабря 2012 г. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/17118> (дата обращения: 10.02.2020).

¹¹ Пешкина А. С. О юридической силе послания Президента Российской Федерации // Эволюция российского права : сб. научных статей. Екатеринбург, 2018. С. 564.

¹² Кичалюк О. Н. Акты Президента Российской Федерации: Конституционно-правовой аспект : 12.00.02 : дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1999. С. 53.

¹³ Бюджетный кодекс Российской Федерации : Федеральный закон от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ : в ред. от 27 декабря 2019 г. № 456-ФЗ. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

УДК 342.56

Д 44

М. В. Дидикова,

А. Л. Койнова,

студенты 2 курса КемГУ

**Унификация требований о наличии ученой степени
членов экзаменационной комиссии по приему квалификационного
экзамена на должность судьи в субъектах Российской Федерации**

В статье рассматривается состав экзаменационной комиссии по приему квалификационного экзамена на должность судьи в субъектах Российской Федерации. Указывается, что доля членов комиссии, имеющих ученую степень, является крайне низкой, а их количество в комиссиях может кардинально отличаться в различных субъектах федерации. Предлагается унифицировать требования к количественному составу комиссий и установить минимальное количество членов, которые должны иметь ученую степень по юридической специальности.

Ключевые слова: квалификационный экзамен, экзаменационные комиссии, должность судьи, судейское сообщество, ученая степень по юридической специальности.

Согласно Федеральному закону от 14.03.2002 № 30-ФЗ «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации» в состав экзаменационной комиссии по приему квалифицированного экзамена на должность судей в субъектах РФ должны входить судьи, представители общероссийских общественных объединений юристов, а также преподаватели юридических дисциплин, научные работники, имеющие ученую степень кандидата юридических наук или доктора юридических наук¹. Привлечение общественности и ученых-юристов к приему экзаменов на должность судьи является одним из способов вовлечения институтов гражданского общества в принятие важных государственных решений. В современной юридической науке данная тема является крайне актуальной².

Предложение по реформированию экзаменационных комиссий по приему экзаменов на должность судьи высказываются давно и на разном уровне. В 2017 г. Совет при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека выступил с предложением, чтобы не менее половины членов экзаменационных комиссий имели ученую степень доктора или кан-

¹ Об органах судейского сообщества в Российской Федерации : Федеральный закон от 14 марта 2002 г. № 30-ФЗ : в ред. от 26 июля 2019 г. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

² См.: История и современные тенденции развития гражданского общества и государства: правозащитный аспект : монография / под ред. С. О. Гаврилова, А. В. Гавриловой. Москва : Проспект, 2019.

дидата наук по юридической специальности³. Т. Г. Морщакова, судья Конституционного Суда РФ в отставке, в интервью отметила, что «у студентов в вузах принимают экзамены профессора, доктора наук, а знания у кандидатов в судьи вообще зачастую непонятно кто оценивает. Нет единых требований к этому экзамену по стране – для судей «стандарты» могут быть самыми разными в зависимости от субъекта Федерации»⁴.

Однако анализ данных о составе экзаменационных комиссий, количестве лиц с ученой степенью, их соотношении с другими членами комиссии не проводился. Данные обстоятельства обуславливают актуальность настоящего исследования, целью которого является описание и критическое осмысление данных о наличии ученой степени у членов экзаменационной комиссии на должность судьи.

При проведении исследования использовался сайт Высшей экзаменационной комиссии по приему квалификационного экзамена на должность судьи⁵, где содержится информация о составе комиссий субъектов РФ. Данные о наличии или отсутствии ученой степени были получены из открытых источников, преимущественно это были сайты судов, университетов, сайт Российской государственной библиотеки. Исследование проводилось на основании информации актуальной на 31 декабря 2019 г.

Проведенное исследование показало, что средний процент членов с ученой степенью в экзаменационной комиссии по всем субъектам РФ составляет 24,30%. Данный процент является незначительным.

В сумме во всех субъектах Российской Федерации было насчитано 977 членов экзаменационных комиссий. Из них 196 человек имеют ученую степень кандидата или доктора юридических наук (по всем субъектам РФ). Больше всего их в Омской области. Из 12 членов комиссии 7 имеют степень кандидата наук и 38 докторов юридических наук (максимальное число членов с данной степенью в Ростовской области, 9 человека из 16). Иными учеными степенями обладают 6 членов комиссий (по всем субъектам РФ). К иным относятся: кандидат социологических наук, доктор философских наук, кандидат исторических наук, доктор медицинских наук. Наличие данных степеней обуславливается тесной взаимосвязью с юридической наукой, например, философия, как научная дисциплина, рассматривает такие аспекты как воля и её границы в целом, что неразрывно связано с таким понятием как свобода, также различные философские теории и мысли влияют на систему

³ Совет представил предложения о мерах по обеспечению гарантий независимости судей, гласности и прозрачности правосудия // Совет при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека URL: <http://www.president-sovet.ru/presscenter/news/read/4084/> (дата обращения: 01.02.2020).

⁴ Тамара Морщакова. Как нам реформировать суды // Legal.report. URL: <https://legal.report/tamara-morshakova-kak-nam-reformirovat-sudy/> (дата обращения: 01.02.2020).

⁵ Сайт Высшей экзаменационной комиссии по приему квалификационного экзамена на должность судьи. URL: <http://www.vekrf.ru> (дата обращения: 31.12.2019).

права различных стран и правовую систему в целом⁶. Встречается и такой термин, как медицинская юриспруденция, которая рассматривает правовые общественные отношения, возникшие в медицинской сфере, сюда относятся как уголовные дела, так и гражданские и рассматривать их будут не врачи, а юристы⁷. Для более глубокого понимания данного института требуются знания медицинских наук.

При изучении материалов по данной теме не было выявлено ни одного субъекта РФ где бы все члены экзаменационной комиссии имели ученую степень. Однако были выявлены обратные случаи. В некоторых субъектах РФ отсутствуют «остепенённые» члены комиссии. К ним относится Чеченская Республика (состав комиссии 9 человек), Камчатский край (состав комиссии 14 человек), Республика Алтай и Чукотский автономный округ (состав комиссии этих субъектов по 7 человек). В 27 субъектах РФ в состав комиссии входят по 2 человека с ученой степенью. В 23 субъектах РФ встречаются по 3 члена экзаменационной комиссии, которые имеют ученую степень. В 11 субъектах РФ в составе комиссии только 1 член комиссии, имеющий ученую степень, в 9 субъектах РФ – 5 членов, в 6 субъектах РФ – 4 члена, в 3 субъектах РФ – 6 членов, в 2 областях – 7 членов (Тюменская и Омская области). В Ростовской области 9 человек.

Стоит отметить те субъекты, в которых членов экзаменационной комиссии с ученой степенью оказалось больше. Сюда относятся Тюменская область (в состав комиссии входят 4 члена без степени и 7 со степенью, из этих 7 членов пять являются кандидатами юридических наук, остальные докторами юридических наук), Омская область (состав комиссии 12 членов, 7 являются кандидатами юридических наук), Ростовская область (9 членов комиссии имеют ученую степень, из этих 9, пять членов являются кандидатами юридических наук, три члена комиссии – доктора юридических наук и один кандидат философских наук). В Республике Северная Осетия – Алания в составе экзаменационной комиссии число членов комиссии с ученой и без ученой степени разделилось поровну.

Таким образом, из 85 субъектов Российской Федерации в трех из них членов экзаменационной комиссии, имеющих ученую степень, больше половины. Этот показатель является крайне незначительным, но он свидетельствует о том, что предложения Совета по развитию гражданского общества и правам человека являются достижимыми.

В заключении стоит отметить, что необходимо ввести единые требования для формирования экзаменационных комиссий по приему квалификационного экзамена на должность судьи, поскольку в разных субъектах РФ разный уровень подготовки членов комиссий и различный численный состав комиссий, принимающих квалификационный экзамен. Так, например, в Не-

⁶ Мещерякова О. М. Философия права в системе философии и юриспруденции // Российский журнал правовых исследований. 2019. Т. 6. № 2 (19). С. 22–27.

⁷ Баринев Е. Х., Тихомиров А. В. Медицинская юриспруденция и судебная медицина // Медицинская экспертиза и право. 2011. № 3. С. 7–11.

нецком автономном округе – 4 члена, а в Республики Татарстан и Московской области – 17 членов. Поэтому считаем, что необходимо унифицировать требование о количественном составе экзаменационных комиссий, установить минимум членов, которые должны иметь ученую степень по юридической специальности.

Информация об авторах

Дидикова Марина Владимировна – студентка 2 курса, Юридический институт, Кемеровский государственный университет (КемГУ). 650000, г. Кемерово, ул. Красная, 6. Электронный адрес: 535@mail.ru

Койнова Анастасия Леонидовна – студентка 2 курса, Юридический институт, Кемеровский государственный университет (КемГУ). 650000, г. Кемерово, ул. Красная, 6. Электронный адрес: koinovan@mail.ru

УДК 341:342.4

З 12

А. В. Забавко,

студент 4 курса юридического факультета ГрГУ им. Я. Купалы

Конституция Республики Беларусь и некоторые проблемы совершенствования конституционного законодательства

Научная статья содержит сравнительно-правовую характеристику Конституций Республики Беларусь и Российской Федерации.

В работе рассматриваются основные свойства Конституции Республики Беларусь и Российской Федерации, анализируются и характеризуются некоторые нормы Конституций, а также некоторые проблемы конституционного законодательства.

Ключевые слова: Конституция, закон, конституционный закон, обычный закон, программный закон.

Конституция Республики Беларусь обладает особыми юридическими свойствами главного учредительного политико-правового акта государства и общества. Она является уникальным документом, который имеет наивысшую юридическую силу, базируется на главных ценностях конституционализма, а также на наработках зарубежного конституционно-правового опыта, на накопленном собственном опыте государственного и правового строительства. Конституция является правовым фундаментом государственной и общественной жизни, а также основным источником всей правовой системы. По-

средством определения главных устоев государства, Конституция обеспечивает государству надежность и стабильность¹.

Правила политических процессов, происходящих в государстве, определяются Конституцией. Демократический вектор этих процессов является основным гарантом в обеспечения экономической и политической стабильности, а также эффективного функционирования государственного механизма в режиме законности и правопорядка. Другими словами, сфера конституционной регламентации имеет всеохватывающее свойство и характер, которыми не обладает ни один нормативный правовой акт в государстве. В чертах и свойствах проявляется демократическая сущность Конституции Республики Беларусь: верховенство Конституции в национальной правовой системе, ее легитимность, реальность, стабильность, особая защита со стороны народа и государства. Конституция является основой государственно-правовой модели общества. Она имеет свои задачи и цели, а также политическую предназначенность. Конституции – это акты, которые действуют долговременно, признаны обеспечивать стабильность конституционного строя, устойчивость политической системы в государстве, а также стабильность государственной власти².

В Конституции Республики Беларусь содержатся нормы, которые закрепляют более сложный порядок ее изменения. Данный порядок, в свою очередь, не позволяет тем или иным политическим силам вносить изменения и дополнения по собственным волям, а также исходя из конъюнктурных целей. Конституция Республики Беларусь, которая действует на данный момент, является хорошим юридическим фундаментом для дальнейшего совершенствования конституционного законодательства и конституционной практики, так как она собрала в себе накопленную мировую политико-правовую практику.

Исходные начала функционирования национальной правовой системы в новых политических реалиях были установлены действующей Конституцией белорусского государства³. Конституционное законодательство в области совершенствования системы республиканских и местных в Беларуси (муниципальный – в России) органов государственного управления реформируется посредством Конституции, то есть на ее основании. Конституции, также, как и любые другие правовые акты, с течением времени нуждается в поправках, устранении пробелов, некоторых несоответствующих ее норм. Это касается и действующей Конституции⁴.

Конституция Республики Беларусь предусматривает принятие только обычных (ст. 100) и программных (ст. 104) законов. Например, ч. 4 ст. 104

¹ Конституция Республики Беларусь : от 15 марта 1994 г. с изм. и доп. // Нац. реестр правовых актов Республики Беларусь. 2004. № 188. 1/6032.

² Авакьян С. А. Конституционное право России : учебник. В 2 т. Т. 1. Москва : Юрист, 2005. С. 380.

³ Демичев Д. М. Конституционное право : учебное пособие. Минск : Вышэйшая школа, 2004. 352 с.

⁴ Авакьян С. А. Указ. соч. С. 380.

Конституции Республики Беларусь предусматривает принятие программных законов об основных направлениях внутренней и внешней политики Республики Беларусь, о военной доктрине, которые считаются принятыми при условии, если за них проголосовало не менее двух третей от полного состава Палаты представителей и Совета Республики Национального собрания. Однако в законодательных актах других государств помимо принятия только обычных и программных законов принимаются так называемые конституционные законы⁵. В различных государствах концепция таких законов различна. В некоторых странах принято приравнивать к Конституции те нормативно-правовые акты, которые вносят изменения и дополнения в Основной Закон государства. Более того, принимаются такие нормативно-правовые акты квалифицированным большинством голосов членов парламента (либо 2/3, либо 4/5 от полного состава)⁶.

Например, в Италии конституционные законы принимаются по особо важным политическим и государственным вопросам и имеют верховенство по отношению к обычным законам. В Российской Федерации только те законы, принятие которых предусмотрено Конституцией, являются основными.

Пункт 1 ст. 108 Конституции Российской Федерации гласит: федеральные конституционные законы принимаются по вопросам, которые предусмотрены самой Конституцией Российской Федерации. Федеральный конституционный закон считается принятым только тогда, когда он одобрен большинством (не менее 3/4) голосов от общего числа членов Совета Федерации и не менее 2/3 голосов от общего числа депутатов Государственной Думы. Принятый федеральный конституционный закон в течение четырнадцати дней подлежит обнародованию.

Исходя из данной нормы, ст. 88 Конституции РФ устанавливает, что Президент Российской Федерации при обстоятельствах и в порядке, предусмотренных федеральным конституционным законом, вводит на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях чрезвычайное положение с незамедлительным сообщением об этом Совету Федерации и Государственной Думе. В силу пункта 3 ст. 118 Конституции Российской Федерации судебная система Российской Федерации устанавливается помимо Конституции и федеральным конституционным законом, а пункт 3 ст. 128 Основного Закона РФ гласит, что полномочия, порядок образования и деятельности Конституционного Суда, Верховного Суда, Высшего Арбитражного Суда и иных федеральных судов устанавливаются федеральным конституционным законом⁷.

Кроме того принятый в 1995 г. Федеральный закон «О референдуме Российской Федерации» также является конституционным. Но законы, по-

⁵ Демичев Д. М. Указ. соч. 352 с.

⁶ Конституционное (государственное) право зарубежных стран : учебник. В 4 т. Т. 1–2. Часть общая / Г. Н. Андреева [и др.] ; отв. ред. Б. А. Страшун. 3-е изд., обновл. и дораб. Москва : БЕК, 2000. С. 265.

⁷ Конституционное (государственное) право зарубежных стран ...

средством которых вносятся изменения либо дополнения в Конституцию Российской Федерации, не носят названия конституционных. С учетом имеющегося мирового конституционно-правового опыта можно сделать вывод, что было бы целесообразно закрепить в Конституции Республики Беларусь нормы, которые четко определяют понятие «конституционный закон», а также порядок принятия таких законов⁸.

В частности, предлагается следующая редакция ч. 4 ст. 104 белорусской Конституции: «Вносящие изменения и дополнения в Конституцию Республики Беларусь законы либо законы, принятие которых предусмотрено Конституцией напрямую, являются конституционными и считаются принятыми в случае, если за них проголосовало не менее двух третей от полного состава палат Национального Собрания Республики Беларусь». Я считаю, что толкование и уточнение данных норм непосредственно будет способствовать конституционно-правовой регламентации, а также укреплению конституционализма.

Информация об авторе

Забавко Александр Васильевич – студент 4 курса, Гродненский государственный университет имени Янки Купалы, юридический факультет, г. Гродно, ул. Доватора 3/1. Электронный адрес: sasza.zabavko123@mail.ru

УДК 342.9
И 18

М. Д. Иванова,
курсант 2 курса
ВСИ МВД России

Юридические лица как субъекты административной ответственности в Российской Федерации и зарубежных странах

Вопрос ответственности юридических лиц всегда был актуальным и значимым для административно-правовой науки. Однако среди ученых нет единого мнения относительно отнесения к субъектам административной ответственности юридических лиц. Мнения по поводу ответственности юридических лиц достаточно противоречивы, при том что в настоящее время законодатели активно обсуждают необходимость не только административной, но и уголовной ответственности юридических лиц.

Ключевые слова: юридическое лицо, административная ответственность, субъект ответственности.

⁸ Конституционное (государственное) право зарубежных стран ... С. 265.

Юридические лица, выступая субъектами административных правоотношений, могут совершать правонарушения и быть субъектами административного правонарушения, следовательно, нести административную ответственность. Об этом говорится в гл. 2 Кодекса об административных правонарушениях (далее КоАП РФ)¹.

Стоит заметить, что подавляющее большинство ученых-административистов² считают, что юридические лица выступают доминирующими участниками административных отношений, поскольку имеют свое проявление в государственных органах, органах местного самоуправления, публично-правовых союзах, которые могут приобретать статус юридических лиц, а также в различных хозяйственных обществах, союзах, учреждениях или корпорациях, добровольно созданные частными лицами и др., и подчеркивают необходимость признания юридических лиц субъектами административной ответственности.

Традиционно структуру административно-правового статуса юридических лиц составляют следующие элементы:

1) административная правосубъектность; 2) права и обязанности юридического лица, закрепленные нормами административного права.

По мнению Кононова П. И., административная ответственность лица или его административная деликтоспособность не является самостоятельным элементом ее административно-правового статуса, поскольку является ничем иным как обязанностью или способностью лица нести определенные «потери» в результате совершения правонарушения³.

Чапурных Я. Н. утверждает, что юридическое лицо как субъект административной ответственности – коллективный субъект права, который на основании своей правосубъектности в конкретных административных правоотношениях реализует свои субъективные юридические права и исполняет обязанности, а также несет ответственность за совершенные административные правонарушения⁴.

Нестерова Т. А. и Кременов И. Н., исследуя административно-правовой статус учреждений, определяет его как комплекс прав и обязанностей, которые учреждение приобретает и реализует в процессе осуществления следующих действий: создания учреждения, государственной регистрации учреждения; получения лицензии на занятие определенными видами деятельности, определения круга вопросов и полномочий государственных органов

¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 1. Ст. 1.

² Яковлев В. Ф., Татапина Э. В. Юридические лица и субъекты публичного права: в поисках правового баланса // Журнал российского права. 2016. № 8. С. 126–140.

³ Кононов П. И. Об основах административно-правового статуса субъекта административного права // Вестник Вятского государственного университета. 2007. № 1. С. 80–83.

⁴ Чапурных Я. Н. Понятие юридического лица как субъекта административного правоотношения // Вестник Костромского государственного университета. 2006. № 5.

по отношению к учреждению; ведения и предоставления бухгалтерской и статистической отчетности⁵.

Мигачев М. Ю. административную деликтоспособность считает составной административной дееспособности юридического лица⁶.

С учетом изложенного следует, что административная правосубъектность юридических лиц – это способность юридического лица иметь закрепленные административно-правовыми нормами права и юридические обязанности, которая возникает с момента их создания, а также способность своими действиями приобретать и реализовывать права и способность юридического лица нести ответственность за нарушение административно-правовых норм административной ответственности.

Исследование правосубъектности юридических лиц как субъектов административных правоотношений позволяет сделать вывод, что среди ученых существует тенденция исследования указанных лиц как реальных субъектов административной ответственности. Об этом свидетельствует наличие в составе правосубъектности юридического лица такого элемента как деликтоспособность, то есть способность субъекта за нарушение административно-правовых норм нести ответственность, в нашем случае, административную.

Возможность привлечения юридических лиц к административной ответственности предусмотрена в законодательстве ряда государств.

Так, Законом Республики Словения «О проступке» № 163 от 12 декабря 2002 г. предусмотрена «ответственность юридического лица, его ответственного лица и индивидуального частного предпринимателя, и предпринимателя, который самостоятельно осуществляет деятельность»⁷.

Субъективный состав ответственных лиц за проступки четко регламентирован статьей 17 «Субъекты и условия ответственности за проступки», где предусмотрена конкретизация условий ответственности юридических лиц⁸, а также разграничение системы взысканий для физических и юридических лиц, предусматривающих различные санкции.

Также в деликтном законодательстве Португальской Республики, а именно в ст. 7 Декрет-Закона № 433/82 от 27.10.1982 г., предусмотрена ответственность коллективных или аналогичных им лиц за проступки⁹.

Следует отметить, что особенностью зарубежного законодательства в рамках изучения вопроса административной ответственности юридических лиц, является следующее: юридические лица, наделенные властными полномочиями, не могут быть субъектами административной ответственности, так

⁵ Нестерова Т. А., Кременов И. Н. Субъекты административных правоотношений и особенности их правового статуса // Молодой ученый. 2019. № 31. С. 102–105.

⁶ Мигачев М. Ю. Административное право РФ. Москва : Юрайт, 2014. С. 324.

⁷ Российский следователь. 2018. № 8. С. 75.

⁸ Там же. С. 76.

⁹ Право об административных правонарушениях: опыт стран Западной и Восточной Европы, требования Европейского Суда по Правам Человека и стандарты Совета Европы : аналитический доклад. URL: <https://online.zakon.kz/> (дата обращения: 29.01.2020).

как органы государственной власти, органы местного самоуправления будут нести административную ответственность за ответственное должностное лицо и только субъективно.

Такая тенденция исключения из состава субъектов ответственности общественных юридических лиц, которые наделены властными полномочиями, существует в зарубежном деликтном законодательстве, например, Законом Республики Словения «О проступке» № 163 от 12 декабря 2002 г. предусмотрено, что за проступки органы местного самоуправления не несут ответственность. Законом определено, что за проступки отвечает ответственное лицо государственного органа или органа местного самоуправления.

На законодательном уровне в Республике Словении разграничена ответственность за проступки публичных юридических лиц, которые наделены властными полномочиями, и которые не наделены властными полномочиями.

Законодательства Латвии¹⁰ и КНР предусматривают административную ответственность юридического лица; при этом законодательство КНР предусматривает ответственность как юридического, так и физического лица (в составе юридического)¹¹.

В некоторых западных странах юридические лица могут подвергаться уголовной ответственности. Франция была первой европейской страной, которая ввела концепцию корпоративной уголовной ответственности в 1994 году, за которой последовали Бельгия в 1999 году, Италия в 2001 году, Польша в 2003 году, Румыния в 2006 году и Люксембург и Испания в 2010 году. В Чешской Республике, закон о создании корпоративной уголовной ответственности вступил в силу с 1 января 2012 года. Даже в Великобритании, где уголовная ответственность для юридических лиц существовала в течение десятилетий, в последние годы было совершено множество преступлений, касающихся корпоративной уголовной ответственности. В Нидерландах до 1976 года против юридических лиц могли быть возбуждены только финансовые преступления.

В отношении умысла, например, в Люксембурге, хотя нет никаких защитных мер, прямо указанных в применимом законодательстве, все правонарушения требуют доказательства намерения, чтобы корпоративная организация могла предоставить аргументы в пользу наличия соответствующих систем и средств контроля и поэтому не мог быть намерен обидеть.

В Бельгии, за исключением тяжких преступлений, юридическое лицо может полностью избежать уголовной ответственности, доказав, что оно проявило должную осмотрительность при контроле лица, совершившего преступление, и что преступление не было следствием неконтролируемых действий; в то время как в Германии владелец или представители юридиче-

¹⁰ Кодекс Латвии об административных нарушениях. URL: <https://obvaldefoltovi4.livejournal.com/2794349.html> (дата обращения 29.01.2020).

¹¹ Административное право зарубежных стран : курс лекций / под ред. А. В. Кузьменко. Москва : Одиссей, 2014. С. 66.

ского лица могут быть привлечены к ответственности (в рамках нормативного контекста), если они не предпримут адекватных надзорных мер для предотвращения нарушения служебных обязанностей сотрудником, но это защита для владельца в том случае, если они приняли адекватные профилактические меры. Это позволяет сделать вывод, что в силу особенностей административного законодательства административная ответственность юридического лица тесно взаимосвязана с административной ответственностью физического лица.

В Польше юридическое лицо несет ответственность только в том случае, если оно не проявило должной осмотрительности при контроле правонарушителя или если представители юридического лица не проявили должной осмотрительности в предотвращении совершения правонарушения; а в Румынии корпорация несет ответственность только в том случае, если совершение преступления обусловлено отсутствием у него надзора или контроля.

В некоторых юрисдикциях меры, принимаемые юридическим лицом для предотвращения совершения преступлений, могут быть смягчающими факторами при вынесении приговора. Например, в Италии штраф, наложенный на юридическое лицо, будет уменьшен на 50%, если до суда корпорация приняла необходимые и превентивные внутренние меры и средства контроля.

Во Франции наличие адекватных процедур соблюдения и систем контроля может быть принято во внимание судами при рассмотрении контекста правонарушения, даже если сами процедуры соблюдения не являются позитивной защитой.

Можно сделать следующий вывод: привлечение к административной ответственности юридическое лицо будет способствовать достижению цели предупреждения совершения новых правонарушений, повышению законности и дисциплины внутри организации. Уплата юридическим лицом значительного административного штрафа может привести к определенным финансовым трудностям, что будет способствовать усилению самоорганизации юридического лица путем осуществления индивидуального и коллективного воздействия на сотрудников в целях воспитания их в духе уважения и соблюдения действующего законодательства.

Информация об авторе:

Иванова Марина Дмитриевна – курсант 2 курса факультета подготовки следователей и судебных экспертов, Восточно-Сибирский институт МВД России.

664074, г. Иркутск, ул. Лермонтова, 110.

Электронный адрес: marinoshka.ivanova2016@mail.ru

УДК 342.7:355.09(476)

И 26

А. С. Игнатенко,

магистрант

БрГУ им. А. С. Пушкина

**Военнослужащие Республики Беларусь:
законные ограничения на пользование отдельными правами
в период воинской службы**

В статье освещается конституционно-правовое положение военнослужащих Республики Беларусь сквозь призму систематизации и правового анализа прав и свобод. Автор обосновывает выводы о необходимости систематизации ограничений и запретов, связанных с прохождением воинской службы.

Ключевые слова: конституционно-правовой статус, военнослужащий, конституционные права, свободы, обязанности, воинская служба.

Правовой статус военнослужащих в Республике Беларусь определяется в соответствии с Конституцией Республики Беларусь, Законом Республики Беларусь «О воинской обязанности и воинской службе», Законом Республики Беларусь «О статусе военнослужащих», а также Уставами Вооруженных сил Республики Беларусь.

Согласно статье 1 Закона «О статусе военнослужащих», «статус военнослужащих – совокупность прав, свобод, обязанностей и ответственности военнослужащих, установленных Конституцией Республики Беларусь, Законом и иными законодательными актами Республики Беларусь, в том числе международными договорами Республики Беларусь»¹.

Специфика правового состояния военнослужащих Республики Беларусь, а значит, и характер взаимоотношений с другими группами субъектов права отражается, в том числе, в совокупности установленных для них государством прав, свобод и обязанностей. Или, иными словами, – в их нормативно установленном правовом статусе.

В свою очередь, своеобразие самого этого статуса определяется тем, что конституционные и предусмотренные другими общими законодательными актами права и обязанности военнослужащих, как граждан государства, получают свое развитие и конкретизацию в требованиях военного законодательства. Именно такими государственными мерами обеспечивается осуществление этих прав и обязанностей в реальных условиях военной службы.

Специальным законодательством о воинской службе устанавливаются, кроме того, дополнительные права (льготы, компенсации, социальные и пра-

¹ О воинской обязанности и воинской службе : Закон Респ. Беларусь от 5 ноября 1992 г. № 1914-ХП : в ред. от 04 января 2014 г. : с изм. от 04 июня 2015 г. // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 плюс / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2020.

вовые гарантии), особые обязанности (караул, боевое дежурство) военнослужащих, которые также характеризуют и уточняют их общее правовое положение и закрепляют для конкретных групп военнослужащих их специальный правовой статус.

Изучая конституционные права, свободы военнослужащих Республики Беларусь, полезным представляется как с практической, так и с теоретической позиции дать их характеристику сквозь систематизацию законных ограничений и запретов в их пользовании во время прохождения воинской службы.

Основываясь на авторитетном мнении профессора Г. А. Василевича², а также конституционных нормах Республики Беларусь, выделим, прежде всего, конституционные права и свободы военнослужащего, как человека и как гражданина Республики Беларусь. Обычно классифицируют личные права и свободы в следующем порядке: право на жизнь; свобода, неприкосновенность и достоинство личности; право на личную жизнь; неприкосновенность жилища; свобода передвижения и выбор места жительства; право на определение отношения к религии; свобода мнений и убеждений; право на национальную принадлежность и пользование родным языком; право на судебную защиту; право на юридическую помощь; право на защиту международных организаций.

Следует отметить некоторые ограничения на пользование личными правами военнослужащих, что, в том числе, касается иностранной помощи и зарубежных льгот, получения иностранных документов для военнослужащих. Таким образом, военнослужащим запрещается получение от иностранных государств документов, предоставляющих права на льготы и преимущества в связи с политическими, религиозными взглядами или национальной принадлежностью, а равно пользование такими льготами и преимуществами, если иное не вытекает из международных договоров Республики Беларусь.

Кроме того, на уровне национального законодательства закреплены ограничения для военнослужащих на пользование и другими личными правами. Прежде всего, эти ограничения касаются свободы передвижения и выбора места жительства военнослужащего. Обратим внимание, что статья 6 Закона Республики Беларусь «О статусе военнослужащих» устанавливает ограничение на свободное перемещение. Право на свободу передвижения реализуется военнослужащими с учетом необходимости поддержания ими боевой готовности воинской части и обеспечения своевременности мер реагирования на внешние угрозы национальной безопасности.

В соответствии со статьей 8 Закона Республики Беларусь «О статусе военнослужащих» военнослужащие имеют право исповедовать любую религию или не исповедовать никакой. В данном случае установлены ограничения по режиму проведения религиозных обрядов и ритуалов. Военнослужащие не вправе отказываться от исполнения обязанностей военной службы по

² Василевич Г. А. Конституционное право : учебник. Минск : Книжный дом, 2013. С. 278.

мотивам, связанным с религиозными убеждениями или использовать свои служебные полномочия для их пропаганды. Отправление религиозных обрядов может осуществляться военнослужащими в свободное от исполнения обязанностей военной службы время. Право на определение отношения к религии предполагает замену воинской службы на альтернативную в соответствии с нормами, изложенными в Законе Республики Беларусь «Об альтернативной службе».

Отдельные политические свободы и права (к примеру, статья 36 Конституции Республики Беларусь запрещает военнослужащим, в том числе и пограничной службы, быть членами политических партий и общественных объединений, преследующих политические цели) также ограничиваются Законом. Военнослужащие при реализации права на свободу мнений, убеждений и их свободное выражение, получение, хранение и распространение информации не вправе разглашать государственную и служебную тайну, обсуждать или критиковать приказы командира (начальника). Военнослужащие вправе в свободное от исполнения обязанностей военной службы время участвовать в собраниях, митингах, уличных шествиях, демонстрациях, пикетировании и иных массовых мероприятиях, проводимых в соответствии с законодательством вне территории воинской части (статья 7 вышеназванного Закона). Участие военнослужащих в забастовках, а равно иное неисполнение обязанностей военной службы в целях урегулирования вопросов, связанных с прохождением военной службы, запрещаются.

Экономические, социальные и культурные права носят, как правило, общий характер и присущи военнослужащим в рамках их должностных и специальных обязанностей. Право на труд реализуется военнослужащими путем прохождения ими военной службы в порядке и на условиях, изложенных в Законодательстве.

Кроме того, Законом установлено, что военнослужащим запрещается заниматься другой оплачиваемой работой (деятельностью), кроме преподавательской, научной, культурной, творческой деятельности, медицинской практики. Занятие вышеперечисленными работами, не связанными с исполнением обязанностей воинской службы, возможно лишь по согласованию с командиром воинской части, в которой военнослужащий проходит службу. Отметим, что в отношении командира воинской части осуществление иной разрешенной оплачиваемой работы возможно по согласованию с его непосредственным (вышестоящим) командиром.

Выводы. Совокупность прав, свобод, обязанностей военнослужащего Республики Беларусь занимает центральное место в структуре его конституционно-правового статуса.

Следует различать конституционные права, свободы военнослужащего, как человека и гражданина.

Автором систематизированы установленные законодательно ограничения и запреты для военнослужащих, связанные с прохождением воинской службы. Выделенные ограничения по своей сути являются правоустанавли-

вающими нормами, сущность которых определяет поведение военнослужащих, несовместимое с надлежащим исполнением обязанностей воинской службы.

Нормативно установленные ограничения конституционных прав граждан-военнослужащих направлены на эффективное и качественное исполнение ими воинской обязанности в сфере обороны и безопасности государства.

Информация об авторе

Игнатенко Андрей Сергеевич – магистрант юридического факультета Учреждения образования «Брестский государственный университет имени А. С. Пушкина» (УО «БрГУ им. А. С. Пушкина»), 224016, бульвар Космонавтов 21, г. Брест, Республика Беларусь).

Электронный адрес: ignat.asus@mail.ru

**УДК 342.7
И 44**

Г. С. Илляшенко,

В. А. Немеров,

*студенты 2 курса
ИЮИ (ф) УП РФ*

Право на жизнь и право на смерть в конституционно-правовом измерении

В представленном научном исследовании сопоставляются право на жизнь и право на смерть. Анализируется их нормативная основа. Затрагивается вопрос законодательного закрепления прекращения жизни до естественной смерти (самоубийство).

Ключевые слова: право на жизнь, право на смерть, эвтаназия, самоубийство.

Статья 20 Конституции РФ закрепляет право каждого на жизнь. Момент возникновения этого права является предметом дискуссии в отечественной правовой науке. Однако исходя из предписания ст. 56 Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»¹ следует, что право на жизнь возникает у человека после двенадцати недель с момента зачатия. Так, указанный закон устанавливается, что «Искусственное прерывание беременности по желанию женщины проводится при сроке беременности до двенадцати недель. В соответствии с ч. 2 ст. 17 ГК РФ правоспособность возникает с момента рождения. Представляется, что нормы указанных федеральных законов вступают в противо-

¹Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации : Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ. Ст. 56. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

речие. В связи с этим не представляется возможным определить момент возникновения у человека права на жизнь². В ряде зарубежных стран в законодательстве более конкретно и ясно закреплена позиция о моменте возникновения права на жизнь. Так, поправка № 8 к Конституции Ирландии гласит, что «Государство признаёт право на жизнь не рождённого, и гарантирует в своих законах уважение этого права, и законодательно защищает и отстаивает это право»³. В п. 5 ст. 40 Закона Республики Абхазия «О здравоохранении» говорится, что «Государство признает право на жизнь не рождённого ребенка с момента зачатия»⁴. Таким образом, в одних государствах право на жизнь признается с момента рождения человека, в других, – с момента его зачатия⁵.

Наряду с правом на жизнь ставится вопрос о существовании права на смерть, которое, по мнению некоторых исследователей, является обратной стороной права на жизнь. Данное право не признается отечественным законодателем. Государство, как общественная надстройка и механизм реализации общественных интересов, исходит из представления о праве человека на смерть, как явления не отвечающем его интересам. С точки зрения государства это приводит к изъятию граждан, которые могут выступать продуктивными и полезными членами общества. В связи с этим государство принимает меры, направленные на предупреждение и исключение возможности посягательства на жизнь человека. Например, Федеральный закон от 13.03.2006 № 38-ФЗ «О рекламе» содержит косвенные запреты на рекламу насилия (самоубийств)⁶. Федеральный закон от 26.09.1997 № 125-ФЗ «О свободе совести и религиозных объединениях»⁷ не допускает деятельность религиозных организаций склоняющих граждан к совершению самоубийств. Запрет на эвтаназию установлен Федеральным законом «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации». В то же время стоит отметить, что в юридическом смысле личные права человека характеризуются тем, что современное правовое государство признает свободу личности в пределах самостоятельной реализации своих неотъемлемых прав и свобод при условии, что они не нарушают права и свободы других лиц.

² Романовский Г. Б. Статус эмбриона в современном праве // Гражданин и право. 2011. № 12. С. 23–32.

³ Восьмая поправка к Конституции Ирландии : принята референдумом 7 сентября 1983 г. URL: <http://www.irishstatutebook.ie/eli/1983/ca/8/e№acted/e№pri№et> (дата обращения: 19.02.2020).

⁴ О здравоохранении : Закон Республики Абхазия : принят Народным Собранием-Парламентом Республики Абхазия. 29 января 2016 г. URL: <http://presidentofabkhazia.org/upload/iblock/c55/14-Закон%20РА%20О%20здоровоохранении.pdf> (дата обращения: 19.02.2020).

⁵ Романовский Г. Б. Проблемы законодательного определения момента рождения ребенка. Когда именно в период родов можно считать ребенка живым? Правовые последствия определения момента рождения // Правовые вопросы в здравоохранении. 2014. № 11. С. 72–87.

⁶ О рекламе : Федеральный закон от 13 марта 2006 г. № 38-ФЗ. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁷ О свободе совести и о религиозных объединениях : Федеральный закон от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

Таким образом, право на жизнь как субъективное право человека означает, что оно осуществляется им самостоятельно, носит индивидуальный характер и независимо от воли других. В этом ключе трудно не согласиться с доводами Ю. А. Дмитриева и Е. В. Шеленовой о том, что «конституционное установление права на жизнь логически означает юридическое закрепление права человека на смерть»⁸.

Остается не до конца определенным вопрос о понятии абсолютной ценности человеческой жизни. Каждый человек и государство рассматривает жизнь как высшую ценность, но, как представляется, это не соответствует действительности. Поскольку кроме порицаемого суицида существует такая форма реализации права на смерть как добровольное самопожертвование ради «общественного блага». На примерах восхваляемых героев, которые предпочли плену смерть, воспитывается молодое поколение, сами подвиги оцениваются государством как высшее проявление гражданской добродетели, поощряемое государственными наградами посмертно. Получается, что государство и общество само подталкивает своих граждан в определенных моментах выбирать смерть при выборе жизни или смерти. То есть возникает ситуация, когда государство в одно и то же время запрещает и разрешает добровольный уход из жизни, но только там и тогда, когда это отвечает интересам государства и общества. Данные выводы, конечно, нельзя считать в полной мере обоснованными, поскольку в этих случаях государство теряет своего полноправного гражданина, однако, если добровольный уход из жизни нельзя считать самопожертвованием, то это уже будет пресекаться государством в такой форме наказания, как принудительное лечение, ведь если ты пожертвовал собой ради спасения другого или процветания своего государства, то можно считать, что свой долг Родине ты отдал, а если ты ушел из жизни из-за того, что над тобой смеются сверстники, то это только следствие социально-психологической дезадаптации личности в условиях переживаемого ей микросоциального конфликта. Это приводит к мысли, что табуирование права на смерть лишь косвенно продиктовано гуманистическим представлением о важности и ценности человеческой жизни, а, в первую очередь, обусловлено коренными, материальными причинами, направленными на обеспечение выживания и развития общества и государства как таковых. На основании чего можно сделать вывод, что для государства и общества жизнь человека все-таки имеет не абсолютную, а только относительную ценность.

Таким образом, на основе проведенного анализа и рассмотрения разных взглядов о праве на жизнь и праве на смерть можно сделать вывод о том, что в современном дискурсе, посвященном вопросу о праве человека на жизнь и смерть отечественный законодатель проводит умеренную политику, лавируя между взглядами сторонников естественной и позитивистской школ права в тех пределах, которые отвечают интересам государства и общества.

⁸ Дмитриев Ю. А., Шленева Е. В. Право человека в Российской Федерации на осуществление эвтаназии // Государство и право. 2000. № 11. С. 58–59.

Информация об авторах

Илляшенко Глеб Станиславович – студент 2 курса, Иркутский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации (ИЮИ (ф) УП РФ). 664000, г. Иркутск, ул. 4-я Советская, 1. Электронный адрес: illyashenko2000@mail.ru

Немеров Вячеслав Алексеевич – студент 2 курса, Иркутский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации (ИЮИ (ф) УП РФ). 664000, г. Иркутск, ул. 4-я Советская, 1. Электронный адрес: Nemall2@yandex.ru

УДК 342.7

И 46

К. В. Ильина,

студентка 4 курса
ФГБОУ ВО ВГУЭС

Конституционное право граждан на жилище: создание органами государственной власти и органами местного самоуправления условий для его реализации на территории Приморского края

В статье исследуются общественные отношения в области обеспечения реализации гражданами конституционного права на жилище на территории Приморского края. Автором проанализированы региональные жилищные проблемы и меры, принимаемые органами государственной власти и органами местного самоуправления, для устранения этих проблем.

Ключевые слова: конституционное право на жилище, жилищное строительство, ипотечное кредитование, государственные программы, Приморский край.

Приморский край является наиболее густонаселенным субъектом Дальневосточного федерального округа, в то время как обеспеченность жильем в регионе является действительно насущной проблемой. По итогам середины 2019 г. Приморский край находился на 78 месте рейтинга доступности жилья. Для сравнения, Магаданская область и Камчатский край занимают 1 и 6 места рейтинга соответственно. Столь низкие показатели связаны, в первую очередь, с высокой стоимостью жилой недвижимости, недостаточным объемом жилищного строительства. В 2018 г. край занял 73 место по доступности покупки семьями жилья в ипотеку¹.

В соответствии с Конституцией РФ жилищное законодательство относится к вопросам совместного ведения Российской Федерации и её субъектов. Таким образом, решая проблему обеспечения граждан жилыми помеще-

¹ Доступность приобретения жилья–рейтинг регионов 2019 // Россия сегодня. РИА новости : сайт. URL: <https://riarating.ru/infografika/20190702/630129260.html> (дата обращения: 12.11.2019).

ниями на территории Приморья, регион вправе дополнять, развивать, детализировать в принимаемых на своей территории нормативных правовых актах нормы федеральных законов, в зависимости от специфических условий своего социально-экономического развития (прожиточный минимум, природно-климатические условия, бюджет и другие).

В 2012 году Администрацией края была утверждена государственная региональная программа «Обеспечение доступным жильем и качественными услугами жилищно-коммунального хозяйства населения Приморского края на 2013-2021 годы» (далее – Программа). Она разработана с учетом долгосрочных стратегических целей и приоритетных задач социально-экономического развития субъекта. Именно эта Программа определила основные задачи в целях создания условий для повышения доступности приобретения жилья гражданами на территории субъекта, стимулирования и развития жилищного строительства. Мероприятия Программы осуществляются с помощью соответствующей нормативной правовой базы².

Наиболее остро в Приморском крае стоит вопрос обеспеченности жильем детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. В конце 2018 г. Губернатор Приморья взял эту проблему на особый контроль. Принят целый ряд мер по устранению очереди на получение квартир. В частности, с 01 января 2019 года муниципалитеты получили полномочия по формированию специализированного жилищного фонда, предназначенного для проживания детей-сирот, включенных в сводный список. Отныне, они вправе самостоятельно заключать договоры найма специализированного жилого помещения с сиротами³. До 01 января 2019 г. в Приморском крае обязанность предоставления жилого помещения детям-сиротам лежала на региональной Администрации. С чем, к сожалению, указанный орган справлялся не должным образом.

Одной из причин невозможности предоставления жилья указанной категории лиц являлся недостаток средств в краевом бюджете на эти цели. Так, в отношении Администрации края были вынесены судебные решения, в которых Фрунзенский районный суд города Владивостока обязал орган исполнительной власти предоставить благоустроенное жилое помещение специализированного жилищного фонда лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей⁴. Из-за сложных алгоритмов в бюджетном процессе, а впоследствии невозможности в установленный срок испол-

² Обеспечение доступным жильем и качественными услугами жилищно-коммунального хозяйства населения Приморского края на 2013-2021 годы : государственная программа Приморского края от 7 декабря 2012 г. № 398-па. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ Об обеспечении жилыми помещениями детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на территории Приморского края : закон Приморского края от 24 декабря 2018 г. № 433-КЗ : в ред. от 07 ноября 2019 г. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁴ Решение Фрунзенского районного суда г. Владивосток № 2-8363/2018~М-7618/2018 от 17 декабря 2018 г. // Официальный сайт Фрунзенского районного суда г. Владивосток. URL: <http://frunzensky.prm.sudrf.ru/> (дата обращения: 29.01.2020).

нить решения суда, в отношении таких решений было возбуждено исполнительное производство.

Эту проблему решил вступивший в силу Закон Приморского края от 24.12.2018 № 433-КЗ, установивший дополнительную меру социальной поддержки в виде социальной выплаты, при наличии вступившего в законную силу определения суда об утверждении мирового соглашения об урегулировании судебного спора об обеспечении жилым помещением. С её помощью владелец может оплатить договор купли-продажи недвижимости, в том числе с использованием средств материнского капитала.

В настоящее время процесс обеспечения детей-сирот жилыми помещениями во многом ускорился. По информации, содержащейся на официальном сайте Администрации Приморского края, в 2019 г. на обеспечение жильем детей-сирот было направлено более 1,2 миллиарда рублей (919,5 миллиона – из краевого и 311,7 миллиона рублей – из федерального бюджета). За год собственными квартирами были обеспечены 800 детей-сирот, что на 100 человек больше годового показателя⁵.

Обеспечением равных возможностей различных категорий населения региона для приобретения жилой недвижимости при помощи ипотечного кредитования с социальной направленностью занимается аффилированное с краем АО «Корпорация развития жилищного строительства»⁶. Тем не менее, вопрос создания условий для реализации конституционного права на жилище для дальневосточников был поднят на Восточном Экономическом форуме в минувшем году. В. В. Путин поддержал идею об ипотеке под 2% для молодых семей из дальневосточного региона и поручил Правительству РФ разработать соответствующее постановление. 07 декабря 2019 г. Д. А. Медведев подписал постановление об утверждении условий программы «Дальневосточная ипотека» (далее – программа). Этой программой могут воспользоваться молодые семьи – семейные пары с детьми или без детей, в которых оба супруга не старше 35 лет, родители-одиночки, а также участники программы «Дальневосточный гектар». Потратить льготную ипотеку можно на покупку готового жилья на первичном рынке и на вторичном рынке (на территории сельского поселения субъекта РФ), на покупку строящегося жилья и на ИЖС⁷.

Размер кредитного договора может составлять не более 6 млн рублей при первоначальном взносе в 20%. Стоит заметить, что у граждан с детьми есть возможность направить средства материнского капитала в качестве

⁵ Более 700 сирот обеспечили жильём в Приморье // Администрация Приморского края : офиц. сайт. URL: <https://www.primorsky.ru/news/169256/> (дата обращения: 29.01.2020).

⁶ Корпорация развития жилищного строительства : Устав акционерного общества от 22 декабря 2016 г. // Корпорация развития жилищного строительства. URL: <http://xn--f1ahsf.xn--p1ai/> (дата обращения: 29.01.2020).

⁷ Об утверждении условий программы «Дальневосточная ипотека» и внесении изменений в распоряжение Правительства Российской Федерации от 2 сентября 2015 г. № 1713-р : постановление Правительства Российской Федерации от 07 декабря 2019 г. № 1609. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

взноса. Если учесть факт, что размер материнского капитала в 2020 году составляет 466,617 рублей, то кандидат на получение льготного кредитования сможет покрыть им около половины первоначального взноса.

Осуществление данной программы в Приморье началось с конца 2019 г. Однако спустя несколько дней после запуска программы «ДОМ.РФ» получил более 300 заявок от потенциальных заемщиков и одобрил займов на сумму 350 млн рублей. При этом рынок новостроек в крае уже отреагировал на ажиотаж ростом цен в среднем на 5–10%, как отмечают эксперты⁸. То есть, может сложиться ситуация, когда заемщик, взявший годами ранее ипотеку под 9–10% годовых, оказывается в большей выгоде, нежели оформивший ипотеку под 2% сейчас, но с ценами на жильё значительно выше. Указанная проблема в скором времени будет поднята на уровне федеральных властей.

Создание органами государственной власти Приморского края условий для благополучной реализации гражданами конституционного права на жилище проявляется и в установлении иных мер поддержки. Как известно, в крае остро стоит социальная проблема обманутых дольщиков – граждан, чьи права были нарушены из-за действий недобросовестных застройщиков. В связи с этим в регионе Администрацией края был учрежден и зарегистрирован Фонд помощи обманутым дольщикам.

Целью деятельности Фонда является защита прав граждан, чьи денежные средства привлечены для строительства многоквартирных домов на территории Приморского края и чьи права нарушены⁹. Указанные цели достигаются путем обеспечения завершения строительства расположенных в крае проблемных объектов с помощью «новых» застройщиков, а также путем информирования обманутых дольщиков о ходе решения проблемы в целом. Источниками финансирования Фонда являются субсидии из краевого бюджета, частные инвестиции и средства, полученные от реализации имущества недобросовестного застройщика.

Таким образом, в целях создания условий для осуществления гражданами конституционного права на жилище в Приморском крае осуществляются региональные жилищные программы, направленные на социальную защиту отдельных категорий граждан, принимаются новые меры финансовой и информационной поддержки и создаются профильные организации для многостороннего решения жилищной проблемы в регионе.

Информация об авторе

Ильина Кристина Владимировна – студентка 4 курса, Владивостокский государственный университет экономики и сервиса. 690014, г. Владивосток, ул. Гоголя, 41. Электронный адрес: boks.mini@mail.ru.

⁸ Ажиотажный спрос на ипотеку под 2%: цены на жильё в Приморье выросли за неделю // Информационное агентство PrimaMedia.ru. URL: <https://primamedia.ru/news/889245/> (дата обращения: 29.01.2020).

⁹ Фонд поддержки обманутых дольщиков Приморского края : Устав некоммерческой организации от 18 сентября 2019 г. // Фонд поддержки обманутых дольщиков Приморского края. URL: <http://fppk.info/> (дата обращения: 29.01.2020).

УДК 342.7
К 17

И. В. Калашников,

курсант 2 курса
КИ ФСИН РОССИИ

Реализация принципа законности в деятельности ФСИН РФ: проблемы и перспективы

В статье анализируется процесс реализации прав и свобод лиц, находящихся в местах лишения свободы, а также права и свободы, предоставляемые Конституцией РФ, а также иными нормативно-правовыми актами, регулирующими эту сферу деятельности. Также рассматриваются различные проблемы по реализации прав и свобод. В данной статье делается вывод о важности соблюдения прав и свобод как лиц, находящихся в местах лишения свободы, так и лиц, ранее отбывших наказание.

Ключевые слова: законность, принцип законности, ФСИН РФ, конституционные права и свободы, права и свободы лиц, находящихся в местах лишения свободы.

Большинство юристов не приходят к одному мнению, определяя такие понятия как «законность» и «принцип законности». В результате чего в науке конституционного права начали выделяться различные толкования понятий «законность» и «принцип законности». Исходя из этого следует сделать вывод, что в полном объеме реализовывать принцип законности возможно, если в государстве есть присутствие нормативно правовых актов, которые регулируют определенные сферы жизни, которые, прежде всего, нуждаются в данном регулировании.

Поскольку принцип законности подразумевает точного исполнения закона, то издания одного комплекса законодательных актов не даст нужного результата и не затронет все сферы человеческой деятельности.

Для реализации законодательства необходимо брать в учет практическую составляющую реализации или возможность исполнения конкретного закона в настоящих условиях.

Принцип законности является конституционным и закреплен как в нормах международного права, так и национального законодательства, регулирующих защиту прав человека в местах лишения свободы. Более детально данный принцип закреплен в нормах уголовно-исполнительного законодательства. Согласно ст. 8 УИК РФ «Уголовно-исполнительное законодательство Российской Федерации основывается на принципах законности, гуманизма, демократизма, равенства осужденных перед законом, дифференциации и индивидуализации исполнения наказаний, рационального применения мер принуждения, средств исправления осужденных и стимулирования их

правопослушного поведения, соединения наказания с исправительным воздействием»¹.

К сожалению, в настоящее время в учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания, встречаются факты нарушения прав, свобод и законных интересов осужденных.

Указ президента РФ от 13 октября 2004 г. № 1314 «Вопросы Федеральной службы исполнения наказаний» отмечает, что основными задачами ФСИН России является: исполнение в соответствии с законодательством Российской Федерации уголовных наказаний. Данное положение является примером реализации принципа законности в деятельности учреждений и органов ФСИН России.

Осужденные могут обратиться в специальные контролирующие органы по поводу нарушения их конституционных прав и свобод. Также осужденные могут обратиться в Европейский суд по правам человека.

За неправомерную деятельность государство несёт ответственность в виде, установленном в законе. Представители администрации несут ответственность за неэффективное расходование бюджетных денежных средств, что является нарушением бюджетного законодательства².

Организационные основы деятельности по обеспечению законности включают в себя комплекс организационных гарантий³. Базис осуществления деятельности судебной системы, а также правоохранительных органов и органов прокуратуры. Так в ст. 1 ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации» надзор за исполнением законов администрацией учреждений и органов, исполняющих наказание в виде лишения свободы, осуществляют органы прокуратуры.

Для правового государства в соответствии с общепринятым принципом законности характерна деятельность по контролю за законностью в учреждениях и органах уголовной исполнительной системы. Прокурорский надзор – это специальный вид деятельности государственных федеральных органов прокуратуры, осуществляемая от имени Российской Федерации и состоящая в проверке точности соблюдения Конституции РФ и соблюдение нормативно-правовых актов, регулирующих данную сферу исполнения наказаний. В совокупность обязанностей прокурора входит проверка всех действий, совершенных руководителями учреждения или органа, исполняющего наказание. Также прокурор анализирует материалы служебного расследования, проводимого по отношению к сотрудникам ФСИН России, а также по отношению к спецконтингенту.

¹ Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации : Федеральный закон от 08 января 1997 г. № 1-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 2. Ст. 198.

² Бюджетный кодекс Российской Федерации : Федеральный закон от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 31. Ст. 3823.

³ Ефремов А. Ф. Принципы и гарантии законности : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 1999. С. 7–8.

Деятельность прокурора должна проходить так, чтобы служебная деятельность этих подразделений проходила в рамках соблюдения законности. В соответствии со ст. 17 Федерального закона «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений»

Принцип законности должен реализоваться в каждом правовом государстве. Кроме этого, приоритетность данного конституционного признака над другими является отражение в статье 15 Конституции РФ⁴.

Так, Уполномоченной по правам человека Кемеровской области Волошина З. Н. отмечает, что за 2018г. существуют жалобы на действия (бездействия) должностных лиц и лиц органов местного самоуправления. Большую часть обращений к уполномоченному по правам человека (124 или 14,1%) составляют жалобы на уголовно-исполнительную систему⁵.

Существует ряд актуальных проблем в уголовно-исполнительной системе, которые напрямую связаны с реализацией принципа законности. В основном для реализации уже существующих нормативно-правовых актов, регулирующих данную сферу, необходимо принять комплекс мероприятий в сфере правового регулирования. Данные мероприятия предполагают введение новых ведомственных нормативно-правовых актов или изменение в уже существующих. Проблема является актуальной и по сей день, так как без принятия решений по данным вопросам в полной мере не могут быть реализованы положения уголовно-исполнительного кодекса, из этого следует, что конституционный принцип законности сталкивается с рядом проблем.

К таким проблемам следует отнести проблемы правового регулирования розыска и привода лиц, подконтрольных уголовно-исполнительным инспекциям, проблемы правового регулирования ведомственного финансового контроля в учреждениях и органах ФСИН России, проблемы гражданско-правового регулирования секретных изобретений в деятельности учреждений и органов ФСИН России, некоторых проблем применения норм закона № 44-ФЗ при закупке продовольствия образовательными учреждениями ФСИН России, проблемы нормативно-правового регулирования уголовно-процессуальной компетенции ФСИН России, проблемы нормативно-правового обеспечения деятельности психологов УИИ ФСИН России в системе мониторинга рецидивной преступности несовершеннолетних.

В современном российском обществе без соблюдения принципа законности невозможно решение, стоящих перед государством задач. Для реализации установленных задач перед государством требуется организованность, порядок и дисциплина. Данные элементы относятся не только к представителям власти, но и к рядовым членам общества. Стабильная правовая обстановка в стране выступает важной предпосылкой для формирования правового

⁴ Конституция Российской Федерации : принята всенар. голосованием 12 декабря 1993 г. Москва : Проспект, 2010. С. 10–11.

⁵ Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Кемеровской области в 2018 году // Уполномоченный по правам человека в Кемеровской области : сайт. URL: <http://www.ombudsmankuzbass.ru/section/41.html> (дата обращения: 20.01.2020).

го государства. Наличие законодательства в стране не дает гарантий формирования правового государства. Для этого процесса необходим комплекс мероприятий по реализации существующего законодательства. Наличие должного правопорядка в стране возвышает престиж государства на международной арене.

Информация об авторе

Калашников Илья Владимирович – курсант 2 курса учебно-строевого подразделения факультета правоохранительной деятельности, рядовой внутренней службы. Домашний адрес: Кемеровская область, г. Новокузнецк, пр. Октябрьский, 49, тел/факс 8 (3843) 77-57-55; E-mail: nauka@kifsin.ru

УДК 347

К 61

Ю. С. Колокольцова,

студентка 2 курса
ЮИ КеМГУ

**К вопросу о развитии идеи адвокатской монополии
в аспекте реализации Концепции регулирования
профессиональной юридической помощи**

В статье рассматриваются проблемы реформирования адвокатуры и развития идеи адвокатской монополии в сфере предоставления юридических услуг, анализируются основные этапы реализации Концепции регулирования рынка профессиональной юридической помощи, выдвигаются предположения о положительных и отрицательных последствиях предлагаемых концепцией нововведений.

Ключевые слова: реформа адвокатуры, адвокатская монополия, рынок юридических услуг, концепция регулирования юридической помощи, право на квалифицированную юридическую помощь.

Конституцией Российской Федерации закреплены определенные юридические гарантии обеспечения прав человека и гражданина, например, право на судебную защиту прав и свобод (ст. 46), право обвиняемого на рассмотрение его дела судом с участием присяжных заседателей (ч. 2 ст. 47), презумпция невиновности (ст. 49) и т. п. Среди этих прав обратим особое внимание на ст. 48, которая закрепляет право граждан на получение бесплатной юридической помощи, оказываемой, в первую очередь, представителями адвокатуры.

Под адвокатурой понимается правовой институт, деятельность которого направлена на оказание квалифицированной юридической помощи, оказываемой на профессиональной основе, лицами, получившими статус адво-

ката, физическим и юридическим лицам (доверителям) в целях защиты их прав, свобод и интересов, а также обеспечения доступа к правосудию¹.

На сегодняшний день рынок юридических услуг включает не только профессиональную деятельность адвокатов. Оказывать подобную помощь вправе также лица, не обладающие адвокатским статусом. Таким образом, существует две группы участников рассматриваемого рынка: адвокаты и лица, чья деятельность не урегулирована Федеральным законом «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» (далее – Закон об адвокатуре).

Рассматривая данный вопрос, отметим, что одной из насущных проблем на сегодняшний день является присутствие на правовом рынке недобросовестных участников, дилетантов.

Для решения назревших вопросов государство предложило провести реформирование рынка профессиональной юридической помощи, предполагающего продвижение идеи адвокатской монополии в данном правовом секторе. Её суть заключается в создании единой, соответствующей требованиям международных правовых стандартов, системы профессиональной юридической помощи, оказываемой неограниченному кругу лиц².

Концепция регулирования рынка профессиональной юридической помощи была принята в рамках госпрограммы «Юстиция», утвержденной Правительством 15 апреля 2014 г., которую первоначально планировалось осуществить до 2020 года³. Впервые названная концепция «вышла в свет» 24 октября 2017 года. Непосредственной разработкой программы занималось Министерство юстиции Российской Федерации.

Концепция содержит в себе общие положения, в которых анализируется современное состояние рынка профессиональной юридической помощи в России, а также приводится опыт иностранных государств. Основной задачей проекта является формирование единого правового поля путём объединения практикующих юристов на площадке института адвокатуры.

Реализация проекта предусмотрена в три этапа. На первом этапе в 2018 году планировалась разработка нормативных правовых актов в нескольких направлениях (обеспечить возможность работать по трудовому договору, создать возможность выбора организационно-правовых форм, а также участвовать в госзакупках и др.) путём внесения изменений в целый ряд правовых актов: Закон об адвокатуре, Гражданский кодекс РФ, Трудовой кодекс РФ, Налоговый кодекс РФ, процессуальное законодательство и законодательство о госзакупках.

¹ Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации : Федеральный закон от 31 мая 2002 г. № 63-ФЗ : в ред. от 29 июля 2017 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 23. Ст. 2102.

² Корнилов В. Ю., Сахневич И. В. Создание адвокатской монополии в России: историко-правовой анализ // Проблемы и перспективы развития России: молодежный взгляд в будущее. Курск, 2019. С. 204–211.

³ Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Юстиция» : постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 312 : в ред. 29 марта 2019 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 18. Ст. 2158.

На втором этапе в 2019 году должна начаться разработка правовых актов, обеспечивающих временный упрощенный порядок перехода лиц, оказывающих юридические услуги, в адвокатуру. Действие данного порядка предусмотрено до 1 января 2023 года.

Последний этап запланировано провести в 2020-2022 гг. За это время должен быть обеспечен переход всех заинтересованных представителей юридического сообщества в адвокатуру. С 1 января 2023 года представительство во всех судебных инстанциях вправе будут осуществлять только адвокаты, а также госслужащие, муниципальные служащие, законные представители, руководители организаций. Коммерческие организации должны до этого времени привести свои фирменные наименования, учредительные документы, трудовые договоры, партнерские соглашения, соглашения с доверителями в соответствие с внесёнными изменениями в Закон об адвокатуре, и получить статус адвокатских образований.

В России на сегодняшний день адвокаты занимают доминирующее положение при оказании услуг, связанных с уголовным судопроизводством. Что касается гражданского процесса, то там законодатель не ставит ограничения при выборе судебного представителя. В статье 49 Гражданского процессуального кодекса РФ сказано, что «представителями в суде могут быть дееспособные лица, полномочия которых на ведение дела надлежащим образом оформлены и подтверждены». Исключением являются судьи, помощники судей, следователи, прокуроры, работники аппарата суда (статья 51)⁴. По нашему мнению, представительство в суде подразумевает под собой большую ответственность перед доверителем и вряд ли является той деятельностью, с которой способен справиться каждый, поэтому целесообразно повысить требования в целях «чистки» рынка профессиональной правовой помощи от дилетантов.

В процессе реализации концепции адвокатская монополия должна распространиться и на гражданское, и на арбитражное производство. Соответственно практикующим юристам необходимо будет приобрести адвокатский статус, который позволит им представлять в суде. Законодателю в данной ситуации важно создать наиболее комфортные условия для перехода юристов в адвокаты, а в случаях с юридическими организациями – в статус адвокатских образований.

Не стоит забывать о том, что на сегодняшний день ряд специальных требований применяется только к одной части участников (регулирование деятельности адвокатов Законом об адвокатуре и Кодексом профессиональной этики адвоката⁵), остальные находятся в условиях минимального правового регулирования, что говорит о недостаточной защищенности доверителя

⁴ Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации : Федеральный закон от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ : ред. от 02 декабря 2019 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 46. Ст. 4532.

⁵ Кодекс профессиональной этики адвоката : принят I Всероссийским съездом адвокатов 31 января 2003 г. : в ред. от 20 апреля 2017 г. // Вестник Федеральной палаты адвокатов Рос. Федерации. 2017. № 2.

перед последними. На наш взгляд, должна быть урегулирована деятельность всех участников рынка профессиональной юридической помощи. Часть юристов считает, что если в судопроизводстве участвуют профессионалы, то им будет проще договориться между собой⁶.

Существует точка зрения, что адвокатская монополия не способна решить назревшие проблемы, что она приведет к монополизации рынка, а любая монополия как известно приводит к снижению конкуренции. Помимо этого, она способствует повышению цен на правовые услуги и тем самым снижает уровень доступности⁷.

Насколько же благополучными окажутся результаты реализации идеи реформирования зависит и от участников рынка, и от непосредственного правового регулирования, которое на сегодняшний день по малопонятным причинам затягивается: первоначально программа «Юстиция» должна была быть реализована до 2020 года; этапы концепции 2017 года также не осуществляются в срок. Несомненно, преобразование рассматриваемого института необходимо, но предлагаемые на сегодняшний день нововведения по своей природе неоднозначны. Они могут привести как к положительным, так и к отрицательным последствиям. Само введение монополии, на наш взгляд, должно быть постепенным процессом, что в принципе и предлагают авторы проекта концепции.

Информация об авторе

Колокольцова Юлия Сергеевна – студентка 2 курса, Юридический институт, Кемеровский государственный университет (ЮИ КеМГУ).

Электронный адрес: kolokoltsova.yulia@yandex.ru

УДК 351

К 68

Д. В. Корольков,

студент 3 курса

ЮИ КеМГУ

Безнадзорные животные в России: способы решения проблемы

В данной статье описываются негативные последствия, которые приносят безнадзорные животные. Автор статьи предлагает ряд способов по борьбе с ростом безнадзорных животных в муниципальных образованиях. Анализируются положительные и отрицательные стороны предлагаемых мер по сокращению роста численности безнадзорных животных.

⁶ Алмакаев Д. А., Фадеев А. В. Положительные и отрицательные аспекты адвокатской монополии // Modern Science. 2019. № 12-1. С. 271–273.

⁷ Слепова В. В., Шарапова Р. А., Фадеев А. В. Адвокатская монополия: за и против // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2018. № 12-2. С. 130–133.

Ключевые слова: законодательство в сфере обращения с животными, безнадзорные животные, порядок отлова и содержания безнадзорных животных, приюты для безнадзорных животных.

Исследование темы безнадзорных животных в Российской Федерации можно считать актуальным и важным, поскольку круг существенных проблем, связанных с безнадзорными животными, достаточно велик. Юристами акцентируется внимание на регулировании численности безнадзорных животных в муниципальных образованиях, охране жизни и здоровья человека от негативного воздействия безнадзорных животных. Эти проблемы находятся в тесной корреляционной взаимосвязи друг с другом, поскольку численность безнадзорных животных напрямую влияет на степень охраны жизни и здоровья человека.

Под безнадзорными животными, опираясь на ст. 3 ФЗ «Об ответственном обращении с животными»¹ (далее – Закон «Об ответственном обращении с животными») следует понимать животное, которое не имеет владельца или владелец которого неизвестен.

Большую часть безнадзорных животных в населенных пунктах составляют собаки и кошки. Ориентировочно количество безнадзорных собак на территории РФ сводится к 14–23 миллионов особей и может достигать 50 миллионов, а безнадзорных кошек – 7–40 миллионов особей². По данным Роспотребнадзора их численность увеличивается с каждым годом на большей части территории РФ³. Наибольшую опасность как для человека, так и для других животных, представляют собаки (собачьи стаи), поскольку посредством укусов они могут причинить больше вреда здоровью, нежели чем иные животные, оставшиеся без надзора.

Рост численности бездомных собак является существенной проблемой для населения муниципальных образований), так как увеличивается риск нападений как одной особи, так и целых стай. Например, по статистике, утвержденной Роспотребнадзором, в первой половине 2018-го года было зафиксировано 191,6 тысяч нападений бездомных собак на человека⁴.

Закон «Об ответственном обращении с животными» установил гуманный подход к решению проблемы численности бездомных животных. В качестве основной меры, направленной на сокращение численности животных,

¹ Об ответственном обращении с животными и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 27 декабря 2018 г. № 498-ФЗ // Российская газета. 2018. № 295.

² Эксперты сравнили приюты для бездомных собак с концлагерями // ТАСС. URL: <https://tass.ru/plus-one/5336830> (дата обращения: 11.01.2020).

³ Роспотребнадзор о ситуации связанной с ростом риска заражения бешенством // Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека. URL: https://www.rosпотребнадзор.ru/about/info/news/news_details.php?ELEMENT_ID=12356 (дата обращения: 11.01.2020).

⁴ Собачий закон: почему государство не защищает россиян от бродячих псов // Известия. URL: <https://iz.ru/869364/ignat-shestakov/sobachii-zakon-pochemu-gosudarstvo-ne-zashchishchaet-rossiiian-ot-brodiachikh-psov> (дата обращения: 11.01.2020).

оставшихся без владельцев, статья 18 Закона предусматривает отлов, транспортировку животных в приюты, дальнейшее содержание животных без владельцев в приютах для животных.

Данный способ по борьбе с бездомными животными имеет плюсы и минусы. Основная проблема отлова и содержания животных – отсутствие должного финансирования приютов. Это связано с тем, что большая часть приютов находится в частной собственности и порой не всегда имеют постоянное финансовое обеспечение деятельности. Так, по вопросу организации приютов в Саратовской области Н. В. Тимушкина писала, что лишь в восьми из 18 городов Саратовской области образованы приюты для животных, не имеющие постоянного источника финансирования⁵. Думается, что увеличение фонда государственного стимулирования и поощрения деятельности экологических правозащитных организаций, а также изменение государственной политики в отношении них⁶ позволило бы частично решить и проблему с приютами.

Проблема нехватки приютов прослеживается во многих субъектах РФ. Так, по сведениям члена Совета Федерации Ирины Гехт, в России функционируют 412 приютов для животных и 219 пунктов передержки, расположенных лишь в 69 регионах⁷. При этом в каждом субъекте разный уровень финансирования деятельности по отлову и содержанию животных. Например, в Алтайском крае – менее восьми миллионов рублей в год, в Республике Алтай – 8,4 миллиона, Новосибирской области – 20 миллионов, Красноярском крае – 40,3 миллиона, Омской области – 50,9 миллиона рублей⁸.

Эффективность отлова и содержания заключается в том, что потенциально опасные особи или целые стаи бродячих животных подвергаются изолированию, из-за чего уменьшается их численность в местах пребывания людей, увеличивается уровень санитарно-эпидемиологической обстановки. Но отлов и содержание нельзя считать самыми эффективными мерами по борьбе с численностью животных. Постоянный отлов животных может привести к переполнению приютов, в связи с чем комплексно невозможно будет осуществить отлов и содержание других животных, оставшихся без надзора, на территории конкретного муниципального образования.

Радикальными способами борьбы с высокой численностью бездомных животных являются умерщвление (эвтаназия) и отстрел животных, в частности собак. Закон «Об ответственном обращении с животными» установил

⁵ Тимушкина Н. В. Бездомные собаки и кошки как угроза для жизни и здоровья детей и взрослых // Актуальные проблемы безопасности жизнедеятельности и физической культуры : сб. научных статей / под ред. Л. В. Кашицыной. Саратов, 2018. С. 173.

⁶ Боголюбов Е. А. Участие экологических правозащитных организаций в судебной защите экологических прав // Пролог: журнал о праве. 2017. № 4 (16). С. 38–43.

⁷ В Совете Федерации подсчитали количество приютов для бездомных животных в России // Парламентская газета : сайт. URL: <https://www.pnp.ru/social/v-sovete-federaci-podschitali-kolichestvo-priyutov-dlya-bezdomnykh-zhivotnykh-v-rossii.html> (дата обращения: 12.01.2020).

⁸ Кто и на какие деньги будет решать проблему бездомных животных в регионах // Российская газета : сайт. URL: <https://rg.ru/2019/04/30/reg-sibfo/kto-budet-reshat-problemu-bezdomnyh-zhivotnykh-v-regionah-sibiri.html> (дата обращения: 12.01.2020).

принцип гуманного обращения с животными, не допускающего решение проблемы численности животных посредством умерщвления или отстрела.

Умерщвление (эвтаназия) животных в соответствии с пунктом 11 статьи 16 Закона по общему правилу запрещено, и применяется не как мера по борьбе с численностью бездомных животных, а как способ прекращения непереносимых физических страданий нежизнеспособных животных.

Отстрел, как способ по борьбе с высокой численностью бездомных животных, предполагает применение оружия, направленное на причинение смерти животному. Отстрел не только не нашел своего законодательного закрепления в Законе «Об ответственном обращении с животными», но и относится к жестокому обращению с животными, что является уголовно-наказуемым деянием, установленным в статье 245 Уголовного кодекса РФ⁹. Но несмотря на этот факт, жители населенных пунктов нередко прибегают к практике антигуманных мер по борьбе с бездомными животными.

Известны случаи и санкционированных органами государственной власти мероприятий по борьбе с бродячими животными, которые включали отстрел бродячих собак. Например, в Самарской области егерям разрешили охотиться на диких собак, поскольку они уничтожали представителей дикой фауны (популяции косуль)¹⁰.

Практика применения отстрела или массового умерщвления бродячих животных постоянно подвергается критике, поскольку данные методы борьбы признаются противоречащими принципу гуманности обращения с животными. Эффективность отстрела или эвтаназии в борьбе с численностью животных заключается в том, что благодаря данным методам возможно практически полное сокращение популяций безнадзорных животных в муниципальных образованиях.

Подводя итог, важно обратить внимание на тот факт, что с каждым годом популяции бездомных животных растут, в связи с чем происходят нападения животных на человека, приводящие к неблагоприятным последствиям. Исследование способов борьбы с ростом бездомных животных показало, что законодательство РФ закрепляет принцип гуманного обращения с животными, из-за чего, из рассмотренных в исследовании способов, возможно применение только отлова и содержания животных. Эти способы не могут иметь стопроцентную эффективность, поскольку в РФ существует нехватка и слабый уровень финансирования приютов. Применение таких способов борьбы с ростом численности бездомных животных, как отстрел или умерщвление, запрещенных российским законодательством, может быть эффективным с практической точки зрения, так как в результате их применения можно дос-

⁹ Уголовный кодекс Российской Федерации : Федеральный закон от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ : в ред. от 27 декабря 2019 г. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁰ В Самарской области егерям разрешили охотиться на диких собак: «их количество превышено» // Настоящее время : сайт. URL: <https://www.currenttime.tv/a/samara-dogs-otstrel/30376747.html> (дата обращения 01.02.2020).

тичь полного сокращения популяций безнадзорных животных в муниципальных образованиях.

Информация об авторе

Корольков Дмитрий Витальевич – студент 3 курса, Юридический институт, Кемеровский государственный университет (КемГУ). 650000, г. Кемерово, ул. Красная, 6. Электронный адрес: dima.korolkov.1999@mail.ru

УДК 342.9

К 71

Е. В. Косырев,

аспирант 3 курса

ВГУЮ

Проблема привлечения к административной ответственности за нарушение федеральных нормативных правовых актов, содержащих нормы, определяющие порядок распространения наружной рекламы по региональным законам об административных правонарушениях

В статье рассматривается проблема привлечения к административной ответственности за нарушение федеральных нормативных правовых актов, содержащих нормы, определяющие порядок распространения наружной рекламы по региональным законам об административных правонарушениях. Приводятся конкретные примеры таких случаев. Даются рекомендации по их устранению.

Ключевые слова: административная ответственность, реклама, неопределенная диспозиция, региональный уровень.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 1.3.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ)¹ к ведению субъектов Российской Федерации в области административных правонарушений относится установление законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях административной ответственности за нарушение законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, нормативно правовых актов органов местного самоуправления.

Тем не менее нередки ситуации, когда региональные органы государственной власти не соблюдают данное правило и порой, возможно невольно, предусматривают в региональных законах об административных правонарушениях статьи, по которым возможно привлечение к ответственности за нарушение федеральных норм права. Разберем такие ситуации на примере федеральных правовых норм, регулирующих порядок распространения наружной рекламы.

¹ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 1. Ст. 1.

В ряде региональных законов об административных правонарушениях существуют бланкетные статьи, которые предусматривают административную ответственность за нарушение всех норм правил благоустройства, принятых всеми органами местного самоуправления региона². Антонов А. А. отмечает, что неопределенная диспозиция означает: реальное наполнение диспозиции данной нормы будет зависеть от правоприменителей³. Объектом правонарушения в таком случае становятся все нормы, которые включают в себя правила благоустройства того или иного муниципального образования, среди которых могут быть скомпилированные федеральные нормы. Как следует из смысла Определения Конституционного Суда РФ от 01.06.2010 № 841-О-П⁴, не исключается применение такой статьи регионального закона об административных правонарушениях для привлечения к ответственности за нарушение норм федерального законодательства.

Приведем по данному вопросу конкретные примеры. В Законе Республики Хакасия «Об административных правонарушениях»⁵ имеется бланкетная статья 83(2) «Нарушение правил благоустройства территории муниципального образования». В свою очередь, пункт 13.5.1.9 Правил Благоустройства территории муниципального образования Черногорск Республики Хакасия (далее – Правила)⁶ указывает, что установка рекламной конструкции допускается только при наличии разрешения на установку рекламной конструкции, выдаваемого администрацией муниципального образования г. Черногорск. Названные Правила изобилуют иными скомпилированным федеральными нормами, так, в пункте 13.5.1.1 указывается, что размещение средств наружной рекламы на территории муниципального образования г. Черногорск производится согласно ГОСТ Р 52044 «Наружная реклама на автомобильных дорогах и территориях городских и сельских поселений. Общие технические требования к средствам наружной рекламы. Правила размещения», пунктом 13.5.1.17 запрещается сходство с дорожными знаками рекламного изображения на кронштейне. Приведенные нормы воспроизводят те, которые содержатся в частях 4, 9 статьи 19 и в пункте 3 части 4 статьи 5

² См. ст. 33.1: Об административных правонарушениях на территории Воронежской области : Закон Воронежской области от 31 декабря 2003 г. № 74-ОЗ // Коммуна. 2004. № 4 ; См. ст. 18.2: Об административной ответственности за совершение отдельных правонарушений на территории Республики Ингушетия : Закон республики Ингушетия от 07 декабря 2010 г. № 60-РЗ // Ингушетия. 2010. № 211–212 ; См. ст. 83(2): Об административных правонарушениях : Закон Республики Хакасия от 17 декабря 2008 г. № 91-ЗРХ // Хакасия. 2008. № 244/1.

³ Антонов А. А. Законодательство субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14. Омск, 2006. С. 52.

⁴ По жалобе закрытого акционерного общества «Вегас» на нарушение конституционных прав и свобод статьей 3.5 Закона Архангельской области «Об административных правонарушениях» : определение Конституционного Суда Рос. Федерации от 01 июня 2010 г. № 841-О-П // Вестник Конституционного Суда Рос. Федерации. 2010. № 6.

⁵ Об административных правонарушениях : Закон Республики Хакасия от 17 декабря 2008 г. № 91-ЗРХ // Хакасия. 2008. № 244/1.

⁶ Об утверждении Правил благоустройства территории муниципального образования город Черногорск в новой редакции : решение Совета депутатов города Черногорска Республики Хакасия от 24 октября 2017 г. № 22 // Черногорск. 2017. № 42.

Федерального закона от 13.03.2006 № 38-ФЗ «О рекламе» (далее – Закон о рекламе)⁷. Такая же ситуация существует, к примеру, и в Брянской области⁸.

Вот как за нарушение таких федеральных положений привлекают к административной ответственности по региональным законам. Так, постановлением № 2/066/118 от 24 августа 2017 года Управление природопользования и охраны окружающей среды Белгородской области привлекло к ответственности за нарушение бланкетной статьи 2.11. «Нарушение нормативных правовых актов органов местного самоуправления, устанавливающих правила благоустройства территории поселения (городского округа) Белгородской области» в редакции до 07.11.2017 года Закона Белгородской Области «Об административных правонарушениях на территории Белгородской области»⁹ юридическое лицо за установку и эксплуатацию рекламных конструкций без соответствующего разрешения, впоследствии данное постановление было обжаловано в суде, признано незаконным и отменено¹⁰.

Положительным примером в связи с этим, по-нашему мнению, является примечание к статье 6.3 Закона Рязанской области «Об административных правонарушениях»¹¹, в котором указано, что лицо не может быть привлечено к административной ответственности по данной статье за нарушение положений правил благоустройства территорий поселений и городских округов, содержащих нормы и правила, предусмотренные федеральными законами и иными нормативными актами Российской Федерации.

Но встречаются случаи, когда административная ответственность за нарушение норм Закона о рекламе устанавливается органами региональной власти и не бланкетными статьями. К примеру, в законе Республики Тыва «Кодекс Республики Тыва об административных правонарушениях»¹² содержится статья 8.3, которая предусматривает ответственность за наклеивание, крепление, нанесение краской, размещение иным способом информационных материалов рекламного и нерекламного характера вне специально отведен-

⁷ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 12. Ст. 1232.

⁸ См. ст. 15: Об административных правонарушениях на территории Брянской области : Закон Брянской области от 31 мая 2007 г. № 88-3 // Брянский рабочий. 2007. № 98 ; См. п. 3.9.2: Об утверждении Правил благоустройства на территории Локотоского городского поселения : решение Локотоского поселкового Совета народных депутатов от 24 октября 2017 г. № 3-197. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс» ; См. п. 3.9.1: Об утверждении Правил благоустройства территории Сельцовского городского округа : решение Совета народных депутатов г. Сельцо Брянской области от 25 октября 2017 г. № 6-484. Там же.

⁹ Об административных правонарушениях на территории Белгородской области : Закон Белгородской области от 4 июля 2002 г. № 35 // Белгородские известия. 2002. № 101.

¹⁰ Решение Арбитражного суда Белгородской области от 23 августа 2018 г. по делу № А08-8847/2017 // Судебные и нормативные акты РФ. URL: <https://sudact.ru/> (дата обращения: 04.12.2019).

¹¹ Об административных правонарушениях : Закон Рязанской области от 04 декабря 2008 г. № 182-ОЗ // Рязанские ведомости. 2008. № 233.

¹² Кодекс Республики Тыва об административных правонарушениях : Закон республики Тыва от 30 декабря 2008 г. № 905 ВХ-2 // Тувинская правда. 2009. № 9.

ных для этого мест. Аналогичные статьи присутствуют и в иных региональных законах об административных правонарушениях¹³.

Обратим внимание на конструкцию диспозиций указанной статьи, она запрещает размещение информационных материалов вне специально отведенных для этого мест, при этом такие места не конкретизируются. В то же время часть 3 статьи 19 Закона о рекламе запрещает распространять рекламу на знаке дорожного движения, его опоре или любом ином приспособлении, предназначенным для регулирования дорожного движения, ответственность за нарушение данной нормы установлена частью 1 статьи 14.38 КоАП РФ.

Так, Алтайское республиканское УФАС России в своем решении по делу о нарушении законодательства о рекламе от 11.02.2019 № 1-Р/19, признавая виновным индивидуального предпринимателя в нарушении части 3 статьи 19 Закона о рекламе, разместившего рекламу на опоре дорожного знака, обратило внимание на то, что данный индивидуальный предприниматель уже был привлечен к административной ответственности Административной комиссией при Администрации г. Горно-Алтайска за размещение этой же рекламы на опоре этого же дорожного знака, по статье 3 «Вывешивание печатной продукции, нанесение рисунков и надписей в неустановленных местах» Закона республики Алтай от 10 ноября 2015 года № 69-РЗ «Об административных правонарушениях в Республике Алтай»¹⁴.

Чтобы в дальнейшем минимизировать случаи привлечения к административной ответственности по региональным законам об административных правонарушениях за нарушение федеральных норм права, в том числе определяющих порядок распространения наружной рекламы в аналогичных рассмотренным статьях названных региональных законов, также необходимо помещать положение о том, что лицо не может быть привлечено к административной ответственности по данной статье за нарушение нормы и правил, предусмотренных федеральными законами и иными нормативными актами Российской Федерации.

Информация об авторе

Косырев Евгений Вячеславович – аспирант 3 курса, *Всероссийский государственный университет юстиции.*

117638, г. Москва, ул. Азовская, д. 2, корп. 1.

Электронный адрес: kosirev.evg@yandex.ru

¹³ См. ч. 4 ст. 25: Об административных правонарушениях : Закон Чеченской республики от 08 мая 2008 г. № 17 // Вести Республики. 2008. № 94.

¹⁴ Решение Алтайского УФАС от 11 февраля 2019 г. по делу № 1-Р/19 // База решений и правовых актов. URL: <https://br.fas.gov.ru/> (дата обращения: 20.12.2019).

УДК 341:342.2

Л 88

Лхамсурэн Энхтайван,

студент 4 курса

юридического факультета НУМ

Местное самоуправление в Монголии: предпосылки для реформирования

В результате реформ 1990 года в нашей стране появились условия для новой социальной системы, что привело к принятию новой, демократической Конституции. В связи с этим после обширных дискуссий между членами Государственного Малого Хурала МНР о том, как будут выглядеть административные и территориальные единицы, они были адаптированы для реализации принципа объединения местного самоуправления с правительством. Было предложено отклонить полномочия органов местного самоуправления в Конституции и отразить их общую концепцию. В докладе рассматриваются правовые аспекты управления собственностью в органах местного самоуправления, при этом основное внимание уделяется практическим примерам, таким как законодатели и правительство, несмотря на общую концепцию, используют эту ситуацию в качестве средства для выполнения того, что было обещано через партийную платформу.

Ключевые слова: локальная собственность, местное самоуправление, органы местного самоуправления, хуралы представителей граждан, принцип децентрализация.

НУТГИЙН ӨӨРӨӨ УДИРДАХ ЁС ДАХЬ ХУУЧ ХАМААРАЛ БУЮУ АРДЫН ДЕПУТАТУУДЫН ХУРЛЫН ХЭВ МАЯГ, ТҮҮНИЙГ ХАЛЖ ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛД НИЙЦҮҮЛЭХ НЬ

*Илтгэгч: Гавьяат хуульч Б. Чимидийн нэрэмжит МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн
Эрх зүй-IV түвшний оюутан Л. Энхтайван
Холбогдох утас: 96743993
Цахим хаяг: Lkh.Enkhtaivan@gmail.com*

Товч утга

1990 оны өөрчлөлт, шинэчлэлтийн үр нөлөөгөөр манай улсад цоо шинэ нийгмийн тогтолцоо бий болох нөхцөл бүрдэж, улмаар шинэ, ардчилсан Үндсэн хуулийг хэлэлцэн баталсан юм. Үүнтэй холбоотойгоор засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн удирдлагын хувьд ямар байх талаар УБХ-ын гишүүдийн дунд өргөн хэлэлцүүлэг өрнөсний дүнд нутгийн өөрөө удирдах байгууллагыг төрийн удирдлагатай хослуулах зарчмын үндсэн дээр хэрэгжихээр зохицуулсан. Энэ хүрээнд нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын эрх хэмжээг Үндсэн хуульдаа тусгахаас татгалзаж, ерөнхий үзэл

баримтлалыг нь тусгах саналыг гаргасан. Гэтэл уг ерөнхий үзэл санааг хууль тогтоогч болон Засгийн газар үл огоорон намын мөрийн хөтөлбөр зэргээр амласан зүйлээ хэрэгжүүлэх арга хэрэгсэл болгож буй зэрэг практик жишээг түлхүү хөндөх замаар нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын өмчийн удирдлагын талаарх эрх зүйн асуудлыг энэхүү илтгэлд авч үзэв.

Түлхүүр үг

Орон нутгийн өмч, Нутгийн өөрөө удирдах ёс, Нутгийн өөрөө удирдах байгууллага, Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурал, төвлөрлийг сааруулах зарчим.

I. Удиртгал

Манай улсын өмнөх нийгмийн тогтолцоо дахь орон нутгийн байгууллагуудын хувьд шууд шатлан захирах ёсонд захирагддаг, императив мандат бүхий төрийн төлөөлөгч-депутатаас бүрдэх, төрийн удирдлагыг давхар хэрэгжүүлдэг, төвлөрсөн удирдлагын тогтолцоо бүхий хэлбэр байсан гэж үздэг. Харин шинэ тогтолцоо бүхий нутаг дэвгэрийн байгууллага нь хуучин Ардын депутатуудын хурал (цаашид АДХ гэнэ.)-ын нэрийг сольсон төдий биш, харин түүнээс нутаг дэвсгэрийнхээ асуудлыг шийдвэрлэх бүрэн эрхийг нь уламжилсан шинэ маягийн байгууллага болох талаас нь Үндсэн хуульд тусгасан. Гэтэл сүүлийн үед судлаач нар тэр дундаа Б. Чимид багш засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн удирдлагын шинэчлэл дорвитой болоогүй талаар¹, мөн Засгийн газраас нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын, зарим аймгийн Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурал (цаашид ИТХ гэнэ.)-аас доод шатны байгууллагын эрх хэмжээний асуудлыг шийдвэрлэх байдал ажиглагдаж буй тул эл үзэл санааны Үндсэн хуульд туссан үзэл баримтлалыг судлах шаардлага зайлшгүй урган гарч буй юм. Үндсэн хуульд оруулсан 2019 оны нэмэлт, өөрчлөлтөөр энэ асуудалтай холбоотойгоор Үндсэн хуулийн 59 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсгийг өөрчлөн найруулсан. Иймд эл илтгэлд нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын өмчийн удирдлагын эрх хэмжээ, чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд тулгарч буй саад бэрхшээл, түүнийг шийдвэрлэх арга замыг тодорхойлохыг зорьсон болно.

II. Үндсэн хэсэг

A. Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал

Манай улсын өмнөх нийгмийн тогтолцоо дахь орон нутгийн байгууллагуудын хувьд шууд шатлан захирах ёсонд захирагддаг², императив³

¹ Зарим хуулиуд хуучин “сум, хороо, орон нутгийн хот, районы АДХ-ын хууль”, “Аймаг, хотын АДХ-ын хууль” ийг өөрчлөн найруулсан шинжтэй. гэх зэргээр хуучин тогтолцоог давтсан, хуулсан зүйл байгааг шүүмжилж байв. Б. Чимид, Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал: Нутгийн удирдлага, Гуравдугаар дэвтэр, (УБ., 2004 он.), 25 дахь талаас үзнэ үү.

² БНМАУ-ын Үндсэн хууль, (1960.), Тавин долдугаар зүйл. “Ардын депутатуудын дээд шатны хурал нь ардын депутатуудын доод шатны хурал ба гүйцэтгэх захиргааны тогтоол, захирамжийг

мандат бүхий төрийн төлөөлөгч-депутатаас бүрдэх⁴, төрийн удирдлагыг давхар хэрэгжүүлдэг⁵, төвлөрсөн удирдлагын тогтолцоо⁶ бүхий хэлбэр байсан гэж үздэг. Харин шинэ тогтолцоо бүхий нутаг дэвсгэрийн байгууллага нь хуучин АДХ-ын нэрийг сольсон төдий биш, түүнээс нутаг дэвсгэрийнхээ асуудлыг шийдвэрлэх бүрэн эрхийг нь уламжилсан шинэ маягийн байгууллага⁷ болох талаас нь Үндсэн хуульд туссан.

Тодруулбал, шинэ Үндсэн хуулийн төслийн засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагатай холбогдох хэсгийг Улсын бага хурал (цаашид УБХ гэнэ.)-аар хэлэлцэж байх үед ИТХ-ыг буруу, ташаа ойлгож, өмнөх АДХ-ын нэрийг нь сольсон төдий зүйл мэтээр ойлгож байсан⁸ тухайн үед гишүүдээс өмнөх АДХ-ын тогтолцоог авчих вий гэсэн болгоомжлол байсан нь зарим гишүүдийн ярианаас харагддаг. Тодруулбал, “... 62 дугаар зүйлийн Хурал байна. Үүнийг би түрүүн буруу ойлгосон байна. Сая Чимид гуай хэллээ. Энэ Хурал бол зөвлөл маягийн юм. Энэ бол Зөвлөл байх гэдэгт итгэж байна. ...”⁹ гэснээс үзэхэд удирдлагын төвлөрсөн бус¹⁰ байдлыг бий болгох сонирхол ихэд байсан нь ажиглагддаг. Мөн түүний эрх хэмжээний талаар “... Өөрөөр хэлбэл энэ чинь хэдийгээр өөрийн удирдах байгууллага ч гэлээ гэсэн тухайн орон нутгийн хэмжээнд удирдлагын тодорхой үүрэг гүйцэтгэх нь л дээ. Тэр үүргий нь 66 дугаар зүйлд заагаад онцгой эрх гээд өгчихсөн байгаа юм. Тэр өөрөө удирдах байгууллагын онцгой эрх мөн үү?, биш үү? ... нэгдүгээрт, үүнийг заавал энд дэлгэрэнгүй байдлаар тодорхойлох ёстой юу? эсвэл засаг захиргааны хууль гарна энд тодруулж өгөх ёстой юм болов уу? гэсэн ийм санал байгаа юм.”¹¹ Үүнд хариу болгож Б. Чимид багш “... Улс гол нь дээрээсээ л хамгаалж байгаа шүү дээ. Тэднийх өөрсдөө л шийдэх, дээрээс нь орж шийдэхгүй. Өөрөө шийдэх онцгой эрх гэж байгаа шүү дээ. Тэнд нь онцгой гээд байгаа юм. **Онцгой гэдгийг хасч болно.** Өөрөөр хэлбэл гаднаас нь шийдэхгүй, **одоо бол дандаа дээрээс нь шийдээд байгаа шүү дээ.** Өөрөөр хэлбэл түүнийг **Засгийн газар авч шийдэж болохгүй** л гэсэн үг шүү дээ.”¹² Энэ бүх үзэл баримтлал (төвлөрлийг сааруулах зэрэг) Үндсэн хуулийн 58 дугаар зүйл (одоогийн Үндсэн хуульд

өөрчлөх буюу хүчингүй болгох эрхтэй”. Ж. Амарсанаа нар., Монголын хууль тогтоомжийн түүхэн эмхтгэл, Тавдугаар боть, (Уб., 2010 он), 163-164 дэх талаас дэлгэрүүлж үзнэ үү.

³ Б. Чимид. Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал: нутгийн удирдлага, Гуравдугаар дэвтэр, (Уб., 2004 он.), 16 дахь талаас үзнэ үү.; БНМАУ-ын Үндсэн хууль, (1960), Дөчин наймдугаар зүйл. “... хичнээн хүн тутмаас нэг депутат сонгохыг БНМАУ-ын Ардын Их Хурлын Тэргүүлэгчдээс батлан тогтооно.”, (Мөн тэнд. 163 дахь тал.)

⁴ Д. Ганзориг. Нутгийн удирдлагын асуудал: Үндсэн хуулийн зохицуулалт, Үндсэн хуулийн эрх зүйн тулгамдсан асуудал (онол, арга зүй, хэрэгжилт), (Уб., 2017 он.), 271 дэх тал.

⁵ Б. Чимид. Тушаал. оп.

⁶ Д. Ганзориг. Тушаал. оп.

⁷ Б. Чимид. Тушаал. оп.

⁸ Б. Чимид. Тушаал. оп.

⁹ Д. Чилхаажав. УБХ-ын IV чуулганы хуралдааны тэмдэглэл, (1991.10.19.), 77.

¹⁰ С. Төмөр. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн эрх зүй (нутгийн өөрөө удирдах ёс: онол, туршлага, хэтийн төлөв), (Уб., 2004 он.), 15-16 дахь талаас үзнэ үү.

¹¹ Х. Пүрэвдагва. УБХ-ын IV чуулганы хуралдааны тэмдэглэл, (1991.10.19.), 78–79.

¹² Б. Чимид, УБХ-ын IV чуулганы хуралдааны тэмдэглэл, (1991.10.19.), 79.

байгаагаар)-д туссан тул бусад байдлаар дэлгэрүүлэх шаардлагагүй гэж гишүүд үзэж байсан. Тухайлбал, "... 62 дугаар зүйл дээр саналаа хэлье. 62 дугаар зүйлийн хоёрыг хасъя. Энэ бол нэгдүгээр зүйлд нь аймаг, нийслэл, хошуу чинь ямархуу цогцолбор байх юм бэ гэдэг пунктийг нь ерөнхийд нь гаргаад өгчихсөн учраас бие даасан төсөвтэй байх тухай асуудал бол төсвийн эрхийн хуулиар бий болчихно. ..." ¹³ гэх мэтээр хэлэлцэж байв. Яг энэ байдлаар нутгийн өөрөө удирдах ёсны дэлхий нийтийн жишиг ¹⁴ болон өөрийн онцлогийг тусгасан ерөнхий үзэл баримтлал Монгол Улсын Үндсэн хуульд шууд тусгагдсан.

2019 оны 11 дүгээр сарын 14-ний өдөр батлагдсан Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр Үндсэн хуулийн Тавин есдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсгийг өөрчлөн найруулсан ¹⁵. Судлаачийн хувьд уг нэмэлт, өөрчлөлтөөр өөрчлөн найруулсан заалт нь нутгийн өөрөө удирдлагын байгууллагын бие даасан цогцолбор байх Үндсэн хуулийн суурь үзэл баримтлалыг **тодотгож** өгсөн заалт гэж үзэж буй болно.

Б. Нутгийн өөрөө удирдах байгууллага төв засгаас хараат бусаар өмчийн удирдлагыг хэрэгжүүлэх нь

Монгол Улсын Засгийн газар (цаашид ЗГ гэнэ.)-аас 2015 оны 6 дугаар сарын 15-ны өдрийн 248 дугаар тогтоолоор "Түрээсийн орон сууц" хөтөлбөр ¹⁶ (цаашид Хөтөлбөр гэх.) болон түүнийг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны төлөвлөгөө ¹⁷ зэргийг баталсан ¹⁸. Хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг (1) Түрээсийн орон сууцны сан бүрдүүлэх эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгох, (2) Түрээсийн орон сууцны сан бүрдүүлэх бодлого, зохицуулалтын таатай орчныг бүрдүүлэх, (3) Түрээсийн орон сууцны сан бүрдүүлж ашиглах гэсэн 3 зорилтын хүрээнд хэрэгжүүлэхээр төлөвлөжээ. Ингэхдээ улсын төсвөөс 108,288.04 сая төгрөг, Орон нутгийн төсөв болон Орон нутгийг хөгжүүлэх сангаас 478,613.93 сая төгрөгийн хөрөнгө оруулалтыг гаргахаар тусгажээ. Тодруулбал, уг төлөвлөгөө (2-р хавсралт)-ний 3 дугаар зорилтын хүрээнд 2015-2021 он хүртэл орон нутгийн төсөв, орон нутгийг хөгжүүлэх сангийн хөрөнгийн эх үүсвэрээс "Орон

¹³ П. Бямбацэрэн. УБХ-ын IV чуулганы хуралдааны тэмдэглэл, (1991.10.19.), 68–69.

¹⁴ Б. Ширэндэв, Нутгийн өөрөө удирдах ёсны эрх зүйн үүсэл, хөгжил, Ч. Өнөрбаяр, А. Бямбажаргал нар., Үндсэн хуулийн эрх зүйн судалгаа шинжилгээний тойм, (Уб., 2019 он.), 329 дэх тал.

¹⁵ Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлт, (2019.11.14.), Гуравдугаар зүйлийн 16-г үзнэ үү. ТМ эмхэтгэл, (2019, № 45 (1098).

¹⁶ МУЗГ-ын 2015 оны 248 дугаар тогтоолын 1 дүгээр хавсралт, www.legalinfo.mn, 2019 оны 12 дугаар сарын 25-ны өдөр үзсэн. <https://www.legalinfo.mn/annex/details/6813?lawid=11142> (дугаарласан огноо: 20.01.2020).

¹⁷ Тэнд.

¹⁸ Энэ тогтоол батлагдах болсон нөхцөл, шалтгааны талаар Л.Энхтайван, Нутгийн өөрөө удирдах ёс дахь хууч хамаарал буюу Ардын депутатуудын хурлын хэв маяг, түүнийг халж Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалд нийцүүлэх нь, 3 дахь талаас үзнэ үү. www.legaldatal.mn, 2020 оны 01 дүгээр сарын 27-ны өдөр үзсэн. <http://legaldatal.mn/b/663> (дугаарласан огноо: 20.01.2020).

нутгийн хөгжлийн сан, орон нутгийн төсөв, бусад эх үүсвэрээс жил бүр тодорхой хөрөнгө гаргаж, түрээсийн орон сууцны барилга захиалж бариулах, эсхүл шинээр баригдаж ашиглалтад орсон боловч борлогдоогүй орон сууцнаас худалдан авах замаар орон нутгийн өмчийн түрээсийн орон сууцны сан бүрдүүлэх (5260 хүртэл айлын)¹⁹-ийг аймаг, нийслэлийн ИТХ болон Засаг дарга нарт хариуцуулжээ.

Ингээд 1 жилийн дараа буюу 2016 оны 11 дүгээр сарын 30-ны өдрийн 169 дүгээр тогтоолоор ““Түрээсийн орон сууц” хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх зарим арга хэмжээний тухай” өмнөх тогтоолдоо өөрчлөлт оруулахын²⁰ зэрэгцээ зарим аймагт байрлах орон сууцуудыг ЗГ-ын тогтоолоор төрийн өмчид шилжүүлж авсан байна²¹.

Мөн ЗГ-ын 2019 оны 4 дүгээр сарын 10-ны өдрийн 138 дугаар тогтоолын 1 дүгээр хавсралтаар “Түрээсийн орон сууцыг өмчлүүлэх журам”²²-ыг баталсан. Уг журмын 1 дүгээр зүйлийн 1.2-т “Иргэдэд төрийн болон **орон нутгийн өмчийн түрээсийн орон сууц** (цаашид “түрээсийн орон сууц” гэх)-ыг **өмчлүүлэх асуудлыг** төрийн өмчийн түрээсийн орон сууцны санг бүрдүүлж, ашиглах чиг үүрэг бүхий төрийн өмчит хуулийн этгээд, **аймаг, нийслэлийн Засаг дарга** (цаашид “түрээслүүлэгч байгууллага” гэх) тус тус хариуцан зохион байгуулна.” гэж заасан. Үүнийг дэлгэрүүлж тус журмын Тавдугаар бүлэг (Түрээсийн орон сууц өмчлөх хүсэлтийг хянан шийдвэрлэх)-ийн 5.2-ийн “Түрээслүүлэгч байгууллага нь түрээсийн орон сууц өмчлөх хүсэлт гаргасан түрээслэгчийн материалыг энэ журмын 5.1-д заасны дагуу хянан үзэж дэмжих, татгалзах шийдвэрийн аль нэгийг гаргана.” гэж орон нутгийн өмчлөлийн хөрөнгө (орон сууц)-ийг нутгийн өөрөө удирдах байгууллага биш төв засгийн төлөөлөгч болох Засаг дарга өмчлөх эрх хэрэгжүүлэхээр зохицуулсан²³ байна.

(II) Дээрхтэй уялдуулаад орон нутгийн өмчийг захиран зарцуулахад ИТХ-ын статусыг хуулиас харвал, Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хууль (ТБОНӨтХ)-ийн 77 дугаар зүйлийн 77.1-д “Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал нь тухайн аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн өмчийн зүйлсийг **хүн амаа төлөөлөн өмчлөгч нь байна.**” гэж заасан хэдий ч мөн зүйлийн 77.2.3 дахь заалтаараа үүнийг үгүйсгэж “орон нутгийн өмчийн **үндсэн хөрөнгийг**

¹⁹ Мөн тэнд, “Туравдугаар зорилтын хүрээнд” хэсгээс үзнэ үү.

²⁰ МУЗГ-ын 2016 оны 169 дүгээр тогтоолын 2-р зүйлийг үзнэ үү., www.legalinfo.mn, 2019 оны 12 дугаар сарын 25-ны өдөр үзсэн. <https://www.legalinfo.mn/law/details/12299?lawid=12299> (дугаарласан огноо: 20.01.2020).

²¹ МУЗГ-ын 2016 оны 169 дүгээр тогтоолын хавсралт, www.legalinfo.mn, 2019 оны 12 дугаар сарын 25-ны өдөр үзсэн. <https://www.legalinfo.mn/annex/details/7498?lawid=12299> (дугаарласан огноо: 20.01.2020).

²² МУЗГ-ын 2019 оны 138 дугаар тогтоолын хавсралт, www.legalinfo.mn, 2019 оны 12 дугаар сарын 25-ны өдөр үзсэн. <https://www.legalinfo.mn/annex/details/9744?lawid=14343> (дугаарласан огноо: 20.01.2020).

²³ Уг журмын 6.1.2.2-т “аймаг, нийслэлийн Засаг дарга орон нутгийн өмчийн түрээсийн орон сууцанд хамрагдсан зээлдэгчид орон сууц өмчлүүлэх тухай саналыг тухайн шатны иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хуралд тухай бүрт нь хүргүүлж, холбогдох хууль тогтоомжийн дагуу шийдвэрлүүлнэ.” гэж заасан нь хэлбэр төдий заалт болох нь дээрхээс харагдаж байна.

хувьчлах ба бусдад шилжүүлэх, шинээр олж авах жагсаалт, төлөвлөгөө, эх үүсвэрийг хэлэлцэж батлах. ...” төлөвлөгөө, жагсаалт батлах төдийхнөөр нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын бүрэн эрхийг хязгаарласан. Тэгээд ч зогсохгүй тухайн жагсаалтаа батлахдаа хүртэл “...Хувьчлах орон нутгийн эд хөрөнгийн жагсаалтыг батлахдаа **Төрийн өмчийн хороотой зөвшилцөнө.**” гэжээ. Эндээс “зөвшилцөнө” гэдэг үг их ноцтой үр дагавартай²⁴. Нутгийн удирдлагын байгууллага (ИТХ) өмчөө захиран зарцуулахдаа төрийн өмчийн хороо (Засгийн газрын хэрэгжүүлэгч агентлаг)-той зөвшилцөлд хүрч чадахгүй бол уг жагсаалт батлагдахгүй болж таарах нь. Тэгэхээр хэрэг дээрээ ИТХ **хязгаартай хязгаарын дотор** өмчийн удирдлагаа хэрэгжүүлж байна.

Энд дурдахад, Засгийн газрын дээрх тогтоолын ерөнхий үзэл санаа зөв боловч, арга ажиллагааны хувьд нутгийн өөрөө удирдах ёсны Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалд нийцээгүй, Үндсэн хууль зөрчсөн (тухайн хэсэг) гэж үзэх үндэстэй байна. Нөгөө талаас нутгийн удирдлагын байгууллагын өмчийн удирдлагаа хэрэгжүүлэх чиг үүрэг, эрх хэмжээнд төв засгаас нөлөөлөх (хуулиар болон бусад байдлаар) нөлөөлөл их байх төдийгүй, мөрийн хөтөлбөрөө хэрэгжүүлэх арга хэрэгсэл болгох байдал ажиглагдаж байна.

В. Нутгийн өөрөө удирдах байгууллага дээд шатны байгууллагаас хараат бусаар өмчийн удирдлагаа хэрэгжүүлэх нь

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Жаран хоёрдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын эрх хэмжээний асуудлыг дээд шатны байгууллага нь шийдвэрлэж үл болно. Хэрэв нутаг дэвсгэрийн амьдралын тодорхой асуудлыг шийдвэрлэх талаар хууль, төрийн зохих байгууллагын шийдвэрт тухайлан заагаагүй бол нутгийн өөрөө удирдах байгууллага Үндсэн хуульд нийцүүлэн бие даан шийдвэрлэж болно.” гэж заасан. Үүний цаад мөн чанар нь өмнө дурдсанчлан өөрөө удирдах байгууллагын тогтолцоо нь хуучин тогтолцоог халж, удирдлагын төвлөрсөн бус зарчимд шилжсэн явдал юм. Энд л Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал нь мөн чанар оршиж буй. Энэ талаарх практикийг судалбал,

Кейс № 1.

Увс аймгийн Өмнөговь суманд байрлах, сумын Засаг даргын тамгын газрын дансанд бүртгэлтэй 36 айлын орон сууцны барилгыг 275 сая төгрөгөөр үнэлэн дуудлага худалдаагаар худалдахаар шийдвэрлэсэн тогтоол (А/78)-ыг 2018 оны 7 дугаар сарын 05-ны өдөр Увс аймгийн ИТХ-ын

²⁴ Тухайлбал, 1999 болон 2000 оны нэмэлт өөрчлөлтөөр Үндсэн хуулийн 39.2-т “Ерөнхий сайд уул асуудлыг Ерөнхийлөгчтэй долоо хоногийн дотор зөвшилцөж чадаагүй бол Улсын Их Хуралд өөрөө өргөн мэдүүлнэ” гэж нэмсэн нь Ерөнхийлөгчийн эрх мэдлийг хязгаарласан. С. Нарангэрэл. Монгол Улсын Үндсэн хуульд 1999 онд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлт, түүнээс үүдсэн түүхэн сургамж, Эрх зүй сэтгүүл, (2018., ТД-II), 17 дахь талаас үзнэ үү.

Тэргүүлэгчдээс гаргасан²⁵. Мөн Тэргүүлэгчдээс 2019 оны 4 дүгээр сарын 18-ны өдрийн А/49 дүгээр тогтоолоор уг барилгыг 220 сая төгрөгөөр үнэлэн дуудлага худалдаагаар худалдахаар шийдвэрлэсэн байна²⁶.

Тэр ч бүү хэл Хэнтий аймгийн ИТХ-ын 2016 оны 9 дүгээр сарын 21-ний өдрийн хоёрдугаар хуралдааны № 03 дугаар тогтоолоор²⁷ “Хэнтий аймгийн Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын дүрэм”-ийг шинэчлэн баталж, мөрдүүлжээ. Тус тогтоолын 2 дугаар зүйлийн 2.5 дахь хэсэгт “Сумдын иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал, багийн Иргэдийн нийтийн хурал нь аймгийн нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын бүрэлдэхүүн хэсэг мөн.” гэсэн заалт орсон байна.

Эндээс үзвэл, зарим Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагууд өөрсдийгөө ямар онцлог бүхий байгууллага болохоо ойлгоогүй, салбар хуулиудад энэ талын нарийн зохицуулалтуудыг хийж өгөөгүй²⁸ болохыг дээрх байгууллагуудын үндэслэсэн хуулийн хэм хэмжээнээс харагдаж байна.

Г. Захиргааны хэргийн шүүхэд Захиргааны байгууллагын гаргах нэхэмжлэл нь нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллагын эрх зүйн хамгаалалтын хэрэгсэл болох нь

Дээр дурдсан асуудлыг буюу тухайн нутаг дэвсгэрийн ИТХ-ын (ялангуяа сум, дүүргийн) чиг үүрэг, эрх хэмжээнд төв засгийн газар болон дээд шатны нутгийн удирдлагын байгууллагаас халдах тохиолдлыг хэрхэн шийдвэрлэх талаарх механизмыг судалж үзвэл, Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль (Цаашид ЗХШХШтХ гэнэ.)-иар захиргааны байгууллага нэхэмжлэгч байж болохыг зохицуулсан. Тодруулбал, ЗХШХШтХ-ийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.3-т зааснаар ““нэхэмжлэл” ... хуульд тусгайлан заасан бол **захиргааны байгууллагаас нийтийн эрх зүйн чиг үүргийг хэрэгжүүлэхтэй холбогдон үүссэн маргааныг шийдвэрлүүлэхээр захиргааны хэргийн шүүхэд гаргасан өргөдлийг;**” мөн хуулийн 52 дугаар зүйлийн 52.5.4-т зааснаар “Захиргааны байгууллагаас гаргах нэхэмжлэлийн хувьд ямар хууль зөрчигдсөн, эсхүл нийтийн эрх зүйн ямар чиг үүргээ хэрэгжүүлэх боломжгүйд хүрсэн” болох үндэслэлээ дэвшүүлээд “хүчингүй

²⁵ Увс аймгийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын Тэргүүлэгчдийн тогтоол, (А/78, 2018.07.05.), uvs.khural.mn, 2019 оны 12 дугаар сарын 25-ны өдөр үзсэн. <http://uvs.khural.mn/n/rkjor> (дугаарласан огноо: 20.01.2020).

²⁶ Увс аймгийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын Тэргүүлэгчдийн тогтоол, (А/49, 2019.04.18.), uvs.khural.mn, 2019 оны 12 дугаар сарын 25-ны өдөр үзсэн. <http://uvs.khural.mn/n/espqr> (дугаарласан огноо: 20.01.2020).

²⁷ Хэнтий аймгийн ИТХ-ын хоёрдугаар хуралдааны тогтоол (№ 03, 2016.9.21), khentii.khural.mn, 2019 оны 12 дугаар сарын 25-ны өдөр үзсэн. <http://khentii.khural.mn/n/7b7yn> (дугаарласан огноо: 20.01.2020).

²⁸ МУЗЗНДНТУтХ-ийн 20 дугаар зүйлийн 20.1-д жагсаасан эрх хэмжээнүүд нь ерөнхий, өргөн хүрээтэй.

болгох” нэхэмжлэлийн шаардлага гаргах боломжтой²⁹ байна. Гэсэн хэдий ч манайд энэ шаардлагаар нэхэмжлэл гаргасан тохиолдол маш цөөхөн буюу 2, 3-н тохиолдол байна. Тодруулбал,

Кейс № 2:

Нэхэмжлэгч: Увс аймгийн Зүүнговь сумын Засаг дарга

Хариуцагч: Увс аймгийн Баруунтуруун сумын Засаг дарга

Маргааны агуулга: Хариуцагч болох Баруунтуруун сумын Засаг дарга нэр бүхий 7 иргэнд олгосон өвөлжөөний газрууд нь Зүүнговь сумын газар нутагт хамаарах тул Баруунтуруун сумын Засаг даргын захирамж илт хууль бус гэж маргасан.

Шүүх шийдвэрлэсэн байдал: Уг маргааныг анхан шатны шүүх нэхэмжлэлийг бүхэлд нь хэрэгсэхгүй болгож шийдвэрлэсэн³⁰. Улмаар нэхэмжлэгч давж заалдах гомдол гаргасан. Давж заалдах шатны шүүхээс захиргааны байгууллагаас гаргасан нэхэмжлэл тул (1) Нийтийн эрх зүйн ямар чиг үүргээ хэрэгжүүлэхтэй холбогдон үүссэн маргааны улмаас шүүхэд нэхэмжлэл гаргасан, (2) тэрхүү маргааны дагуу нэхэмжлэл гаргах эрх ямар хуулиар олгогдсон зэргийг тодруулж дүгнэлт өгөх шаардлагатай³¹ гэж үзээд хэргийг дахин хэлэлцүүлэхээр буцаасан. Ингээд анхан шатны шүүхийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад нэхэмжлэгч, хариуцагч нар эвлэрсэн тул эвлэрэл болон нэхэмжлэлийн шаардлагаасаа татгалзсан татгалзлыг баталж, хэргийг хэрэгсэхгүй болгосон байна³².

Кейс № 3:

Нэхэмжлэгч: Дорнод аймгийн Хэрлэн сумын ИТХ

Хариуцагч: Дорнод аймгийн ИТХ, аймгийн Засаг дарга

Маргааны агуулга: аймгийн Ардын хурлын 1990 оны 12 дугаар сарын 20-ны өдрийн 25 дугаар тогтоол болон УИХ-ын 1994 оны 05 дугаар сарын 06-ны өдрийн 33 дугаар тогтоолуудыг дагаж мөрдөхийг даалгах,

Шүүх шийдвэрлэсэн байдал: Анхан шатны шүүхээс нэхэмжлэлийг бүхэлд нь хэрэгсэхгүй болгож шийдвэрлэсэн³³. Харин давж заалдах шатны шүүхээс ЗХШХШТХ-ийн 54.1.5-д заасны дагуу нэхэмжлэл гаргах эрхгүй этгээд гэж үзэж хэргийг хэрэгсэхгүй болгож, нэхэмжлэлийг хүлээн авахаас

²⁹ ЗХШХШТХ-ийн 106.3.9-д зааснаар захиргааны байгууллагын гаргасан нэхэмжлэлийг шүүх хянан үзээд тухайн шийдвэр (захиргааны акт, хэм хэмжээний акт)-ийг хүчингүй болгох шийдвэр гаргахаар байна.

³⁰ Увс аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн шийдвэр, (124/ШШ2018/0033, 2018.11.15).

³¹ Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүх хуралдааны магадлал, (2019.01.30, № 53), 221/МА2019/0053, shuukh.mn, 2019 оны 12 дугаар сарын 28-ны өдөр үзсэн. <http://new.shuukh.mn/z2/2636.pdf> (дугаарласан огноо: 20.01.2020).

³² Увс аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн шийдвэр, (№ 13, 2019.09.30), shuukh.mn, 2019 оны 12 дугаар сарын 28-ны өдөр үзсэн. <http://new.shuukh.mn/z1/5675.pdf> (дугаарласан огноо: 20.01.2020).

³³ Дорнод аймаг дахь захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн шийдвэр, (№ 21, 2018.12.13.), new.shuukh.mn, 2019 оны 12 дугаар сарын 28-ний өдөр үзсэн. <http://new.shuukh.mn/z1/4805.pdf> (дугаарласан огноо: 20.01.2020).

татгалзсан байна³⁴. Дээд шүүхээс давж заалдах шатны шүүхийн магадлалыг хүчингүй болгож, анхан шатны шүүхийн шийдвэрийн зарим хэсгийг өөрчилж хэвээр үлдээсэн байна³⁵.

Товч дүгнэлт: Эндээс дээрх хоёр маргааныг дүгнэвэл³⁶, орон нутагт гүйцэтгэх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэгч Засаг даргын гаргасан нэхэмжлэлийг Захиргааны байгууллагаас гаргасан нэхэмжлэл байна гэж үзсэн боловч орон нутагт өөрөө удирдах ёсыг хэрэгжүүлэгч ИТХ-аас гаргасан нэхэмжлэлийг Захиргааны байгууллагаас гаргасан нэхэмжлэл гэж үзээгүй байна³⁷.

Захиргааны байгууллагаас гаргах нэхэмжлэлийн тухайд процессын хуульд (1) хуулиар нэхэмжлэл гаргах эрх олгосон байх³⁸, (2) маргаж буй шийдвэр нь өөрийн хэрэгжүүлдэг үйл ажиллагаа байх³⁹, (3) маргаж буй байгууллагатайгаа босоо тогтолцоонд хамаардаггүй байх⁴⁰, (4) нэхэмжлэлийн төрөл нь зөвхөн “хүчингүй болгох” нэхэмжлэл байх зэрэг шаардлагуудыг тавьсан тул эдгээр шаардлагыг хангаж буй орон нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллагаас өөрийн хэрэгжүүлэх боломжгүй болсон чиг үүргээ хэрэгжүүлэх эрх зүйн хамгаалалтыг захиргааны хэргийн шүүхээс авч болохоор байна⁴¹.

ИТХ-уудын хувьд 2015 онд батлагдсан Захиргааны ерөнхий хуульд төдийгүй, онолын хувьд нийтийн (тухайн орон нутгийн нийт иргэдийн) ашиг сонирхлыг илэрхийлэн⁴², тэдэнд хандаж⁴³, нутаг дэвсгэрийнхээ хүрээнд захирамжилсан шийдвэр гаргах эрхтэй байдгаараа шууд бус захиргааны байгууллага⁴⁴ болдог. Мөн дээд шатны нутгийн өөрөө удирдах байгууллагатай босоо тогтолцоонд хамаардаггүй⁴⁵ зэргээс үзэхэд дээрх шаардлагаар нэхэмжлэл гаргах боломжтой. Иймд энэ заалтыг практикт нэг мөр хэрэглэж хэвших нь нутгийн өөрөө удирдах ёсны төвлөрлийг сааруулах зарчим төлөвшихийн нэг чухал баталгаа юм⁴⁶.

³⁴ Нийслэл дахь захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн магадлал, (221/МА2019/0094, 2019.02.20.), new.shuukh.mn, 2019 оны 12 дугаар сарын 28-ний өдөр үзсэн. <http://new.shuukh.mn/z2/2688.pdf> (дугаарласан огноо: 20.01.2020).

³⁵ Улсын дээд шүүхийн хяналтын шатны захиргааны хэргийн шүүх хуралдааны тогтоол, (№ 156, 2019.05.15), new.shuukh.mn, 2019 оны 12 дугаар сарын 28-ний өдөр үзсэн. <http://new.shuukh.mn/z3/1887.pdf> (дугаарласан огноо: 20.01.2020).

³⁶ Дээрх дүгнэлтийг хийхдээ тухайн маргааны нийтлэг асуудлыг бус илтгэлийн сэдв.

³⁷ Бүр нэхэмжлэл гаргах эрхгүй этгээд ч гэж үзсэн байна.

³⁸ ЗХШХШТХ болон материаллаг хуулиар эрх олгосон байх. Мөн нэхэмжлэгчид хамааралтай захиргааны хэм хэмжээний актын хувьд дээрх шаардлага заавал тавигдахгүй. (ЗХШХШТХ-ийн 52.6 дахь хэсгийг үзнэ үү.)

³⁹ ЗХШХШТХ-ийн 52.5.4 дэх заалтыг үзнэ үү.

⁴⁰ Босоо тогтолцоонд хамаарч байх нь төрийн албаны “захирагдах ёс”-ны зарчим харшлах тул боломжгүй. Г. Банзрагч. Захиргааны процессын эрх зүй, (Уб., 2019 он.), 226 дахь талаас үзнэ үү.

⁴¹ Г. Банзрагч. Захиргааны процессын эрх зүй, (Уб., 2019 он.), 225-226 дахь талаас үзнэ үү.

⁴² ЗЕХ-н 5 дугаар зүйлийн 5.1 болон 37 дугаар зүйлийн 37.1-ийн “нийтийн эрх зүйн хүрээнд”.

⁴³ ЗЕХ-н 37 дугаар зүйлийн 37.1 болон 59 дүгээр зүйлийн 59.1-д тус тус заасан “гадагш чиглэсэн”.

⁴⁴ Г. Банзрагч, Эдийн засгийн захиргааны эрх зүй, (Уб., 2013 он.), 93 дахь талаас үзнэ үү.

⁴⁵ МУҮХ-ийн Жаран хоёрдугаар зүйлийн 1, 2-ыг үзнэ үү.

⁴⁶ С. Төмөр, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн эрх зүй (нутгийн өөрөө удирдах ёс: онол, туршлага, хэтийн төлөв), (Уб., 2004 он.), 16 дахь талаас үзнэ үү.

III. Дүгнэлт, санал

Энэхүү судалгааны ажлыг нэгтгэн дүгнэвэл, нутгийн өөрөө удирдах ёсны талаарх Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал практикт биеллээ хараахан олоогүй байна. Өөрөөр хэлбэл, Төв засгийн газраас үйл ажиллагааны хөтөлбөрөө хэрэгжүүлэхдээ нутгийн өөрөө удирдах байгууллагыг гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллага гэж харж үүрэг, даалгавар өгөх байдлаар хэрэгжүүлж буй. Мөн нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын дээд шатны байгууллага хуулиа буруу хэрэглэж (эсвэл хэт ерөнхий заалтыг барьж), доод шатны нутгийн удирдлагын байгууллагын эрх хэмжээ, чиг үүрэг, ялангуяа өмчийн удирдлагыг хэрэгжүүлэх асуудал дээр сум, дүүргийн ИТХ-ын эрх хэмжээнд халдах явдал байсаар байна. Эдгээр асуудлыг шийдвэрлэх механизм захиргааны эрх зүйд бий болсон хэдий ч хангалттай практик тогтоогүй, зарим зүйлийг тодорхой болгох шаардлага байна.

Иймд дээрх дүгнэлтийг үндэслэн дараах саналыг гаргаж байна. (1) Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан 2019 оны нэмэлт, өөрчлөлтийг хүрээнд Үндсэн хуулийн 59 дүгээр зүйлийн 59.2 дахь хэсгээр нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын “цогцолбор” болох хувьд нь эрх хэмжээг нь тодруулж өгсөн байх тул энэ нэмэлт, өөрчлөлтийн хүрээнд салбар хуулиудад нэмэлт, өөрчлөлт (шинэчилсэн найруулга) оруулах замаар аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн ИТХ (ялангуяа, сум, дүүргийн ИТХ)-ын чиг үүрэг, эрх хэмжээг нарийвчилж тусгаж өгөх байдлаар эдгээр байгууллагуудын хоорондын эрх хэмжээний зааг ялгааг гаргах, (2) ийнхүү хууль тогтоомж боловсронгуй болсны дараагаар нийтийн эрх зүйн чиг үүргээ хэрэгжүүлэх боломжгүй болсон нутгийн өөрөө удирдах байгууллага (захиргааны байгууллага)-ын шүүхэд нэхэмжлэл гаргах эрхийг нь салбарын материаллаг хуулиар олгох нь чухал байна.

Информация об авторе

Энхтайван Лхамсүрэн – студент 4 курса, Юридический факультет, Национальный университет Монголии (ЮФ) НУМ).

г. Уланбатор, ул. Организация Объединенных Наций, 17.

Электронный адрес: Lkh.Enkhtaivan@gmail.com

УДК 341:342.7

Л 93

В. Н. Людчик,

студентка 2 курса

Белорусского государственного университета

Эффективность решений Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин на примере Республики Беларусь

В статье анализируется процедура подачи обращений в Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин. На основании анализа делается вывод о специфических особенностях обращений в Комитет как од-

ного из механизма защиты прав и свобод человека. Сделанные выводы проверяются на примере одного из обращений в Комитет против Беларуси.

Ключевые слова: обращения в международные организации, защита прав и свобод человека и гражданина, Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин.

Право индивидов на обращение в международные организации с целью защиты своих прав и свобод напрямую связано с международными актами, ратифицированными государством и членством государства в той или иной организации. Так, например, граждане Республики Беларусь имеют право обращаться в Комитет по правам человека в рамках Международного пакта о гражданских и политических правах и Факультативного протокола к соответствующему пакту, ратифицированных Республикой Беларусь.

Помимо Комитета по правам человека и Европейского суда по правам человека существует ряд иных органов, которые не менее эффективно справляются с поставленными задачами. Этими органами являются иные органы ООН, такие, как Генеральная Ассамблея, Совет по правам человека, Комиссия против пыток, Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, ЮНЕСКО, Международная организация труда и иные. Существуют также иные организации, в рамках которых граждане государств-членов могут осуществлять защиту своих прав и свобод. Например, Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе.

Каждый договорный орган выдвигает определенные требования к обращениям, позволяющие считать их приемлемыми. Наиболее общими и распространенными условиями принятия обращений являются исчерпанность внутригосударственных средств защиты прав и свобод, персонифицированный характер обращения. Однако Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин (далее – КЛДЖ), действующий на основании Факультативного протокола к Конвенции по ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, ратифицированного и Республикой Беларусь имеет определенные особенности. В статьях 2, 3 и 4 этого протокола закреплены условия, при которых обращение считается приемлемым. Стоит обратить внимание на такие из них, как исчерпанность всех средств внутренней защиты, не считая случаев, когда применение таких средств неоправданно затягивается или вряд ли принесет искомый результат, и требование о том, что обращение не должно представлять собой злоупотребление правом на него. Стоит отметить, что Факультативный протокол также закрепляет, что сообщения о фактах, являющихся предметом сообщения, если они имели место до вступления Протокола в силу для соответствующего Государства-участника, считаются неприемлемыми.

Говоря об исчерпанности внутригосударственных средств защиты, интересен тот факт, что в случае с КЛДЖ обращение считается приемлемым при возможности не получить от государственных средств защиты желаемого результата. Также стоит более подробно остановиться на последнем

пункте. Полагаем, данное уточнение является мерой по предупреждению волокиты, вызванной большим количеством обращений в странах, где дискриминация женщин долгое время была установлена и на законодательном уровне. В рамках данного предположения это условие является целесообразным.

Довольно интересно и то, что Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, в соответствии с частью 1 статьи 5 Факультативного протокола, может направить в любой момент после получения сообщения и до принятия решения по делу соответствующему государству для безотлагательного рассмотрения просьбы о принятии таких временных мер, какие могут оказаться необходимыми во избежание причинения возможного непоправимого ущерба жертве или жертвам предполагаемого нарушения. Стоит отметить, что реализация данного права Комитета по ликвидации дискриминации еще не значит, что решение по делу было принято. Данное положение скорее является мерой предупреждения возможных последствий вне зависимости от того, какое решение в дальнейшем примет Комитет. Более того, подобное закрепление говорит о практической направленности деятельности Комитета, что является важным фактом при оценке эффективности его деятельности.

После установления приемлемости обращения и получения разъяснений от государства (если жертва не пожелала остаться анонимной в целях безопасности, что немаловажно, так как данный пункт является уникальным для подобных органов) Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин рассматривает сообщение на закрытом заседании. После вынесения решения информация о мнении и рекомендациях Комитета доводится до сведения соответствующих государств-участников, которые должны их рассмотреть и представить Комитету в течение шести месяцев письменный ответ, в том числе информацию о любых мерах, принятых с учетом мнений и рекомендаций Комитета. При возникновении необходимости Комитет может предложить государству-участнику предоставить дополнительную информацию о любых мерах, принятых в ответ на его мнения или рекомендации в последующих докладах государства-участника. Это свидетельствует о том, что надзор за государством-участником не ограничивается рассмотрением конкретного сообщения, а Комитет имеет своей целью не только восстановление нарушенных прав и свобод, но и предупреждение последующих нарушений государством-участником.

В случаях же, если КЛДЖ получает информацию, свидетельствующую о серьезных или систематических нарушениях государством-участником прав, предусмотренных Конвенцией, Комитет предлагает ему сотрудничать в изучении информации и в этой связи представить замечания в отношении соответствующей информации. Также Комитет может назначить одного или нескольких своих членов для проведения конфиденциального расследования, включающего и сотрудничество со стороны соответствующего государства, и срочного представления доклада Комитету. В тех случаях, когда это оправ-

данно, и с согласия государства-участника расследование может включать посещение его территории. По окончании расследования Комитет проводит тщательное изучение его результатов, после чего они направляются государству с замечаниями и рекомендациями, после получения которых государство-участник предоставляет Комитету свои замечание в шестимесячный срок¹.

Таким образом, можно сделать вывод, что КЛДЖ имеет ярко выраженную практикоориентированность и стремится обеспечить не только вынесение объективного решения по конкретному обращению, но и последующее курирование государства с целью предотвращения и недопущения рецидивов подобных случаев.

В качестве примера рассмотрим обращение Абрамовой против Беларуси от 3 апреля 2009 г. Она жалуется на условия содержания в изоляторе временного содержания, в том числе на факт практически полного отсутствия там работников-женщин, дискриминационные и унижающие ее честь и достоинство действия, а также указывает на то, что условия содержания заключенных-мужчин были на порядок выше. В своей ноте Беларусь ссылается на нормативные правовые акты, закрепляющие условия содержания лиц под стражей. Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин указал в своем заключении: «Оно [государство-участник] не предоставило никаких разъяснений по сути этих утверждений, а лишь ограничилось общим описанием помещений для содержания...»². По факту рассмотрения обращения Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин вынес ряд рекомендаций и указал, что «государство-участник должно должным образом учесть мнения Комитета, а также его рекомендации и представить Комитету в течение шести месяцев письменный ответ...»². Стоит отметить, что данное положение отличается от решений Комитета по правам человека, так как носит характер требования, а не рекомендации.

Таким образом, положительная статистика (отсутствие прецедентов по данному вопросу в 2017 и 2018 годах) показывает эффективность обращений индивидов в Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, хотя фактической информации о предпринятых в Беларусь мерах нет, что существенно снижает уровень общественного контроля за государством в сфере обеспечения и защиты прав человека.

Информация об авторе

Людчик Виолетта Николаевна – студентка 2 курса, Юридический факультет, Белорусский государственный университет. 220030, г. Минск, ул. Ленинградская, 8. Электронный адрес: vitulay-lyly@mail.ru

¹ Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах человека : принят резолюцией Генеральной Ассамблеи 2200А (XXI) // Организация Объединенных Наций. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Сообщение № 23/2009, Абрамова против Беларуси : решение от 25 июля 2011 г. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

УДК 342.7
М 93

В. Е. Мушаков,
слушатель 5 курса
ОМА МВД России

Практика реализации «права на забвение»

В статье анализируются проблемные вопросы реализации права на забвение, как способа защиты своей чести и деловой репутации в сети «Интернет». Автором подчеркивается значение реализации указанного права, а также предлагаются пути решения обозначенных проблем.

Ключевые слова: право на забвение, оператор поисковой системы, судебная защита прав.

На сегодняшний день получение информации возможно через сеть «Интернет» путем ввода в строку поиска определенного запроса. В случае, когда информация, выдаваемая по запросу, является недостоверной или неактуальной, граждане, чьи права и законные интересы данная информация затрагивает, могут воспользоваться «правом на забвение» как законодательно предусмотренной возможностью требовать удаления касающейся их информации из общего доступа через поисковые системы.

Закрепленное в российском законодательстве право на забвение в досудебном и судебном порядке не получило должной реализации. Это обусловлено рядом проблем, которые предлагается проанализировать в данной работе.

Выработанное международным сообществом «право на забвение» (от англ. «право быть забытым») имплементировано в российское законодательство. 1 августа 2016 года вступил в силу Федеральный закон № 264 о внесении изменений в Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (далее – 264 ФЗ), направленный на защиту частных интересов физических и юридических лиц в сети «Интернет». Согласно ст. 10.3 Федерального закона № 149 (далее – 149 ФЗ) «Оператор поисковой системы ... по требованию гражданина обязан прекратить выдачу сведений об указателе страницы сайта в сети «Интернет», позволяющих получить доступ к информации о заявителе, распространяемой с нарушением законодательства РФ, являющейся недостоверной, а также неактуальной, утратившей значение для заявителя в силу последующих событий или действий заявителя»¹. Важно понимать, что сам оператор поисковой системы (далее – оператор) не несет ответственности за недостоверность и неактуальность информации, он лишь обеспечивает доступ к ней. Непосредственно информация из сети Интернет не удаляется, прекращается лишь ее выдача по поис-

¹ Об информации, информационных технологиях и о защите информации : Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ : в ред. от 18 декабря 2018 г. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

ковому запросу, то есть, воспользовавшись прямой ссылкой на конкретную информацию, с ней можно будет ознакомиться.

Как «право на забвение» связано с правами человека и гражданина, закрепленными в Конституции РФ? Прямо о праве на забвение либо праве на защиту данных о себе в сети «Интернет» в Конституции РФ не сказано. Это может быть обосновано следующими причинами. Во-первых, Конституция РФ принималась в 1993 году. Тогда не было настолько широкомасштабного применения сети «Интернет». Во-вторых, Председатель Конституционного Суда РФ В. Зорькин отмечал, что «заложенный в конституционном тексте глубокий правовой смысл позволяет адаптировать этот текст к меняющимся социально-правовым реалиям в рамках принятой в мировой конституционной практике доктрины «живой Конституции»². В-третьих, Конституционный Суд РФ особый характер прав личности, гарантированных статьями 23 и 24 (часть 1) Конституции РФ, распространяется в том числе и на производные от них права (право на защиту персональных данных, «право на забвение» в сети «Интернет»)³. В связи с этим права на неприкосновенность частной жизни, защиту своей чести и доброго имени (ч. 1 ст. 23 Конституции РФ) подлежат расширительному толкованию. В результате чего, «право на забвение» можно признать частным примером реализации указанных конституционных прав.

Реализация права на забвение возможна как в досудебном, так и в судебном порядке. Заявитель, получивший отказ оператора и считающий его необоснованным, вправе по тому же вопросу обратиться в суд с исковым заявлением (см.: ч. 7 ст. 10.3 149 ФЗ). Таков подход российского законодателя.

В рамках досудебного урегулирования споров граждане обращаются к популярным операторам Google и Яндекс (в Google через электронную форму, в Яндекс через почту) с требованиями об удалении затрагивающей их права информации. Интернет-компании Яндекс и Google, делящие рынок операторов поисковой системы на территории РФ, сталкиваются с определенными проблемами.

Доля удовлетворенных обращений в среднем составляет не более 30% (за 2016 г. Яндекс удовлетворил лишь 27% обращений, а Google 26,2%)⁴. Главная причина отказа: отсутствие у компаний инструментов проверки оснований для удаления информации (особенно для компании Google, которая находится за пределами территории РФ). Несмотря на то, что «бремя доказывания неактуальности, недостоверности информации лежит на гражданах,

² <https://rg.ru/2018/10/09/zorkin-nedostatki-v-konstitucii-mozhno-ustranit-tochechnymi-izmeneniami.html> (дата обращения: 21.11.19).

³ См.: Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина К. на нарушение его конституционных прав пунктом 1 статьи 3 и частью 1 статьи 8 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»: определение Конституционного Суда РФ от 26 ноября 2018 г. № 3087-О. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁴ https://www.rbc.ru/technology_and_media/25/03/2016/56f5166a9a7947a70d78f725 (дата обращения: 04.12.19).

обратившихся с запросом»⁵, операторы не могут проверить информацию, так как не наделены полномочиями по направлению обязательных для исполнения гражданами, организациями и государственными органами запросов. Подобная аналитическая работа вызывает сложность.

Компания Google (на 27 января 2019 года получила 770 619 запросов на удаление 2 973 018 URL веб-страниц) высказывалась, что «отказывает в удалении веб-страницы из результатов поиска в случае общественного интереса к контенту, установить который зачастую не просто»⁶. Как в международном, так и в российском праве не закреплены критерии определения общественной значимости информации. Для решения указанной проблемы российскому законодателю целесообразно закрепить в 149 ФЗ критерии определения информации, представляющей общественный интерес.

Отсутствие должного правового регулирования является причиной малоэффективности досудебного порядка урегулирования споров о праве на забвение. Не случайно, в научной литературе его предлагается упразднить⁷.

Анализ отечественной судебной практики по реализации «права на забвение» показал, что она немногочисленна. Граждане, в 70% случаев получившие отказ оператора в удалении запросов, не обращаются в суд. Следовательно, право на забвение остается нереализованным. Всего судебных споров по рассматриваемой категории дел немного (к примеру, по 12 предъявленным искам оператор «Яндекс» проиграл лишь один), что не позволяет оценить эффективность судебной защиты личности при реализации «права на забвение».

1 февраля 2019 года Аналитический центр «Сова» подал в Конституционный Суд РФ жалобу на 264 ФЗ. По мнению заявителя, требования удалить информацию, которая «является неактуальной, утратившей значение для заявителя в силу последующих событий или действий заявителя» противоречит принципу правовой определенности и влечет неадекватное толкование и применение закона»⁸. Однако, к сожалению, Конституционный Суд РФ рассмотреть жалобу отказался, пояснив: «использование федеральным законодателем в оспариваемых законоположениях таких понятий, как «неактуальная информация» и «информация, утратившая для заявителя значение в силу последующих событий или его действий», само по себе не свидетельствует о

⁵ Логинова Т. Д. Право на забвение как способ обеспечения информационной безопасности личности // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. 2018. № 16. С. 226.

⁶ Там же.

⁷ Владимиров А. В. Досудебный порядок реализации права на забвение в сети «Интернет». Проблемы правоприменительной практики // Юриспруденция 2.0 : новый взгляд на право : материалы межвузовской научно-практической конференции. Москва : Российский университет дружбы народов, 2019. С. 215.

⁸ <https://roskomsvoboda.org/44688/> (дата обращения: 12.11.2019).

неопределенности их содержания и преследует цель эффективного применения нормы к неограниченному числу конкретных правовых ситуаций»⁹.

Подводя итог, отметим, что необходимо подробнее урегулировать реализацию права на забвение. Сложившаяся практика реализации права на забвение не позволяет соблюдать баланс частных и публичных интересов в распространении информации. Учитывая это, законодателю следует внести изменения в действующее законодательство, направленные на защиту права неприкосновенности частной жизни, защиту чести и доброго имени.

Информация об авторе

Мушаков Виталий Евгеньевич – слушатель 5 курса, Омская академия Министерства внутренних дел Российской Федерации»; 644092, г. Омск, пр. Комарова, д. 7. Электронный адрес: mushakov.2018@mail.ru

УДК 342.537.7

Н 84

Р. В. Носырев,

*студент 2 курса
ИЮИ (ф) УП РФ*

Парламентские расследования как форма парламентского контроля в Российской Федерации

В научном исследовании автором рассматривает институт парламентских расследований в России. На основе научных работ раскрывается вопрос о понятии парламентского расследования, его предмете. Анализируется правовое регулирование этой формы парламентского контроля, вносятся некоторые предложения по его совершенствованию.

Ключевые слова: парламентские расследования, парламентский контроль, разделение властей, законодательные (представительные) органы государственной власти.

На современном этапе развития Российской Федерации характерны существенные преобразования политико-правовой сферы общественной жизни, изменения взаимоотношений органов государственной власти. Усиление роли парламента, расширение его полномочий, предоставление ему контрольных полномочий по отношению к иным органам государственной

⁹ Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы Региональной общественной организации содействия просвещению граждан «Информационно-аналитический центр «Сова» на нарушение конституционных прав и свобод статьей 10.3 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», пунктом 2 статьи 1 Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» и статьи 29 и 402 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации»: определение Конституционного Суда РФ от 26 марта 2019 г. № 849-О. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

власти, в частности, исполнительным, считается одним из направлений данных преобразований. Нормативное закрепление в Российской Федерации парламентского расследования как одной из наиболее результативных и широко апробированных в мировой практике форм парламентского контроля имеет весомое значение для повышения качества функционирования всей системы органов государственной власти¹.

Для того чтобы разобраться с категорией «парламентские расследования», необходимо, прежде всего, уяснить смысл понятия парламентского контроля, так как в юридической науке даются различные его определения. На наш взгляд, наиболее правильное его определение дано Д. Б. Трошевым. Парламентский контроль он определяет как «законную, обладающую легитимностью, вытекающую из принципа разделения властей деятельность Федерального Собрания Российской Федерации по наблюдению за функционированием Правительства РФ, иных федеральных органов исполнительной власти, исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, государственных органов, не являющихся органами государственной власти, а также органов местного самоуправления, выявлению допущенных ими нарушений правоприменительной практики, установлению условий нарушений, выработке предложений по предупреждению подобных нарушений в будущем»².

Осуществление контрольной функции занимает особое место в деятельности законодательного (представительного) органа государственной власти. А парламентские расследования являются одним из способов осуществления парламентского контроля.

Под парламентскими расследованиями понимается осуществление парламентом деятельности по расследованию фактов и обстоятельств, имеющих негативные последствия для общества и государства³. Их можно определить как «форму парламентского контроля ... по выявлению и устранению причин и условий возникновения фактов и обстоятельств, имеющих негативные последствия для общества и государства»⁴. Е. М. Якимова под парламентскими расследованиями понимает «форму парламентского контроля над органами исполнительной власти (иногда и над органами местного самоуправления), осуществляемого созданными в установленном порядке специальными временными комиссиями законодательного органа государственной власти, которые чаще всего исследуют факты нарушения прав и свобод граждан, эффективность деятельности должностных лиц по устранению

¹ Дагангаров С. В. Становление института парламентских расследований в России // Вестник Бурятского госуниверситета. 2011. № 2. С. 211.

² Трошев Д. Б. Парламентские расследования как форма контроля Федерального Собрания Российской Федерации за деятельностью федеральных органов государственной власти : 12.00.02 : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2008. С. 12.

³ О парламентском расследовании Федерального Собрания Российской Федерации : Федеральный закон от 27 декабря 2005 г. № 196-ФЗ // Российская газета. 2005. № 294.

⁴ Трошев Д. Б. Указ. соч. С. 12.

причин и последствий природных и техногенных катастроф»⁵. Они являются действенным институтом, «с помощью которого законодательная власть может реализовать свои контрольные полномочия»⁶.

Таким образом, парламентские расследования – это форма парламентского контроля, осуществляемая законодательными (представительными) органами государственной власти по расследованию фактов и обстоятельств, оказавших негативные последствия на общество и государство. Из этих определений следует, что парламентские расследования являются необходимым элементом в государственной системе, а, именно, как один из факторов, обеспечивающих «сдержки и противовесы».

Проведение парламентских расследований в России инициируется очень редко. В основном они проводятся по делам, вызвавшим широкий общественный резонанс. К примеру, теракт в г. Беслане в 2004 г., авария на Саяно-Шушенской ГЭС в 2009 г. Из приведенных докладов о проведении парламентских расследований по данным делам следует, что основными целями проведения указанных проверок были: установление достоверных причин и обстоятельств происшествий; анализ действий органов государственной власти, должностных лиц; подготовка предложений по снижению рисков и недопущению подобных ситуаций⁷.

Особенность парламентских расследований состоит в том, что они выступают действенным механизмом защиты прав и свобод человека и гражданина, что напрямую вытекает из их предмета. Предмет парламентских расследований определяется в ст. 4 Федерального закона от 27.12.2005 № 196-ФЗ «О парламентском расследовании Федерального Собрания Российской Федерации» (далее – Федеральный закон о парламентском расследовании). Многие ученые высказываются о недостатках регулирования предмета парламентских расследований. Например, Ю. Г. Федотова в своих работах указывает, что «необходима законодательная конкретизация понятия грубого или массового нарушения гарантированных Конституцией РФ прав и свобод человека и гражданина; также целесообразно установить открытый перечень обстоятельств, составляющих предмет парламентского расследования. Кроме того, представляется важным уточнение обстоятельств, составляющих исключения из предмета парламентского расследования Федерального Собра-

⁵ Якимова Е. М. Правовое регулирование института парламентских расследований в Российской Федерации : 12.00.02 : дис. ... канд. юрид. наук. Омск, 2010. С. 13.

⁶ Федотова Ю. Г. Парламентское расследование как форма парламентского контроля в Российской Федерации : 12.00.02 : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2012. С. 15.

⁷ См.: Доклад парламентской комиссии по расследованию причин и обстоятельств совершения террористического акта в городе Беслане Республики Северная Осетия – Алания 1-3 сентября 2004 года // Беслан. Факты и мифы. URL: <http://www.reyndar.org/~reyndar1/doklad7dec.pdf> (дата обращения: 19.02.2020) ; Доклад парламентской комиссии по расследованию аварии на Саяно-Шушенской ГЭС 17 августа 2009 года // Викитека. URL: <https://ru.wikisource.org/wiki/%D0%94%D0%BE> (дата обращения: 19.02.2020).

ния»⁸. В целях более детальной регламентации определения предмета парламентских расследований необходимо дополнить Федеральный закон о парламентском расследовании (п. 1 ч. 1 ст. 4) дефиницией «массовые нарушения прав и свобод человека и гражданина». Массовыми являются такие нарушения основных прав и свобод, которые выявляются неоднократно, причина возникновения которых связана с несовершенством правового регулирования конкретных общественных отношений, либо несовершенство правового регулирования препятствует своевременному и эффективному выявлению, предупреждению, пресечению или устранению данных правонарушений.

Эффективность парламентских расследований в определенной степени зависит от правового их регулирования. В Великобритании парламентские расследования регулируются отдельными конституционными актами, поэтому практика следственных комиссий достаточно разнообразна. В Италии деятельность следственных комиссий парламента предусмотрена конституцией, но сложность парламентского контроля заключается в том, что нет указаний на контрольный характер их работы⁹. Конституция Франции не предусматривает проведение парламентских расследований и это негативно влияет на деятельность парламентских следственных комиссий. В России парламентские расследования не предусмотрены Конституцией Российской Федерации, а регулируются специальным федеральным законом. На наш взгляд, целесообразно в Основном законе России предусмотреть право палат Федерального Собрания РФ образовывать комиссии для проведения парламентских расследований. Это положение целесообразно закрепить в п. 6 ст. 101 Конституции Российской Федерации.

Таким образом, институт парламентских расследований является необходимым как форма парламентского контроля. Он позволяет законодательному (представительному) органу государственной власти не только выявить причины и условия конкретных фактов или обстоятельств, послуживших поводом для парламентского (депутатского) расследования, но и осуществить комплексный подход к решению проблем, в том числе и совершенствования правового регулирования общественных отношений. Учитывая эффективность парламентских расследований представляется необходимым закрепить в Конституции Российской Федерации право палат Федерального Собрания РФ образовывать комиссии для проведения парламентских расследований и, кроме этого, в Федеральном законе о парламентском расследовании определить содержание массовых нарушений прав и свобод человека и гражданина.

⁸ Федотова Ю. Г. Определение предмета парламентского расследования Федерального Собрания Российской Федерации: проблемы и направления совершенствования // Современное право. 2010. № 9. С. 66.

⁹ Паргачева И. П. Особенности взаимодействия второй палаты парламента с исполнительными органами власти: мировая практика // Государственная власть и местное самоуправление. 2008. № 12. С. 3–10.

Информация об авторе

Носырев Роман Вячеславович – студент 2 курса, Иркутский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации (ИЮИ (ф) УП РФ). 664035, г. Иркутск, ул. Шевцова, 1.

Электронный адрес: roman-nosyrev@mail.ru

УДК 342.9

О 54

Р. А. Олинович,

курсант 2 курса
ВСИ МВД России

Постпенитенциарная адаптация и постпенитенциарный надзор

В условиях становления правового государства и гражданского общества вопросам защиты прав и законных интересов граждан государства уделяется заслуженное внимание. Одной из форм защиты граждан в правовом государстве является борьба с преступностью вообще и с рецидивной, в частности. Сегодня уровень рецидивной преступности в стране является достаточно стабильным и по некоторым данным достигает 40%, что не может не вызывать беспокойство со стороны правоохранительных органов, ученых-правоведов и общества в целом.

Одним из вариантов снижения преступности, носящей рецидивный характер, может быть установление за теми, кто отбыл срок лишения свободы, надзора со стороны органов внутренних дел. Такой вид наблюдения среди ученых принято называть постпенитенциарным надзором, а юридически – административным надзором. Превентивный характер постпенитенциарного надзора увеличивает актуальность темы и обуславливает ее явную практическую значимость.

Ключевые слова: постпенитенциарный надзор, административный надзор, лишение свободы, адаптация.

Понятие «адаптация» берет свое происхождение от латинских слов *adaptatio*, что значит приспособление или *adaptare* – приспособлять. Впервые слово «адаптация» употребляли биологи, обозначая им функциональное приспособление организма животных к условиям окружающей среды. Позднее «адаптацию» стали использовать при обозначении абсолютно разных вариантов «приспособления» в других областях знания. Сегодня этот термин широко используют в юриспруденции и в социальной работе.

Данное понятие принято употреблять в случае, когда человек сталкивается с новыми, не знакомыми или забытыми для него условиями жизни: работы, досуга, взаимоотношений и т. д. Так, в случае изменения социальной среды человек вынужден приспособливаться к новым условиям жизнедеятельности, т. е. адаптироваться.

После отбытия срока лишения свободы и выхода из исправительного учреждения, человек сталкивается, по сути, с новой для него свободной жизнью. Это усугубляется в случае, если срок лишения свободы у осужденного был большой (5 и более лет). Ведь отбывая наказание в виде лишения свободы, осужденный на протяжении определенного времени вел регламентированную нормативными правовыми актами, весьма размеренную жизнь, во многом лишенную личной инициативы и ответственности. Поэтому возвращаясь в общество человеку, в том числе и тем лицам, в отношении которых судом назначается административный надзор, необходимо адаптироваться к новым для него условиям жизни. Таким образом, успешная адаптация, в литературе так же используют в таких случаях термин «ресоциализация» личности, освободившейся из мест лишения свободы, будет способствовать реализации тех же превентивных целей, что и административный надзор. В конечном итоге – это снижение уровня рецидивной преступности. Поэтому думается, что реализация функций административного надзора со стороны органов внутренних дел, будет более эффективной при хорошо организованной социальной реабилитации осужденных и взаимодействии полиции с иными органами, возможно и новыми, образование которых требуется и обсуждается в юридической науке (служба пробации, службы социализации осужденных и т. п.).

Обычно в литературе можно встретить разнообразные определения понятия «адаптация». Есть точка зрения, в рамках которой адаптация рассматривается как двухсторонний процесс и результат приспособительного взаимодействия социально-организованных субъектов (личность, социальная общность, социальный институт, социальная организация и т. д.) с окружающей социальной средой. Примером такой позиции могут быть воззрения Л. В. Кореля¹. Или Д. И. Калайкова, полагающего, что социальная адаптация «... с одной стороны формирует собственную природу человека, а с другой создает социальную среду»².

В социологии, социальной работе можно встретить рассмотрение адаптации как процесс активного приспособления индивида или группы к определенным материальным условиям, нормам, ценностям социальной среды³.

Э. Фромм в понятии «социальная адаптация» различал два подвида: «статическую» и «динамическую». При статической адаптации характер человека не претерпевает изменений, новые черты характера не появляются, как не появляется у личности и новых стремлений. При динамической адаптации, у человека развиваются определенные стимулы, мотивирующие его изменениям⁴. В случае с адаптацией лиц, в отношении которых установлен

¹ Корель Л. В. Социология адаптаций: вопросы теории, методологии и методики : дис. ... д-ра соц. наук. Новосибирск, 1998. С. 69.

² Калайков Д. И. Цивилизация и адаптация. Москва, 1984. С. 57.

³ Социологический энциклопедический словарь. На русском, английском, немецком, французском и чешском языках / ред.-коорд. Г. В. Осипов. Москва : ИНФРА-М : НОРМА, 1998. С. 8.

⁴ Фромм Э. Душа человека. Москва : Республика, 1992. С. 235.

административный надзор, социальный интерес представляет, конечно, динамический подвид, но реальнее происходит статический. Нередко человеку, освобожденному из мест лишения свободы, нужны поистине сильные внутренние стимулы, чтобы перебороть себя и приспособиться к жизни в обществе, не преступая закон. А уровень рецидивной преступности говорит о том, что многие, в том числе и в отношении которых установлен административный надзор этого сделать не в силах. Некоторые авторы объясняют наличие рецидивной преступности «недостатками деятельности государственных органов по осуществлению контроля за поведением лиц, освобожденных из исправительных учреждений, отсутствием должного административного надзора»⁵.

Рассматривая адаптацию лиц, освободившихся из мест лишения свободы, целесообразно затронуть достаточно близкое понятие как «социализация». Процессы социализации и социальной адаптации во многом связаны между собой и оказывают взаимное влияние друг на друга. При этом есть авторы, которые рассматривают адаптацию как часть социализации, а есть так же те, кто полагает социализацию как часть адаптации. К примеру, Т. Шибутани отмечает, что «социализация – это продолжающийся всю жизнь процесс адаптации к новым условиям»⁶. Думается, что в отношении лиц, освободившихся из мест лишения свободы, в отношении которых вынесено решение об административном надзоре, это не совсем так.

Бывший осужденный, будучи объектом социализации, является в то же время «субъектом» общественной активности. Поэтому его постпенитенциарная социализация будет тем успешнее, чем активнее будет его участие жизнедеятельности социума.

В рамках социальной адаптации в литературе выделяют такие ее разновидности как производственная (трудовая), бытовая, досуговая. После освобождения из мест лишения свободы, осужденный вернувшийся в общество переживает все указанные виды адаптации. Особое значение среди адаптационных процессов после выхода на свободу из условий изоляции от общества имеет трудовая адаптация, в ходе которой, поднадзорный осваивает специфику трудовой деятельности в социуме. Способствовать трудоустройству вчерашнего осужденного должны специальные работники в службе занятости населения. Исследователи пишут о том, что сегодня отсутствует реальная поддержка со стороны государственных и муниципальных органов по трудовому устройству лиц, освобожденных из мест лишения свободы. Так, А. Я. Гришко приводит данные, согласно которым «только 3% освобождает-

⁵ Майорова С. Е. Запреты в постпенитенциарной адаптации // Человек: преступление и наказание. 2013. № 4. С. 97.

⁶ Шибутани Т. Социальная психология. Москва : Прогресс, 1969. С. 408.

мых трудоустроиваются с помощью органов социальной защиты населения»⁷.

В то же время, запреты, налагаемые на поднадзорного лица при административном надзоре, несомненно, обоснованные и необходимые, но объективно являются препятствием в трудовой адаптации. Так, запрет на пребывание в определенных местах и запрет на посещение мест проведения массовых и иных мероприятий и запрет на участие в таких мероприятиях блокирует гипотетическую возможность трудоустройства поднадзорного, к примеру, ди-джеем или культмассовым работником и т. п. Запрет на пребывание поднадзорного вне жилого или иного помещения, являющегося его местом жительства либо пребывания, в определенное время суток исключает посменную работу. Запрет на выезд за установленные судом пределы территории не допускает возможность устройства на работу вахтовым методом и связанную с передвижением по стране (дальнобойщики и т. п.). Как уже было отмечено выше, все эти запреты необходимы и обоснованы для блага общества и минимизации рецидивной преступности, защиты населения от преступных посягательств и т. д. Но их наличие в отношении поднадзорного лица ставит перед обществом и государством задачу по способствованию трудоустройству осужденных, вышедших на свободу вообще и в отношении которых установлен административный надзор с указанными запретами, в частности.

Кроме указанных в Федеральном законе от 06.04.2011 № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» запреты и ограничения в отношении поднадзорного лица, отрицательно влияющие на его трудовую адаптацию, содержатся и в других документах⁸. Так, в соответствии с законом, человек, имеющий не снятую и не погашенную судимость (а лица, в отношении которых устанавливается административный надзор, соответствуют этой категории) не могут работать в государственной и муниципальной службе, к примеру, п. 2 ч. 1 ст. 29 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»⁹; не могут быть судьей; адвокатом; присяжным и арбитражным заседателем; членом Общественной палаты России; в случае осуждения за тяжкое и особо тяжкое преступление не может заниматься педагогической деятельностью. С. Е. Майорова существующие постпенитенциарные ограничения классифицировала в четыре основных группы, связанные с выбором места жительства и свободой передвижения; выбором про-

⁷ Гришко А. Я. Эффективность постпенитенциарной адаптации и административный надзор: анализ основных взаимосвязей // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2014. № 3 (29). С. 56.

⁸ Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы : Федеральный закон от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁹ О полиции : Федеральный закон Рос. Федерации от 07 февраля 2011 г. № 3-ФЗ. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

фессии и рода занятий; правом на образование и реализацией гражданско-правовых отношений; а также группа иных правоограничений¹⁰.

Бытовая адаптация предполагает формирование в ходе приспособления навыков, привычек и т. д. направленных организацию своего быта, а также на усвоение распорядка, традиций, существующих отношений между людьми в коллективе, в группе, вне связи с трудовой деятельностью. Бытовая адаптация бывшего осужденного, в отношении которого назначен административный надзор, в первую очередь связана, так же как и трудовая, с необходимостью бывшему осужденному самому решать вопросы бытового устройства, а после определенного срока, проведенного в условиях изоляции от общества, во время которого все вопросы организации быта решались государством через администрацию и сотрудников исправительного учреждения опыта в таком устройстве у поднадзорного практически нет. А. Я. Гришко также отмечает, что как и трудовое, свое бытовое устройство освобожденный вынужден осуществлять без поддержки со стороны государства и общества¹¹.

Что касается досуговой адаптации, то она включает формирование способности для удовлетворения эстетических потребностей, стремление к сохранению здоровья, развитию физического совершенства, поддержание уважительных, товарищеских отношений с коллегами по работе, в быту, что является показателем нормальной адаптированности. Включает она и проведение досуга, которое для поднадзорных также ограничено законодательно запретом на посещение мест проведения массовых и иных мероприятий и участия в них.

В заключении отметим, что рассмотренные подвиды социальной адаптации реализуются в жизнедеятельности поднадзорного лица при реализации им своего адаптационного потенциала с помощью адаптационных механизмов – совокупности приемов и способов облегчающих его ресоциализацию после отбытия наказания в виде лишения свободы. Включение адаптационного механизма наступает при возникновении адаптивной ситуации. Последняя возникает под влиянием двух обстоятельств. Во-первых, появление новой среды или таких изменений в существующей среде, которые делают невозможным для субъекта адаптации в новых условиях достижения старых жизненных целей и ориентиров старыми (прежними) средствами. Во-вторых, таких изменений в субъекте адаптации, которые делают невозможным для него достижение его новых целей. Внутренняя напряженность, присущая субъекту в момент обнаружения этих несоответствий (рассогласований), вынуждает его начать поиск выхода из дискомфортной среды¹².

¹⁰ Майорова С. Е. Указ. соч. С. 98.

¹¹ Гришко А. Я. Указ. соч. С. 56.

¹² Социальная адаптация различных социальных групп общества / И. В. Романова, Н. А. Лоншакова, М. А. ПолUTOва, А. А. Гераськова. Чита : ЧитГТУ, 2001. С. 28.

Информация об авторе

Олинович Роман Алексеевич, курсант 2 курса факультета подготовки следователей и судебных экспертов, Восточно-Сибирский институт МВД России. 664074, г. Иркутск, ул. Лермонтова, 110. Электронный адрес: 89148892881@mail.ru

УДК 329
О 66

А. А. Орлов,

магистрант первого года обучения
факультета истории и права
ФГБОУ ВО «СмолГУ»

**Членские взносы как источник формирования
денежных средств политической партии: исторический, правовой
и политико-психологический аспекты**

В данной работе предметом изучения выступают членские взносы как источник формирования денежных средств политической партии. Рассмотрена история возникновения членских взносов в качестве внутрипартийного финансирования. Работа содержит указание на то, что в законодательстве России отсутствует легальное определение «членские взносы», что вызывает сложности в определении круга лиц, способных осуществлять их уплату. В статье рассмотрена роль членских взносов не только как средства финансирования деятельности политических партий, но формы участия в их деятельности, психологического компонента вступления и принадлежности к партии. Также автором уделено внимание высокой роли партийного нормотворчества в данном вопросе.

Ключевые слова: членские взносы, денежные средства, политические партии, член политической партии, кандидат в члены политической партии.

На основании Федерального закона от 11.07.2001 № 95-ФЗ «О политических партиях» (далее – Закон о политических партиях) одним из источников формирования денежных средств политических партий являются членские взносы¹.

Членские взносы в качестве денежных средств политических партий восходят ко времени возникновения самих политических партий в России. Так, их уплачивали сторонники политических партий времен Российской Империи (к примеру, члены политической партии «Партия Народной Свободы», уплачивали по 5 копеек ежемесячно с каждого члена)². В свою

¹ О политических партиях : Федеральный закон от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 29. Ст. 2950.

² Конституционно-демократическая партия. Центральный комитет. Отчет Центрального комитета Конституционно-демократической партии (Партии народной свободы) за два года с 18 октября 1905 г. по октябрь 1907 г. Санкт-Петербург : Общественная польза. 2019. № 4. 144 с.

очередь, ядро политической системы советского общества РКП (б) (она же – ВКП (б), КПСС), также предусматривало взносы членов партии. Однако, в зависимости от этапа развития Советского государства, изменению подлежали размеры членских взносов³ или их отсутствие⁴, а также менялся фиксированный размер членского взноса⁵.

С точки зрения теоретико-сущностного аспекта членских взносов сегодня данные денежные средства осуществляют две функции: материальную и психологическую. С точки зрения материальной функции, партийные взносы необходимы для формирования бюджета общественного объединения⁶. Уплата членского взноса – это своеобразный акт участия в партийной деятельности. Она демонстрирует связь члена партии с самой партией, а также преданность политическим идеям этого общественного объединения. Именно такой позиции придерживался французский политолог и конституционалист Морис Дюверже. Он считал, что «взносы – это психологический компонент вступления и принадлежности к партии. Платить взносы регулярно, платить повышенные взносы – это действие словно акт жертвоприношения, что демонстрирует прочную связь с партией. Гражданин относиться к партии как к общности, как к живому существу, во имя которой приносит жертвы – в виде членских взносов»⁷. Таким образом, уплата членских взносов показывает не только готовность выразить свои политические идеи посредством участия в деятельности политической партии, но и желание обеспечивать данное общественное объединение.

Сегодня в российской правовой системе отсутствует норма-дефиниция, разъясняющая понятие «взносы членов политической партии». Однако в правовой доктрине под членскими взносами понимаются периодические, как правило, ежемесячные выплаты, поступающие от членов политической партии, необходимость которых обуславливается текущими расходами политической партии⁸. В отличие от правоведов, политологи рассматривают уплату членских взносов как альтернативную форму участие в политической жизни⁹.

³ Устав Российской коммунистической партии (большевиков) : принят на VIII партийной конференции в декабре 1919 г. URL: <http://opentextnn.ru/history/rushist/sovigu/libraries/ustavkpss/index.html?id=6686> (дата обращения: 09.01.2020).

⁴ Устав Всесоюзной коммунистической партии (большевиков) : поправки к предыдущему уставу утверждены XIV съездом ВКП(б) : текст утвержден ЦК ВКП(б) 17 июня 1926 г. URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/vkpb1926.htm> (дата обращения: 09.01.2020).

⁵ Устав Коммунистической партии Советского Союза : утв. XXVIII съездом КПСС. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=22482#08757863791225355> (дата обращения: 09.01.2020).

⁶ Дмитриев Ю. А. Комментарий к Федеральному закону от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях» (постатейный). Москва : Деловой двор, 2013. С. 171.

⁷ Дюверже М. Политические партии / пер. с фр. Л. А. Зиминой. Москва : Академический Проект, 2018. С. 125.

⁸ Дмитриев Ю. А. Указ. соч. С. 171.

⁹ Митин Г. Н. Новеллы Федерального закона «О политических партиях» 2014 г. и динамика финансирования политических партий в России // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 3. С. 18–23.

Субъектами, осуществляющими уплату членских взносов, являются исключительно физические лица – члены соответствующей политической партии. В соответствии с Законом о политических партиях, членом политической партии является гражданин РФ, достигший возраста 18 лет. Тем не менее, российское законодательство о политических партиях не содержит в себе норм об иных формах участия в политической жизни через призму партийной принадлежности. К таковой форме относится наличие у лица статуса кандидата в члены политической партии. Так, в истории партийного строительства России существовала норма, когда кандидат в члены партии также совершал уплату членских взносов, причем в том же размере, что и член партии. Данное правило существовало во время деятельности КПСС¹⁰. Однако сегодня трудно однозначно ответить на вопрос об обязательной уплате членских взносов членами партии и кандидатами в члены партии в силу того, что в российском законодательстве отсутствует норма-дефиниция о членских взносах.

Также, законодательство о политических партиях не содержит нормы об обязательной уплате членских взносов, что дает политическим партиям свободу в решении вопроса о членских взносах. В силу этого правоприменители при решении вопроса о членских взносах ссылаются на уставы политических партий¹¹. Однако тенденция развития партийного нормотворчества в российской системе такова, что уставы политических партий только закрепляют нормы об обязанности уплаты членских взносов¹². Иные вопросы, связанные с членскими взносами, подлежат разрешению локальными актами руководящих органов политических партий¹³.

Стоит отметить, что членские взносы как источник формирования денежных средств политической партии обладает рядом материальных, политических и психологических преимуществ. Политическое преимущество выражается в том, что благодаря членским взносам политическая партия становится независимой от иных источников формирования внутрипартийного бюджета (особенно наглядно это прослеживается у политических партий, не получающих государственную поддержку). Регулярное поступление взносов формирует материальное преимущество – возможность планирования бюджета общественного объединения. Регулярное поступление денежных средств и независимость от иных источников финансирования порождает у членов политической партии

¹⁰ Инструкция о членских взносах членов и кандидатов в члены КПСС : утв. Секретариатом ЦК КПСС 18 сентября 1967 г. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=39174#07998599024097037> (дата обращения : 09.01.2020).

¹¹ Курочкин А. В. Правовые источники, регулирующие статус политических партий в современной России // Пробелы в российском законодательстве. 2013. № 1. С. 14.

¹² Устав Политической партии ЛДПР-Либерально-демократической партии России. URL: <https://ldpr.ru/party/ustav/> (дата обращения 09.01.2020).

¹³ Положение о партийных взносах в Свердловском региональном отделении ЛДПР. URL: <http://www.ldpr-ural.ru/section/group/join/> (дата обращения: 09.01.2020).

чувство политической силы, что положительно влияет на работу общественного объединения¹⁴.

Таким образом, несмотря на периодичность членских взносов, их влияние на психологию членов политических партий, данные денежные средства не являются основным источником формирования внутрипартийного бюджета. Данный факт, несомненно, связан с пробелами в законодательстве, а также слабой проработкой этого вопроса со стороны политических партий. Именно поэтому вопрос о значении членских взносов в деятельности политических партий является актуальным не только с точки зрения психологии и политологии, но и юриспруденции.

Информация об авторе

Орлов Андрей Анатольевич – магистрант первого года обучения, факультет истории и права, Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Смоленский государственный университет» (ФГБОУ ВО «СмолГУ»). 214000, г. Смоленск, ул. Пржевальского, 4. Электронный адрес: mr.civilist@mail.ru

УДК 342.728

П 46

А. И. Пожилых,

студентка 3 курса ВГУ

Активная гражданская позиция российской молодежи

В статье анализируется роль и место молодежи в развитии гражданского общества России. Выделяются компоненты гражданской активности, причины правовой неграмотности молодого поколения и правового нигилизма. Предлагаются различные варианты поддержки молодежных объединений и меры, направленные на правовое воспитание.

Ключевые слова: активная гражданская позиция, знание права, молодежь, политическая активность, молодежные объединения.

Становление гражданского общества сегодня неразрывно связано с уровнем развития и образования молодого поколения, от гражданской активности которого напрямую зависит реализация поставленных перед российским обществом и государством целей и задач. Однако это требует основательного реформирования существующих подходов и системы молодёжной политики на государственном уровне. Ведь для активного участия молодёжи в жизни своей страны необходимо, чтобы общественная активность личности была самостоятельной и мотивированной изнутри, а также затрагивала важные для социума интересы и потребности.

¹⁴Хесс Х. Практическая работа в партии : справочное руководство / пер. с англ. В. М. Резника. Москва : Европа, 2006. С. 125.

Гражданская активность – одна из форм общественной активности, выражающаяся в неравнодушном отношении к проблемам общества, в возможности отстаивать личные и групповые интересы и права, в способности и желании проявлять собственную гражданскую позицию.

Современными исследователями выделяются три компонента гражданственности: нравственный, правовой и социально-политический¹.

Нравственный компонент характеризуется осознанием и принятием личностью таких ценностей как: уважение к другим членам общества, любовь к Родине, отождествление себя со своим народом, проявление уважительного отношения к истории и культуре Отечества и так далее.

Социально-политический компонент заключается в значимой для общества деятельности, будь то проявление предприимчивости, лидерских качеств или же способность вести диалог с государственными структурами; участие в общественно-политической деятельности соответственно и умение ориентироваться в политической жизни общества.

Что касается правового компонента, то он видится в осознании себя гражданином своей страны, в ответственном отношении к реализации своих прав и исполнению обязанностей перед государством и обществом, в реализации своих прав, исключаяющей необоснованное ущемление прав других граждан, а также в осведомленности законов своей страны и правовых документов международного права, т. е. в правовом знании.

Активная гражданская позиция – это стремление человека отстаивать свои права и интересы всеми доступными и, важно подчеркнуть, законными методами, осознанное участие индивида в жизни общества посредством реальных действий в отношении к окружающему и уважения к демократическим и правовым ценностям в обществе.

Одним из важнейших показателей гражданской активности молодежи является ее избирательная активность. Сегодня молодежь испытывает недоверие к властным институтам, а также обладает чрезвычайно низким уровнем политической культуры и правовой грамотности.

Центральное место, на мой взгляд, здесь занимает проблема «правового минимума», то есть такого обязательного уровня знания права, которым должен обладать каждый гражданин независимо от его социального статуса, образования, мировоззрения, вероисповедания и так далее. Уровень этой работы на данный момент не отвечает желаемому уровню развития гражданственности в России. Государственные органы, призванные решать эту проблему, действуют неэффективно и зачастую разобщено.

Отечественный исследователь Р. А. Ромашов считает, что спектр жизненных интересов молодых людей смещен в личную сферу, молодого человека больше волнуют те социальные связи, в которые он повседневно включен².

¹ Дармодехина С. В., Быкова А. К. Воспитание патриотизма в условиях социальных перемен: теоретико-методологические и прикладные основы : монография. Москва : Государственный НИИ семьи и воспитания, 2007. 129 с.

² Ромашов Р. А. Правовая культура молодежи и правовой нигилизм в молодежной среде // История государства и права. 2006. № 2.

Нельзя забывать, что молодые люди – это политическое будущее страны, они наследуют степень развития общества, формируют образ будущего, и поэтому вопросы участия молодежи в избирательном процессе становятся все более значимыми на сегодняшний день.

Одной из проблем, существование которой вынуждены констатировать современные ученые, является политическая пассивность молодежи. Лишь единицы состоят в политических объединениях, партиях или профессиональных союзах, тогда как большая часть молодого поколения об этом даже не задумывается. Ведь зачастую политические партии не имеют четко сформулированной и выработанной молодежной политики.

В этой связи актуальным является вопрос о готовности молодых людей идти на выборы, об их желании и способности голосовать, осознавать свою роль в принятии того или иного важного решения, знать о содержании и смысле той или иной избирательной процедуры, а также в умении проанализировать предвыборные программы различных кандидатов, избирательных объединений, защитить свои избирательные права.

Ряд специалистов выделяет так называемые психологические причины политико-правовой пассивности современной молодежи:

1) синдром неоправданных надежд. Иными словами, когда политический курс не оправдывает ожидания молодого человека, и он теряет к политике всякий интерес;

2) отсутствие объединяющей идеи. Та часть общества, которая отчуждена от экономических благ, экономических ценностей, не заинтересована в участии в политической жизни, поскольку общество разобщено³;

3) пресыщение политической информацией. Политическая информация поступает фактически по всем каналам связи, то есть иногда она просто не воспринимается и молодежь пресыщается ею⁴.

Можно сказать, что в настоящее время не ведется последовательная пропаганда прав и свобод человека и гражданина, закрепленных в действующем законодательстве. Проводимые отдельные правовоспитательные мероприятия осуществляются бессистемно, без учета потребности населения в тех или иных юридических знаниях⁵.

Поэтому, исходя из вышесказанного, есть смысл говорить о необходимости формирования позитивной гражданской позиции молодежи, отвечающей современным реалиям, наполненной знаниями людей о своих правах. Это и есть, как нам думается, главная задача государственной политики, которая должна быть ориентирована прежде всего на молодых людей.

В 2017 году Клейберг Юрий Александрович, академик РАЕН, доктор психологических наук, доктор педагогических наук, профессор Московского государственного областного университета проводил социологическое ис-

³ Баранов А. П. Социальная работа с молодежью // Юрист. 2009. № 2.

⁴ Ильин И. М. Молодежь как будущее России в категориях войны : докл. на науч.-практ. конф. «Молодежная политика и молодежное движение: 15 лет перемен». Москва : МГУ, 2005.

⁵ Горшенков А. Г. Виктимологический аспект предупредительного воздействия на преступность в сфере массовой информации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Нижний Новгород, 2009.

следование современной молодежи, которое позволило бы оценить понимание современной молодежью гражданской позиции. В нем приняли участие молодые люди в возрасте от 17 до 30 лет.

Результаты исследования показали, что гражданская позиция современной молодежи достаточно незрелая. Для большинства молодых людей обладание гражданской позицией сводится к потребительскому и утилитарному подходу. Большой процент молодых респондентов считает допустимым для себя совершение различных асоциальных действий, нарушение установленных законом норм и правил, игнорирование моральных принципов и нравственных критериев жизни в обществе⁶.

Это означает лишь одно: государство должно совершенствовать направления политики в отношении к молодежи, менять неэффективные и необдуманные подходы к государственной молодежной политике в части формирования у личности таких положительных качеств, как гражданственность, политическая и социальная активность, толерантность, гуманность, правовая осведомленность и другие.

Большое внимание следует уделить также реальной материальной поддержке общественных молодежных объединений и организаций посредством разработки и реализации грантовых программ поддержки молодежных инициатив. Необходимо также создать систему молодежных информационных ресурсов, которая включала бы в себя, прежде всего, Интернет-ресурсы и печатные периодические издания, ориентированные на молодежную аудиторию. В этой связи крайне важно придерживаться политики невмешательства в дела молодежных коллобораций, недопущения цензуры в отношении изданий и тому подобное. Лишь при соблюдении этих условий будет возможно нормальное и объективное становление гражданского общества молодых людей.

В целях создания стройной, взаимосвязанной системы правового воспитания и правового просвещения молодых граждан Российской Федерации, включающей в себя государственные органы, СМИ и общественные объединения, следует:

1) разработать и внедрить на всех уровнях учебных заведений программ самостоятельного курса по изучению основ российского законодательства, а также принять меры, направленные на восстановление практики подготовки преподавателей права;

2) осуществить мероприятия по организации повсеместной пропаганды законодательства и повышению уровня правового грамотности молодых людей;

3) развить имеющуюся сеть юридических консультаций для правовой помощи малоимущим слоям населения, среди которого зачастую оказывается молодежь;

⁶ Клейберг Ю. А. Аксиоматика агонистического поведения молодежи // Международный научный журнал. Символ науки. 2015. № 10. С. 242–244.

4) периодически издавать популярную юридическую литературу, понятные и актуальные правовые справочники и комментарии для молодежи⁷;

5) уделить особое внимание научному обеспечению правового воспитания молодежи, внедрению системы ювенальной юстиции;

б) усовершенствовать систему доведения до сведения молодежи законов и других нормативных актов, обеспечить свободный доступ к правовой информации граждан, предприятий, учреждений, организаций, например на базе образовательных учреждений, библиотек, общественных площадок и так далее.

Изложенное позволяет заключить, что формирование гражданской позиции современной молодежи представляет собой сложную, многогранную деятельность. Образовательная система, одним из важнейших компонентов которой выступает усвоение молодежью знаний о праве, играет здесь наиболее важную роль.

Юношеский возраст характеризуется активным формированием жизненных установок и ценностных ориентиров, взглядов и интересов, повышенной способностью усваивать новый материал. Следовательно, это самый подходящий период, в течение которого становление и развитие устойчивой гражданской позиции будет наиболее эффективным. Можно с уверенностью сказать, что воспитанная таким образом на твердом знании своих прав и обязанностей молодежь, без всяких сомнений послужит твердым фундаментом в становлении демократического, правового гражданского общества России.

Информация об авторе

Пожилых Анастасия Игоревна – студентка 3 курса, Воронежского государственного университета. 394006, г. Воронеж, ул. Челюскинцев 101 б.
Электронный адрес: nastia.pozhilyh@yandex.ru

УДК 342.9

II 54

А. П. Поляков,

курсант 4 курса,
КФКрУ МВД России

К вопросу о спортивном экстремизме в молодежной среде и причинах его возникновения в современных условиях

В статье проводится анализ молодежных групп экстремистской направленности, которые характеризуются, как спортивные, а именно их мотивационный аспект, возрастные категории, наиболее подвергаемые деятельности по вовлечению в таковые, а также специфические методы, используемые в процессе вовлечения так называемых «рекрутов», участвующих в деятельности спортивных экстремистских организаций. Автором

⁷ Лапаева Л. Е. Достоинство личности и закон в государстве Российском // Общественные науки и современность. 2007. № 6.

выделяется значимость разработки вопроса, связанного с изучением деятельности спортивных экстремистских организаций, а также противодействия таковым.

Ключевые слова: спортивный экстремизм, иррациональный экстремизм, спортивные состязания, спортивно-массовые мероприятия, вербовка.

На сегодняшний день, вопрос изучения экстремистской деятельности, в том числе, такого его проявления как молодежный спортивный экстремизм становится все более актуальным. Это напрямую связано с потенциальной опасностью, которая кроется в сформированной деструктивной мотивации молодежных групп, а именно в радикальных и реакционных убеждениях, насаждаемых различными экстремистскими и террористическими группами.

Актуальность такой тематики обусловлена также возрастом лиц, включенных в категорию молодежи. Так, согласно положениям Распоряжения Правительства «Об утверждении Основ государственной молодежной политики Российской Федерации на период до 2025 года»¹, молодежь – социально-демографическая группа, выделяемая на основе возрастных особенностей, социального положения и характеризующаяся специфическими интересами и ценностями. Эта группа включает лиц в возрасте от 14 до 30 лет. Опираясь на положения вышеуказанного распоряжения, а также на данные предоставленные Федеральной службой государственной статистики, можно сказать, что лица, входящие в группу, определяемую как *молодежь*, составляют более 50 миллионов человек, тогда как общее число населения РФ на период 2019 года составляет 146 781 миллион человек². Это говорит нам о большом количестве населения РФ, которое вполне может быть подвержено деструктивному влиянию уже имеющихся на территории государства экстремистских групп различной направленности, либо могут являться инициаторами создания таковых.

Остановимся более предметно на понятии, сущности и проявлениях спортивного экстремизма в молодежной среде. Спортивный экстремизм зачастую выражен в совершении актов насилия над спортивными формированиями фанатов различных команд, во всевозможных видах спорта, актов проявления массовых беспорядков и вандализма на территориях стадионов, спортивных залов, где проводятся всевозможные состязания, совершении актов насилия как над болельщиками, так и непосредственно над спортсменами тех или иных команд. Также в последнее время все чаще упоминается о проведении несанкционированных спортивными организациями и органами местного самоуправления боев без правил, смешанных боев в общественных местах, как о проявлении спортивного экстремизма. Что касается мотиваци-

¹ Об утверждении Основ государственной молодежной политики Российской Федерации на период до 2025 года : распоряжение Правительства Рос. Федерации от 29 ноября 2014 г. № 2403-р. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Численность и состав населения // Сайт Федеральной службы государственной статистики. URL: <https://www.gks.ru/folder/12781> (дата обращения 10.01.2020).

онного аспекта лиц, участвующих в экстремистских спортивных формированиях, разработкой данного вопроса уже продолжительное время занимаются различные ученые криминологи, криминалисты, психологи и социологи. В частности, С. М. Иншаков рассматривает спортивный экстремизм, как одну из существующих разновидностей иррационального экстремизма. Он отмечает, что спортивные экстремисты и экстремисты иррациональные в целом, склонны к совершению бесцельных и бессмысленных действий, детерминации которых по сегодняшний день уделяется высокое внимания, в целях дальнейшей профилактики³.

Мотив выступает основополагающей составляющей, которая побуждает к выполнению определенных действий, в том числе и противоправных. Говоря о мотивации преступных действий различных экстремистских формирований, стоит отметить, что разработка данного вопроса оказывает колоссальное влияние на уяснение самой сути экстремизма в любой его форме проявления. Об актуальности данного аспекта нам говорит научная разработанность проблемы изучения мотивации. Так, можно отметить точку зрения А. Г. Хлебушкина, по мнению которого не характер используемых методов должен лежать в основе принятия решения о наличии или отсутствии признаков экстремизма в каждом конкретном случае, а определенные мотивы и цели⁴. Помимо мотивов, указанных в пункте «е» статьи 63 Уголовного кодекса Российской Федерации⁵, на которую ссылается нас Федеральный Закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности»⁶, существуют специальные мотивы, которые можно отнести лишь к тому или иному виду экстремистской деятельности. В свою очередь, И. Д. Лопатин, рассматривая характерные особенности различных видов экстремистской деятельности, в отношении спортивного экстремизма выделил отдельную группу мотивов, которым руководствуются так называемые, спортивные экстремисты. К таким автор отнес: ответная агрессия по отношению к властям, агрессия по отношению к правоохранительным органам в связи использованием ими ужесточенных мер борьбы и противодействия беспорядкам во время проведения матчей⁷. Также можно отметить такие мотивы, как: проявления враждебного отношения и ненависти к болельщикам команды противника, проявления расизма в отношении членов команды про-

³ Иншаков С. М. Криминология : учебник для вузов. Москва : Инфра-М, 2002. С. 335.

⁴ Хлебушкин А. Г. Некоторые проблемы квалификации участия в деятельности экстремистских и террористических организаций // «Черные дыры» в Российском законодательстве. 2007. № 1. С. 388–390.

⁵ Уголовный кодекс Российской Федерации : Федеральный закон от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ : в ред. от 27 декабря 2019 г. // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/10108000/paragraph/26654339:1> (дата обращения 11.01.2020).

⁶ О противодействии экстремистской деятельности : Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/12127578/paragraph/11340:0> (дата обращения 11.01.2020).

⁷ Лопатин И. Д. Экстремизм как социально политическое явление современного мира: особенности его возникновения и развития в России : дис. ... канд. полит. наук : 23.00.03. Ярославль, 2007. С. 100.

тивника, либо болельщиков данной команды, хулиганские мотивы во время проведения отдельных матчей, на территории стадиона, спорткомплекса.

Постоянный рост участников спортивных экстремистских формирований и организаций, связан с непрерывным подбором и вербовкой новых лиц. В связи с тем, что спортивный экстремизм мы относим к иррациональному, можно отметить, что организационная составляющая таких сообществ является более низкой по сравнению с рациональными. Но несмотря на это, подбор и вовлечение новых участников проводится достаточно тщательно, целенаправленно. В своей деятельности вовлекающие лица используют обширный спектр форм и способов вербовки, к которым можно отнести такие, как: а) агитация к занятиям экстремистской деятельности в процессе тренировок, лиц, занимающихся футболом, смешанными единоборствами, в тренажерных залах; б) предоставление мест встреч и занятий спортом, в процессе которых происходит непосредственное вовлечение и склонение к участию потенциальных членов; в) проведение совместных тренировок; г) организация спортивных боев без правил, которые не подвергаются контролю со стороны министерств спорта, здравоохранения; д) реклама экстремистскими организациями наличия связей со знаменитыми в молодежной среде спортсменами, артистами, деятелями культуры, близкой тем интересам, которую преследуют молодые лица, спортсмены, фанаты; е) демонстрация символики и элементов, вызывающих желание быть в числе участников того или иного сообщества; ж) агитация в социальных сетях, через псевдо спортивные сообщества;

Одной из наиболее главных форм проявления своей деятельности спортивными экстремистскими организациями является участие в качестве фанатских секторов, фанатских формирований во время проведения различных соревнований. Именно в момент соревнований происходит демонстрация символик, выкрикивание несущих оскорбление текстов, массовые выступления против правоохранительных органов и т. д.

Таким образом, на сегодняшний день развивается популяризация спорта, что с успехом используют в своих криминальных целях экстремистские организации. Они, подменяя понятия о спорте, спортивном первенстве насаждают понятия о насилии, радикальном доминировании в обществе, что в любой момент может стать сильнейшим орудием для решения политических, социальных и других вопросов заинтересованной группой координаторов-экстремистов. Во избежание такого результата, правоохранительным органам необходимо более тщательно подходить к вопросу изучения такого направления, как спортивный экстремизм.

Информация об авторе

Поляков Александр Павлович – курсант 4 курса, Крымский филиал Краснодарского университета МВД России (КФКУ МВД РФ).

295051, г. Симферополь, ул. Лексина, д. 44, кв. 12,

Электронный адрес: alexanderpolyakov1998@mail.ru

УДК 342.7
П 91

А. С. Пушкин,

курсант 2 курса,
Кузбасский институт ФСИИ России

Конституционное право на свободу собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирования: проблемы теории и практики реализации

В научной работе анализируется реализация прав граждан, связанных с возможностью проведения и участия в демонстрациях, пикетированиях, шествиях, митингах и собраниях. Наблюдается рост несогласованных публичных мероприятий и нарушений, допускаемых в процессе их проведения, являющихся основанием для привлечения организаторов публичных мероприятий и их участников к юридической ответственности.

Ключевые слова: Конституционное право, митинг, шествие, пикетирование, демонстрация, публичные мероприятия.

Публичные мероприятия в нашей стране – это сложные и значимые социальные явления, поэтому необходимо понять, какой смысл вложен в понятие публичного мероприятия в российском законодательстве и науке.

Осуществление правового регулирования публичных мероприятий популярно не только в России, но и в странах зарубежья, а также в деятельности международных организаций, поскольку такие мероприятия на одном из своих этапов могут развиваться до организованных выступлений против власти с непредвиденным исходом.

Законодательство и правоприменительная практика других стран в области регулирования митингов и демонстраций показывает, что основная составляющая их правового регулирования совпадает с российским законодательством¹.

Законодательство разных стран закрепляет определенные ограничения свободы реализации права на публичные мероприятия путем регламентации порядка их организации и проведения. Ограничение свободы волеизъявления может иметь место только тогда, когда приемы и средства ее воплощения не носят мирный, а носят явно антиобщественный характер.

Характерной чертой законодательства стран зарубежья является наличие высоких требований к лицам, организующим публичные мероприятия, несмотря на наличие значительной степени самостоятельности в управлении над происходящими процессами, здесь же возрастает и степень их ответственности.

Следует обратить внимание на то, что законодательство европейских государств отличается от российского более конкретным и жестким набором

¹ Вашкевич А. Е. Спонтанные собрания: национальное законодательство европейских стран и прецедентное право Европейского суда по правам человека // Сравнительное конституционное обозрение. 2015. № 2. С. 18.

требований к порядку проведения демонстраций и шествий. В частности, устанавливается контроль за целью и местом проведения мероприятия, предусмотрены санкции за допущенные при этом правонарушения.

Современное российское законодательство, регулирующее публичные мероприятия (Федеральный закон от 19.06.2004 № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях»), испытывает потребность в соответствующей доработке в части, касающейся регламентации срочных и спонтанных мирных собраний. Все чаще возникает вопрос о необходимости дополнения федерального закона новыми понятиями или допустимости его расширительного толкования и распространения понятия «публичное мероприятие» на любые формы публичной активности граждан. Актуальным и важным является вопрос относительно ограничения свободы мирных собраний, которые выходят за установленные федеральным законом общие рамки. В данном случае речь идет о международных спортивных соревнованиях, проводимых в России (например, футбольные матчи). В связи с ними Президентом РФ был издан Указ от 09.05.2017 № 202. Им установлен особый порядок проведения публичных мероприятий в городах, где проходили футбольные матчи.

Одним из актуальных проблем правового регулирования публичных мероприятий является вопрос об их субъектном составе. Законодательно не установлен запрет на участие в публичных мероприятиях несовершеннолетних граждан. При поиске вариантов решения данной проблемы следует учитывать фундаментальный характер конституционной свободы мирных собраний, закрепляемой в ст. 31 Конституции РФ, которая предоставляет коллективную форму реализации свободы мысли, слова и мнения, принадлежащие каждому человеку вне зависимости от его возраста. Отсюда следует, что несовершеннолетние граждане вправе принимать участие в публичных мероприятиях, хотя это и не всегда может быть оправданным. Однако с учетом необходимости недопущения ограничения каких-либо конституционных прав и свобод человека и гражданина, не правильным было бы устанавливать дополнительные ограничения права несовершеннолетних на свободу собраний или участия в публичных мероприятиях.

Реализация права на публичные мероприятия является наиболее эффективным инструментом общественного контроля, граждане активно его используют, особенно при волеизъявлениях, носящих политический окрас, при необходимости обращения внимания на проблемы, связанные с функционированием избирательной системы, итогами выборов в органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Статистические и аналитические данные последних пяти лет показывают, что процесс протестных акций в России продолжает реструктуризоваться с сохранением основных направлений, которые впервые проявились в 2014 году.

Проблемы взаимодействия современного гражданского общества и государственно-властных структур все чаще в последнее время стали

поводами для публичных протестов граждан. В докладе Центра экономических и политических реформ (ЦЭПР) отмечается значительный рост протестной активности в 2018 году, общее число протестов составило 2526, при этом в третьем квартале 2018 года выявлено в три раза больше протестов, чем в начале года, и в 2,8 раза больше митингов, чем за аналогичный период 2017 года, при этом 46,5% – касательно пенсионной реформы, проблем роста цен на бензин и повышения налогов².

В целом подобного рода мирные акции стали средством осуществления диалога с властями, позволили обратить внимание на проблемы, волнующие население, затрагивающие их права и свободы, законные интересы.

Среди негативных тенденций следует отметить нередкое появление в ходе массовых протестов лозунгов националистического, религиозного и этнического характера. Это создает тенденцию, направленную на снижение важности проблемы проявлений общественного протеста в России, но, с другой стороны, это обособляет проблематику применения различного рода форм, противоречащих закону, его реализации на практике.

Подводя общий итог, следует отметить, что публичные мероприятия в Российской Федерации являются значимыми социальными явлениями. Признание, соблюдение и защита свободы собраний и других видов публичных мероприятий представляет собой важнейшую обязанность современного государства. Именно такое понимание сущности свободы публичных мероприятий со стороны российских законодателей и правоприменителей будет служить гарантией ее соблюдения на практике.

Информация об авторе

Пушкин Андрей Сергеевич – курсант 2 курса, Кузбасский институт ФСИН России (КИФСИН России). 654066, Кемеровская область, г. Новокузнецк, пр. Октябрьский, 49, тел/факс 8 (3843) 77-57-55, тел. 8 (3843) 77-64-97; E-mail: institut@42.fsin.su

УДК 347.243

Р 15

В. В. Радов,

*магистрант 1 курса
СПб ЮИ (ф) УП РФ*

Место постановлений Конституционного Суда Российской Федерации в системе источников российского права

На основании судебной практики, диссертационных исследований и новейших научных публикаций рассматриваются вопросы нормотворчества Конституционного Суда РФ и прецедентного характера его решений. Как

² Рост протестной активности населения : доклад Центра экономических и политических реформ (ЦЭПР) // Центр экономических и политических реформ : официальный сайт. URL: <http://cepr.ru> (дата обращения: 2.02.2020).

следствие, отрицается нарушение принципа разделения властей судебным правотворчеством. Автор заключает, что нормативное постановление Конституционного Суда РФ суть судебный прецедент – источник российского права.

Ключевые слова: Конституционный Суд, судебное нормотворчество, источники права, судебный прецедент, судебная практика.

Акты Конституционного Суда Российской Федерации (далее – КС РФ) последнее время всё чаще представляют собой предмет самостоятельных научных исследований. В первую очередь, речь идет о постановлениях как актах, имеющих уже признанное в доктрине конституционного права нормативное содержание¹, неоднократно обоснованное и на уровне диссертационных исследований последних лет². Так, еще в 2001 г. К. В. Демченков писал, что Конституционный Суд как позитивный законодатель «в определенных рамках создает право»³.

Но в юридической науке и законодательстве всё ещё нет точного понимания правовой природы постановлений КС РФ, их места в системе источников российского права. В этой связи возникает справедливый вопрос: что есть постановление высокого суда – закон или акт правоприменения? Что означает нормативный характер применительно к акту суда?

Способность создания права КС РФ, как правило, обосновывают исключительно «негативным» нормотворчеством, то есть своеобразной «отменной» акта (его отдельного положения) через утрату им юридической силы, что напрямую установлено ч. 6 ст. 125 Конституции РФ. Вместе с тем, обоснованно признание и «позитивного» нормотворчества, благодаря которому правовая система обретает новые нормы⁴.

Соглашаясь с указанным, отметим одно из новых правил. Известно, что, признавая акт неконституционным, высокий суд постановляет руководствоваться напрямую своей правовой позицией⁵, то есть момент утраты силы совпадает с моментом признания акта неконституционным. Однако на практике есть исключения: когда момент утраты юридической силы актом

¹ См.: Вересова Н. А. Нормотворческая функция Федерального Конституционного Суда Федеративной Республики Германии и Конституционного Суда Российской Федерации: сравнительно-правовой анализ : 12.00.02 : дис. ... канд. юрид. наук. Санкт-Петербург, 2008. 253 с. ; Свечникова Н. В. Решения Конституционного Суда Российской Федерации - как источник конституционного права : 12.00.02 : дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2004. 199 с.

² См.: Брежнев О. В. Судебный конституционный контроль в России: проблемы методологии, теории и практики : 12.00.02 : дис. ... д-ра юрид. наук. Москва, 2006. 444 с.

³ Демченков К. В. Юридическая природа актов Конституционного суда Российской Федерации : 12.00.02 : дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2001. 190 с.

⁴ Кучин М. В. Судебное нормотворчество: дискуссионные аспекты // Российский юридический журнал. 2016. № 3. С. 34–45.

⁵ По делу о проверке конституционности частей 2 и 3 статьи 13, пункта 5 части 5 статьи 19 и части 1 статьи 20 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» в связи с жалобой гражданки Р. Д. Свечниковой : постановление Конституционного Суда РФ от 13 января 2020 г. № 1-П // Российская газета. 2020. № 14.

значительно отдален от момента признания его неконституционным⁶. Ранее мы пришли к выводу, что это проявление вынужденного нормотворчества⁷, так как наблюдается конкуренция основополагающих принципов отечественного права⁸. На сегодняшний день такое установление является ничем иным как «позитивным» нормотворчеством, создающим самостоятельное правило, хотя и развивающее конституционные положения. Идентичным способом проблема момента утраты неконституционным актом юридической силы решается Федеральным конституционным судом ФРГ⁹.

Этим подтверждается наличие норм права в постановлениях КС РФ, но вопрос их места в системе российского права не разрешён. Разные авторы относят постановления к: 1) нормативным правовым актам (далее – НПА); 2) прецедентам; 3) обычаям; 4) доктрине; 5) особым источникам права.

1. Конституционалисты спорят об юридической силе итоговых решений КС РФ, сравнивая её с юридической силой Конституции РФ, Законов РФ о поправках, ФКЗ и ФЗ¹⁰, тем самым ставя постановления суда в один ряд с НПА. Нормы права (как правила поведения) содержат не только НПА, а все источники права! Представляется необходимым перевести дискуссию из поиска в судебных актах признаков НПА в более широкое понимание нормативности как критерия отнесения акта к источникам права. Но акт суда не может отождествляться с НПА, потому что первый принимается для разрешения конкретного дела на основании применения действующего права¹¹.

2. Ученые, не признающие прецедент источником отечественного права, усматривают в обратном нарушении принципа разделения властей (такой позиции придерживался В. С. Нерсисянц). В то же время мы видим, что право творит не только Федеральное Собрание РФ, но и, например, Президент РФ, Правительство РФ. Подзаконное нормотворчество нередко оправдывают его делегированным характером – субсидиарностью правового регулирования. Но тогда и судебное нормотворчество имеет правовые основания

⁶ См.: По делу о проверке конституционности пункта 2 примечаний к статье 264 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с запросом Ивановского областного суда : постановление Конституционного Суда РФ от 25 апреля 2018 г. № 17-П // Российская газета. 2018. № 100 ; По делу о проверке конституционности пункта 6 Правил недискриминационного доступа к услугам по передаче электрической энергии и оказания этих услуг в связи с жалобой акционерного общества «Верхневолгоэлектромонтаж-НН» : постановление Конституционного Суда РФ от 25 апреля 2019 г. № 19-П // Вестник Конституционного Суда РФ. 2019. № 4.

⁷ Радов В. В. Юридические последствия признания нормативных правовых актов или их отдельных положений неконституционными // Проблемы становления гражданского общества : сб. статей конференции. Иркутск : Иркутский юрид. ин-т (филиал) Университета Прокуратуры Рос. Федерации, 2019. Часть I. С. 209.

⁸ Афанасьев С., Урошлева А. Обзор правовых позиций в постановлениях Конституционного Суда России // Сравнительное конституционное обозрение. 2018. № 4. С. 141–152.

⁹ Блохин П. Д. Защита основных прав средствами конституционного правосудия в Германии // Сравнительное конституционное обозрение. 2014. № 3. С. 101.

¹⁰ Петров А. А. Решения Конституционного Суда Российской Федерации в доктрине и практике конституционного правосудия : 12.00.02 : дис. ... д-ра юрид. наук. Иркутск, 2019. С. 334.

¹¹ Толстик В. А. Иерархия источников российского права : 12.00.01 : дис. ... д-ра юрид. наук. Нижний Новгород, 2002. С. 491.

(например, ст. 125 Конституции РФ, ст. 6, 79, 106 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»). Значит проблема не может сводиться к нарушению принципа разделения властей, напротив – это проявление «сдержек» властей. На наш взгляд, постановления КС РФ обладают всеми признаками судебного прецедента: вынесение в связи с конкретным делом, последующая обязательность для других судов, создание правила поведения. Единственное, что не позволяет признать их прецедентами – традиция романо-германской системы права¹².

3. В теории права нормативные постановления КС РФ нередко относят к особым актам. Например, И. Л. Честнов полагает, что «предпочтительнее именовать их основаниями судебной практики – обычаями, складывающимися при рассмотрении близких судебных споров»¹³. Позиция верно отражает природу постановлений Пленума ВС РФ, но не актов КС РФ. Понимание обычая как неписанного сложившегося правила, не позволяет признать таковым писанный акт суда, формирующий новую, а не «засиливающую» имеющуюся практику.

4. В диссертационном исследовании М. А. Александровой было защищено положение о том, что нормативные постановления КС РФ суть «самостоятельный источник российского права, наряду с НПА, правовыми обычаями и другими»¹⁴. Ранее такую позицию высказывал В. В. Захаров, определяя их источниками права особого рода «*sui generis*»¹⁵.

Следует отметить, что в философии права проводится четкое разграничение права и закона. Известно изречение римского юриста Павла: «Не из правила (*regula*) выводится право, но из существующего права должно быть создано правило»¹⁶. В современной России именно КС РФ посредством конституционного правосудия вырабатывает правила из действующего права, поэтому судья Н. С. Бондарь справедливо называет КС РФ «блестителем доктринальной чистоты правовой системы»¹⁷.

Ещё Ф. Бэкон (1561–1626 г.г.), отрицая допустимость широкого судебного правотворчества, замечал: «Право дополнять закон и расширять границы его применения или же смягчать его действие мало чем отличается от права издавать законы (Афоризм XXXVII)»¹⁸. КС РФ обеспечивает верховенство Конституции РФ, значит обязан незамедлительно реагировать на неконституционные законы, вынужден «творить» должное правовое регулирова-

¹² Григорьев К. Е. Решения Конституционного Суда РФ как источник российского права // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 1. С. 60.

¹³ Честнов И. Л. Теория государства и права : учебное пособие. Ч. 2. Теория права. Санкт-Петербург : Санкт-Петербургский юрид. ин-т (филиал) Академии ГП РФ, 2017. С. 82.

¹⁴ Александрова М. А. Решения Конституционного Суда Российской Федерации как источник российского права : 12.00.02 : дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2017. С. 191.

¹⁵ Захаров В. В. Решения Конституционного Суда РФ в системе источников российского права // Журнал российского права. 2006. № 11. С. 31.

¹⁶ Нерсисянц В. С. Философия права : учебник для вузов. Москва : Норма, 2005. С. 375.

¹⁷ Бондарь Н. С., Джагарян А. А. Конституционный Суд – «больше, чем суд»: его место и роль в судебной системе России // Судья. 2017. № 12. С. 37.

¹⁸ Там же. С. 45.

ние, разрешая конкретные случаи. Отсутствие такой возможности повлекло бы за собой отказ от судебной защиты (ст. 46 Конституции РФ).

Отрицание фактической природы постановлений КС РФ основано на ставшем аксиоматичным утверждении – «прецедент признается источником только в странах общего права». Сомневаемся, что сегодня оно адекватно правовым реалиям. Так, А. С. Автономов пришел к выводу, что решение органа конституционного контроля ФРГ de facto создаёт новые нормы права, а значит является прецедентом¹⁹.

Таким образом, постановления КС РФ, содержащие правовые нормы, на наш взгляд, бесспорно следует признать: а) современным судебным прецедентом, б) источником российского права. При этом дополнительного закрепления судебного прецедента в России не требуется, так как уже имеют место соответствующие законодательные основания и теоретические обоснования.

Информация об авторе

Радов Владислав Владимирович – магистрант I курса, Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации (СПб ЮИ (ф) УП РФ), vv-radov@mail.ru

УДК 347.963:342.4

С 12

Р. Э. Сабитов,

*магистрант первого года обучения,
ЮФ КФУ*

Плохо забытое старое, или принцип единства и централизации прокуратуры в контексте поправок к статье 129 Конституции Российской Федерации

В научном исследовании рассматривается принцип единства и централизации прокуратуры Российской Федерации. Внимание акцентируется на инициативе по возвращению данного принципа в текст Конституции Российской Федерации и его обоснованию. Также рассмотрено обоснование изменения данного принципа в ходе конституционной реформы 2013–2014 г.г. Делается вывод, что одним из результатов конституционной реформы 2020 г. может стать проделанная работа над ошибками в конституционном регулировании статуса прокуратуры Российской Федерации.

Ключевые слова: конституционная поправка, прокуратура, принцип единства и централизации.

¹⁹ Автономов А. С. Правовая онтология политики: к построению системы категорий. Москва, 1999. С. 63.

15 января 2020 г. Президент РФ в Послании Федеральному Собранию РФ¹ (далее – Послание 2020 г.) предложил изменить Конституцию РФ. В частности, предлагалось изменить порядок назначения прокуроров субъектов РФ, заменив согласование с субъектами РФ представления Генерального прокурора РФ на консультации с Советом Федерации. В этой связи 20 января 2020 г. Президент РФ внес в Государственную Думу проект закона (далее также – законопроект) о поправке к Конституции РФ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации публичной власти»² (далее – законопроект 2020 г.). Помимо изменения порядка назначения прокуроров субъектов РФ, конституционный статус прокуратуры РФ в законопроекте 2020 г. предлагается изменить, определив прокуратуру РФ как единую централизованную систему органов (далее также – принцип единства и централизации), что имеет двойной смысл:

1. Положение ч. 1 ст. 1 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»³ (далее – Закон о прокуратуре) о единстве и централизации прокуратуры наделяется конституционным статусом путем включения аналогичных положений в текст Конституции РФ.

2. Возвращение принципа единства и централизации прокуратуры, ранее предусмотренного в первоначальной редакции ч. 1 ст. 129 Конституции РФ до принятия Закона РФ о поправке к Конституции РФ «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации»⁴ (далее – поправки 2014 г.).

Таким образом, существует две редакции ч. 1 ст. 129 Конституции РФ – 1993 г. и 2014 г., а также предлагается третья – 2020 г. Мы считаем, что частота изменений Конституции РФ в сочетании с возвращением исключенных положений актуализирует изучение принципа единства и централизации.

Изменение текста Конституции РФ должно быть обоснованным. Требование обоснованности содержится в следующих актах:

1. Согласно ч. 5 ст. 3 Федерального закона «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации»⁵ (далее – Закон о поправках) вместе с проектом закона Российской Федерации о по-

¹ Послание Президента Федеральному Собранию // Президент России : официальный сайт. URL: <http://kremlin.ru/events/president/transcripts/messages/62582> (дата обращения: 10.02.2020).

² Законопроект № 885214-7 Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации публичной власти». URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/885214-7> (дата обращения: 10.02.2020).

³ О прокуратуре Российской Федерации : Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 : в ред. от 27 декабря 2019 г. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁴ О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации : Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 5 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁵ О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации : Федеральный закон от 4 марта 1998 г. № 33-ФЗ : в ред. от 8 марта 2015 г. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

правке к Конституции РФ представляется обоснование необходимости принятия данной поправки.

2. Согласно п. «а» ч. 1 ст. 105 Регламента Государственной Думы⁶ пояснительная записка к законопроекту должна содержать мотивированное обоснование необходимости принятия или одобрения законопроекта, а также предмет законодательного регулирования и изложение концепции предлагаемого законопроекта.

Пакет документов при внесении законопроекта 2020 г. в Государственную Думу включает пояснительную записку, которая не содержит четкой аргументации изменений в конституционном статусе прокуратуры, в частности, о возвращении принципа единства и централизации, о изменении порядка назначения прокуроров субъектов РФ. Представляется, что обоснование по данному вопросу является более целостным только в совокупности с Посланием 2020 г. Однако отметим, что возвращение в Конституцию РФ принципа единства и централизации сочетается с изменением порядка назначения прокуроров субъектов РФ.

Обратимся к поправкам 2014 г. 7 октября 2013 г. Президент РФ внес в Государственную Думу законопроект о поправке к Конституции РФ «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации»⁷ (далее – законопроект 2013 г.). Пакет документов при внесении законопроекта 2013 г. в Государственную Думу включает обоснование, но не включает пояснительную записку. Это ошибка. Пункт «а» ч. 1 ст. 105 Регламента Государственной Думы в редакции от 22 июня 2012 г.⁸, действовавший на момент внесения законопроекта 2013 г. в Государственную Думу, не содержит требования обоснованности, но предусматривает определение предмета законодательного регулирования и изложение концепции предлагаемого законопроекта в пояснительной записке, имеющей обязательный характер при внесении законопроектов. То есть на тот момент обоснование по закону о поправках и пояснительная записка по Регламенту Государственной Думы выполняли разные функции. Так как на момент внесения законопроекта 2020 г. в Государственную Думу пояснительная записка должна содержать обоснование, то наличие обоснования как отдельного документа стало из-

⁶ О Регламенте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации : постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 22 января 1998 г. № 2134-П ГД : в ред. от 16 января 2020 г. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁷ Законопроект № 352924-6 Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации» // Система обеспечения законодательной деятельности Государственной автоматизированной системы «Законотворчество» : официальный сайт. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/352924-6> (дата обращения 10.02.2020).

⁸ О Регламенте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации : постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 22 января 1998 г. № 2134-П ГД : в ред. от 22 июня 2012 г. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

лишим. Однако ни в 2013, ни в 2020 г. обоснование как отдельный документ не могло заменить пояснительную записку.

Обоснование законопроекта 2013 г. является пересказом предлагаемых изменений наименования главы 7 (решало вопрос о вхождении прокуратуры РФ в судебную ветвь власти) и порядка назначения прокуроров в ст. 129 Конституции РФ (расширяло полномочия Президента РФ по назначению и освобождению от должности прокуроров).

Поправки 2014 г. исключили из текста Конституции РФ принцип единства и централизации прокуратуры. Однако он предусмотрен Законом о прокуратуре. Г. В. Минх на заседании Государственной Думы утверждал, что «прокуратура как была, так и остаётся единой централизованной системой», ссылаясь на сохранение и даже усиление единства и централизации в порядке назначения на должность и освобождения от должности прокуроров в новой редакции ст. 129 Конституции РФ⁹. Нашу позицию отражает поставленный Ю. П. Синельщиковым вопрос: «Он (Г. В. Минх. – С. Р.) сообщил депутатам, что независимо от предлагаемых изменений единство и централизация по-прежнему будут оставаться принципами построения и деятельности прокуратуры, но если это так, то для чего нам ломать Конституцию?»¹⁰.

Таким образом, законопроект 2020 г. можно рассматривать как попытку сделать работу над ошибками 2014 г. (поправка 2014 г.), когда основополагающий принцип организации и деятельности прокуратуры был необоснованно исключен из Конституции РФ.

Информация об авторе

Сабитов Ренат Эдуардович – магистрант первого года обучения, *Юридический факультет, Казанский федеральный университет.*

420008, Республика Татарстан, г. Казань, ул. Кремлевская, д. 18, Юридический факультет.

Тел. 8 (843) 233-71-38, факс 8 (843) 238-79-11.

E-mail: sabitovrenatsabitovrenat@gmail.com.

⁹ Стенограмма обсуждения проекта закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации № 352924-6 «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации» на заседании 126 12 ноября 2013 г. // Система обеспечения законодательной деятельности Государственной автоматизированной системы «Законотворчество»: официальный сайт. URL: <http://sozd.duma.gov.ru/bill/352924-6> (дата обращения: 10.02.2020).

¹⁰ Стенограмма обсуждения проекта закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации № 352924-6 «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации» на заседании 130 от 20 ноября 2013 г. // Система обеспечения законодательной деятельности Государственной автоматизированной системы «Законотворчество»: официальный сайт. URL: <http://sozd.duma.gov.ru/bill/352924-6> (дата обращения: 10.02.2020).

УДК 342.55
С 32

Н. С. Сергеева,

*студентка 2 курса,
СВФУ им. М. К. Аммосова*

К вопросу о природе местного самоуправления

В научном исследовании анализируется конституционное закрепление основ местного самоуправления. Рассматривается вопрос о соотношении местного самоуправления и государственной власти. Автор обосновывает вывод о том, что органы государственной власти и органы местного самоуправления тесно взаимосвязаны между собой.

Ключевые слова: местное самоуправление, Конституция РФ, публичная власть, государственная власть.

Местное самоуправление является крайне важным механизмом для современного государства, представляя собой процесс укрепления и налаживания связи между населением и государством.

Современные специалисты пытаются ответить на интересный вопрос – является ли местное самоуправление общественной властью либо оно по своим публично-правовым характеристикам ближе к государственной власти? На основании Конституции РФ народ осуществляет принадлежащую ему власть непосредственно, а также через органы местного самоуправления (ст. 3). Но что это за власть? Исходя из ст. 12 Конституции РФ можно говорить о том, что органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти, значит, это не государственная власть. Тогда какая власть? Общественная! Однако органы местного самоуправления могут наделяться законом отдельными государственными полномочиями (ст. 132 Конституции РФ). Выступают ли они при осуществлении таких полномочий от имени государства, т. е. как органы государственной власти?

Исходя из этого, думается, что конституционная концепция соотношения государственной власти и местного самоуправления нуждается в определении. Прежде всего, необходимо уяснить – почему в Конституции РФ предусмотрены две статьи (ст. 12 и ст. 132), которые по-разному определяют местное самоуправление. Указанный выше аспект является крайне значимым для современной России, в которой все также четко не определены отношения и полномочия между двумя уровнями власти – государственной властью и местным самоуправлением.

В российской юридической науке существует несколько теорий о природе местного самоуправления. Так, к примеру, в дореволюционной России некоторые специалисты полагали, что местное самоуправление имеет такие же права, как и власть государственная, но реализует свои полномочия на местах. Наряду с государственной теорией существует «общественная» тео-

рия местного самоуправления. Больше число специалистов предполагает, что смысл рассматриваемой теории состоит в том, что круг общинных дел отличается от государственных. Как предположил Васильчиков А. И., «рассматриваемые округа становятся лишь тогда, когда к участию в их управлении приглашаются представители местного общества»¹. Таким образом, он писал о том, что местное самоуправление реализует свои полномочия вне зависимости от государственных.

Существование общественной и государственной теорий местного самоуправления в юридической науке оказала существенное влияние на включение в Конституцию РФ ст. 12 и главы 8 «Местное самоуправление». На основании ст. 12 Конституции РФ в России признается и гарантируется местное самоуправление. В пределах своих полномочий оно самостоятельно. Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти». В соответствии с главой 9 Конституции РФ ст. 12 может быть только пересмотрена в установленном порядке.

Следует отметить, что конституционный термин «признается» означает, что государством взят курс демократического развития, оно берет на себя обязательство по охране и защите прав граждан РФ, поэтому термин «гарантируется» воспринимается как обязательство государства обеспечивать эффективное развитие местного самоуправления и правовыми средствами защищать их права на осуществление местного самоуправления. Отталкиваясь от того, что местная и государственная власть разные по своей сути, существует разделение государственных функций «по вертикали», позволяющее решать вопросы, стоящие перед государственной властью и местным самоуправлением.

Глава 8 Конституции РФ «Местное самоуправление» включает в себя четыре статей (ст. 130, ст. 131, ст. 132, ст. 133). Статья 130 Конституции РФ определяет цели и задачи местного самоуправления, самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью. Отталкиваясь от ст. 131 Конституции РФ, свои полномочия органы местного самоуправления реализуют в пределах следующих территорий – городских, сельских поселениях и на других территориях с учетом исторических и иных местных традиций. Таким образом, такие территории (виды муниципальных образований) в соответствии с Конституцией РФ должны устанавливаться законами субъекта РФ, но не федеральным законом², поскольку региональный законодатель полнее может учитывать местные традиции, исторически сложившиеся отношения между населенными пунктами.

¹ Васильчиков А. И. О самоуправлении: Сравнительный обзор русских и иностранных земских и общественных учреждений. Санкт-Петербург, 1871. Т. I. С. 1, 57–59.

² Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : Федеральный закон от 06 октября 2003 г. № 131-ФЗ : ред. от 02 августа 2019 г. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

В то же время нельзя не отметить, что без государственного регулирования местное самоуправление существовать не может. В реальной практике государственная власть осуществляет общее руководство и контроль за деятельностью органов местного самоуправления, за осуществлением местного самоуправления посредством иных форм демократии, например, территориального общественного самоуправления. В связи с этим в ст. 12 Конституции РФ последнее предложение было бы логичнее изложить следующим образом: «Органы местного самоуправления подконтрольны органам государственной власти и взаимодействуют с ними».

На наш взгляд, отделение органов местного самоуправления от органов государственной власти не может быть реализовано, поскольку круг государственных задач и целей затрагивают и интересы местного самоуправления. Органы государственной власти решают проблемы общественного значения и на местах. Поэтому вряд ли можно сказать, что местное самоуправление представляет собой автономный и независимый механизм власти. Оно является частью общего механизма общественного управления. Это механизм, который реализует свою деятельность в пределах конкретных границ территории и его нельзя отделять от других механизмов и институтов государства и общества.

Информация об авторе

Сергеева Намыына Семеновна – студентка 2 курса, Северо-Восточный Федеральный университет им. М. К. Аммосова. 677000, Республика Саха (Якутия), г. Якутск, ул. Белинского, д. 58. Электронный адрес: natuunpanadezhda@mail.ru.

УДК 351.752.15

С 67

Е. С. Сотникова,

*студентка 2 курса
ИЮИ (ф) УП РФ*

Религиозный экстремизм в России: причины и пути государственно-правового противодействия

В научной работе проводится анализ основных причин существования религиозного экстремизма в России как одной из угроз не только государству, но и обществу в целом. Автором рассмотрены средства предупреждения религиозного экстремизма и сделан вывод о необходимости духовно – нравственного воспитания граждан.

Ключевые слова. Экстремизм, предупреждение экстремизма, религиозные организации.

В «Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» определено, что одним из основных источников угроз национальной безопасности в сфере государства и общества выступает экстремистская деятельность националистических, религиозных, этнических и иных организаций и структур, направленная на нарушение единства и территориальной целостности Российской Федерации, что приводит к дестабилизации внутриполитической и социальной ситуации в стране¹.

Одним из видов экстремизма является экстремизм, осуществляемый на религиозной почве (религиозный экстремизм). В Российском законодательстве раскрывается общее понятие экстремистской деятельности, включающее в себя и конфликты на почве религиозных отношений, однако, что следует считать религиозным экстремизмом, законодателем не определено. Поэтому в научных кругах до сих пор нет единого мнения о существовании феномена религиозного экстремизма, нет единого подхода к причинам его происхождения, сущности и характера.

Вместе с международным российское законодательство ориентировано на защиту прав человека, стабильность государственных институтов. В настоящее время правовую базу борьбы с данным пагубным явлением выступают многие нормативные акты.

Экстремизм на религиозной почве будет сохраняться, пока на территории Российской Федерации существуют источники, распространяющие идеологию, привлекая как можно больше граждан, подверженных данным течениям. Такими гражданами в основном выступают молодые люди, еще не до конца сформировавшие жизненные ценности. Экстремистские организации распространяют идеи о правомерности применения насильственных действий для достижения своих целей, что является угрозой для общественной безопасности и правопорядка в нашей стране.

Анализ судебной практики показывает, что экстремизм на религиозной почве достаточно распространенное явление на территории России.

Так, судебная коллегия Верховного Суда Российской Федерации по административным делам рассмотрела 21.03.2017 в открытом судебном заседании административное дело по апелляционной жалобе православной религиозной группы «В честь иконы Божией Матери «Державная» на решение Тульского областного суда от 25 июля 2016 года, которым удовлетворен административный иск заместителя прокурора Тульской области о признании экстремистской и запрете деятельности православной религиозной группы «В честь иконы Божией Матери «Державная». Судом первой инстанции правильно определены обстоятельства, имеющие значение для административного дела, выводы суда, изложенные в решении, соответствуют обстоятельствам административного дела, нарушения или неправильного применения

¹ О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации : указ Президента Рос. Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 // Собр. законодательства Российской Федерации. 2016. № 1. Ст. 212.

норм материального или процессуального права судом не допущено, в результате чего принято законное и обоснованное решение. Судебная коллегия не нашла оснований для прекращения производства по административному делу. На основании изложенного, руководствуясь пунктом 1 статьи 309 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации определила: решение Тульского областного суда от 25 июля 2016 года оставить без изменения, апелляционную жалобу православной религиозной группы «В честь иконы Божией Матери «Державная» – без удовлетворения².

Причины вырождения и распространения многочисленных, вредных для общества явлений современного мира, расположены в непосредственной взаимосвязи более того, взаимозависимости с глубинными процессами, проходящими в самых разнообразных сферах общественной жизни. На протяжении всей своей долгой истории человечество шло маленькими, но верными шагами к достижению идеальной модели взаимного единства как социального, так и духовного. Однако часто такие поиски наталкивали на возникновение разного рода крайних, зачастую агрессивных идей и воззрений, в том числе и в религиозной сфере, утверждавших истинность и возвышение одних взглядов над остальными, оправдывающих применение насилия для «чистоты веры», ставящих во главе всего только стремление к духовному превосходству, не выбирая средств для его достижения.

Катализаторами, создающими религиозный экстремизм, следует считать социально-экономический кризис, высокий уровень безработицы, стремительное уменьшение жизненного уровня большей части населения, ослабление государственной власти и потеря доверия к ее институтам, которые не в состоянии решать назревшие и остро стоящие вопросы общественного развития, разложение прежней системы моральных ценностей, правовой нигилизм, высокие политические амбиции религиозных предводителей. Среди причин, способствующих усилению религиозного экстремизма также нельзя не назвать широкую деятельность религиозных организаций и политических центров, в том числе и зарубежных, с целью разжигания в нашей стране политических, этнических, национальных и межконфессиональных противоречий³.

² Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 21 марта 2017 г. // Законы, кодексы и нормативно – правовые акты Российской Федерации. URL: <https://legalacts.ru/sud/apelliationnoe-opredelenie-verkhovnogo-suda-rf-ot-21032017-n-38-apg16-13/> (дата обращения: 20.10.2019).

³ Кузнецов К. В. Формы религиозного экстремизма. социально-экономические и политические причины религиозного экстремизма. Религиозно-политический экстремизм // Гуманитарные научные исследования. 2012. № 6. URL: <http://human.snauka.ru/2012/06/1333> (дата обращения: 20.10.2019) ; Прокурорский надзор за исполнением законодательства о противодействии экстремизму и терроризму : учебное пособие / под ред. А. В. Юрковского. Иркутск, 2018. 183 с. ; Яворский М. А. Причины и условия проявлений религиозного экстремизма в современной России // Юридический мир. 2008. № 11. С. 22–24.

Мощным средством предупреждения распространения экстремизма может стать распространение идей духовно-нравственных ценностей и традиций народов: их патриотизма, уважения к другим верам, обостренного чувства долга за обеспечение достойной судьбы будущих поколений, многовекового опыта преодоления жизненных препятствий совместными усилиями. Необходим многосторонний подход к реализации противодействия религиозному экстремизму, включавшего бы в себя меры регулирующего, запретительного и профилактического характера. Таким образом, к основным предупредительным мерам религиозного экстремизма может относиться: расширение совместного взаимодействия государственных органов и религиозных объединений по всем видам и направлениям сотрудничества, в особенности, в усилении активной борьбы с любыми проявлениями зачатков религиозно-политического экстремизма и терроризма, борьбе с преступностью, в духовном и нравственном оздоровлении общества; активизации деятельности государственных органов по воспитанию населения страны в духе национальной и религиозной терпимости, и взаимоуважения, непринятия идеологии религиозного экстремизма и терроризма; повышение уровня социально-экономической ситуации в государстве, так как это способствует разрешению социально-политических конфликтов и значительно уменьшает социальный плацдарм для религиозных экстремистов и террористов; принятие мер по перекрытию источников и каналов финансирования экстремистов и экстремистских организаций; совершенствовать правовую базу, укреплять и улучшать деятельность специальных служб и правоохранительных органов, а также запускать идеологическую работу; укрепление международного сотрудничества по разрешению вопросов противодействия экстремизму и терроризму⁴.

Кроме того, религиозному экстремизму должно противодействовать не только государство, но и само общество. Российская Федерация обязана всеми силами стараться к устранению политических, экономических, социальных условий для возникновения и распространения такого явления⁵. Общество должно отказываться от экстремистских и антинациональных лозунгов и идей, противопоставляя им идеи национального единства, равенства и мирного сосуществования различных верований и их течений.

В заключении хочется сказать, что предупреждение экстремизма представляет собой совокупность взаимосвязанных мероприятий по обеспечению слаженной работы государственных органов, образовательных учреждений и конфессиональных объединений по борьбе с данным негативным явлением. Весомый вклад в борьбу может внести регулярный мониторинг и учет его

⁴ Меры предупреждения религиозного экстремизма // Научная электронная библиотека. URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=25118539> (дата обращения: 20.10.2019) ; Яворский М. А. Причины и условия проявлений религиозного экстремизма в современной России // Юридический мир. 2008. № 11. С. 22–24.

⁵ Прокурорский надзор за исполнением законодательства о противодействии экстремизму и терроризму ... С. 22–24.

проявлений, более того, необходимо препятствование использованию СМИ для распространения пагубных концепций. Однако полностью купировать данную проблему достаточно проблематично, т. к. в ее основе лежат не только социально – экономические причины, но и внутреннее мировоззрение людей, их вера в метафизические силы, неподконтрольные обществу.

Информация об авторе

Сотникова Елена Сергеевна – студентка 2 курса, Иркутский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации (ИЮИ (ф) УП РФ). 664035, г. Иркутск, ул. Шевцова, 1. Электронный адрес: *elenasotn2000@gmail.com*

**УДК 378
X 86**

А. В. Хохлова,

*студентка 3 курса
ВСФ ФГБОУВО «РГУП»*

Юридическое образование в современном российском обществе (на примере вузов г. Иркутска)

В статье исследуется представленная в современном российском обществе система высшего юридического образования. На основе анализа образовательной деятельности юридических вузов г. Иркутска, рассматривается перечень проблем, имеющих в этой сфере. Автором обосновываются перспективы дальнейшего развития высшего юридического образования.

Ключевые слова: юридическое образование, система образования, современное общество, перспективы развития.

Глобализация современного мира привела к ряду изменений и инноваций в современном образовании, в том числе и в юридическом.

Основным критерием успешного развития общества, бесспорно, является высокое качество высшего образования, поэтому актуальность заявленной нами темы обуславливается решением ряда проблем, имеющих в системе высшего юридического образования в современном российском обществе.

Задачи нашего исследования – поиск путей решения проблем, связанных с высшим юридическим образованием в современной России, где особое значение уделим юридическим вузам г. Иркутска. Исследуя заявленную нами проблему, пришлось обратиться к социологическому, философскому и общенаучному методам. Объектом исследования являются проблемы современного юридического образования.

«Образование – это главный социальный институт для передачи знаний и умений, равно, как и культурных норм и ценностей, молодым людям. Об-

разование – это капиталовложение, которое принесет в будущем вознаграждение и человеку, и обществу в целом»¹.

Право на образование гарантируется Конституцией Российской Федерации, в ст. 43 регламентируется право на образование, его общедоступность и бесплатность. Развитие негосударственного образования, платные образовательные услуги, рост числа вузов привели к изменениям, вызвавшим неоднозначные мнения, и обнажило проблемы и имеющиеся недостатки в системе высшего образования. Болонская декларация и установление единого образовательного пространства представляет международный документ, имеющий общеобязательный характер для подписавших его государств². «Болонский» процесс, созданный странами Европы в качестве единого образовательного пространства, был подписан в 1999 г. в итальянской Болонье. Сегодня участниками Болонского процесса являются 48 стран и Европейская комиссия³. Россия присоединилась к Болонскому процессу в 2003 г., а 24 октября 2007 г. был подписан закон о введении в России двухуровневой системы высшего образования, приняв принципы гармонизации национальных образовательных систем: введение общепонятных сравнимых квалификаций в области высшего образования, переход на двухступенчатую систему высшего образования (бакалавриат – магистратура), введение оценки трудоемкости в терминах зачетных единиц и отражение учебной программы в приложении к диплому, образец которого разработан ЮНЕСКО, повышение мобильности студентов, преподавателей и административно-управленческого персонала, взаимное признание квалификаций и соответствующих документов в области высшего образования, обеспечение автономности вузов⁴. Аспирантура выступает третьим уровнем высшего образования, хотя это право возможно после степени магистра, что является минусом, пришедшим к нам из Болонской системы высшего образования. Российская Федерация осуществила переход на двухступенчатую систему образования в 2009 г.

Закон «О высшем профессиональном и послевузовском образовании» предусматривает двухступенчатое высшее образование: первая ступень – бакалавриат (срок обучения 4 года), вторая – магистратура (срок обучения 2 года). Осталось и традиционное для нашей страны образование – специалитет (срок обучения 5 лет с получением квалификации «специалист»), сохранившаяся по большому счету на технических специальностях, что, как показывает статистика, в большей степени интересует абитуриентов и их родителей.

Рассмотрим достоинства и недостатки 2-ступенчатой системы образования. В качестве достоинств выделим возможность обучения и реализацию

¹ Нечаев В. Я. Социология образования. Москва : Изд-во МГУ, 1992. С. 117.

² Болонская декларация. Совместное заявление европейских министров образования г. Болонья, 19 июня 1999. URL: http://www.msmsu.ru/userdata/manual/images/fac/ped_obr/Bolonskaja_deklaracija.pdf (дата обращения: 19.02.2020).

³ Касевич В. Б., Светлов Р. В., Петров А. В. Болонский процесс в вопросах и ответах. Санкт-Петербург : Изд-во СПбГУ, 2004. С. 76.

⁴ Кантер В. В. Двухуровневая система образования, правовые аспекты // Молодой ученый. 2011. № 12. С. 3

права на труд за пределами РФ, конкурентоспособность российских и европейских вузов, дополнительные часы на практические и интерактивные занятия и ориентир студентов на научную деятельность.

В качестве недостатков отметим дробление процесса обучения, низкий уровень интереса к обучению в магистратуре, в ряде семей недостаток денежных средств на дальнейшее обучение, ограниченное количество бюджетных мест, невозможность реализации права поступления в аспирантуру со степенью бакалавра, проблемы их трудоустройства и продвижения по карьерной лестнице, невозможность сохранения фундаментального образования, его оригинальности и консервативности, присущие нашему образованию до введения инноваций. Отметим и проблему утечки молодежи из нашей страны, что, безусловно, ведет к потере интеллектуального потенциала. Все указанное приводит к снижению уровня компетентности будущих выпускников. Двухуровневая система вызывает ряд проблем, включая юриспруденцию. Имеются и проблемы в трудоустройстве бакалавров-юристов-молодых специалистов, касающиеся сдачи квалификационного экзамена на должность судьи. В федеральный закон «О статусе судей в Российской Федерации» (Закон РФ от 26.06.1992 № 3132-1 (ред. от 05.12.2017) внесена поправка, судьей может быть гражданин, имеющий высшее юридическое образование с квалификацией «специалист» или «магистр». Бакалавры не могут претендовать и на руководящие посты в государственной службе, о чем говорит Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и Федеральный закон «О муниципальной службе в Российской Федерации» от 30.06.2016 № 224-ФЗ вступил в силу с 1 июля 2016 года. Приведенные законы лишают бакалавров права занять руководящие должности, бакалавры-юристы должны иметь дополнительную степень «магистр». Все указанное противоречит ст. 3 ФЗ «Об образовании в РФ», в которой отмечается, что государственная политика и правовое регулирование отношений в сфере образования основываются на принципах обеспечения права каждого на образование, недопустимость дискриминации в сфере образования. Специалитет эффективнее и при трудоустройстве, и повышении в должности, приравнивается к двум ступеням высшего образования (бакалавриат и магистратура) и не требует дополнительной квалификации. В плане трудоустройства также имеются проблемы: лишь 22% выпускников способны трудоустроиться по специальности.

Проведенное нами исследование (опрос и анкетирование) среди респондентов ВСФ РГУП и студентов-юристов юридических вузов г. Иркутска (ИГУ, БГУ), опрос специалистов, в числе которых выступали преподаватели юридических вузов показал, что 21% респондентов планируют обучение в магистратуре, 42% не планируют, 10% затрудняются ответить на этот вопрос, 27% не планируют обучение из-за недостатка финансов. Современные реалии сфере высшего юридического образования: высокая стоимость обучения в магистратуре, недостаточное количество бюджетных мест. 78% респондентов хотели бы вернуться к классической системе образования, только

6% согласны обучаться по системе двухуровневого образования и 16% респондентов не смогли ответить на вопрос.

Таким образом, реализация процесса обучения должна быть неразрывно связана с сохранением традиций российского высшего образования, но при этом готовностью к восприятию перемен и воспитанию нового поколения квалифицированных специалистов. Система российского образования функционирует, осуществляя государственную и национальную безопасность⁵. Главной задачей и целью функционирования системы образования является формирование кадрового интеллектуального потенциала, отвечающего современным требованиям, и способствует социально-экономическому развитию страны. Система образования должна обеспечить возможность получения высокопрофессионального образования. Не должно быть ограничений гражданам в получении образования, независимо от его национальности, имущественного и социального статуса, религиозных, философских и иных взглядов и убеждений. Сегодня необходимы всесторонне образованные, востребованные на рынке труда специалисты, прежде всего граждане высоких морально-нравственных качеств. Реформы, проводимые в России, в последнее время не дали положительных результатов. Необходимы преобразования, подходящие нашей стране, а не копирование моделей образования других стран.

Информация об авторе

Хохлова Анастасия Вячеславовна – студентка 3 курса, Восточно-Сибирский филиал Федерального Государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российский государственный университет правосудия» (г. Иркутск). 664074, Сибирский федеральный округ, Иркутская область, г. Иркутск, ул. Ивана Франко, д. 23 а

Электронный адрес: Khokhlova007@mail.ru

**УДК 342.9
Ш 12**

В. А. Шабалина,

*студентка 3 курса
ВГУЮ (РПА Минюста России)
Ижевский институт (филиал)*

Правовое регулирование привлечения к административной ответственности лиц, нарушивших антидопинговое законодательство

В статье определены основные направления по совершенствованию правового регулирования привлечения к административной ответственности лиц, нарушающих антидопинговые правила, а также перечислены целесообразные решения существующих проблем в вышеуказанной сфере, кото-

⁵ Баранов В. В. Актуальные проблемы национальной безопасности России : монография. Москва : АИПНБ, 2010. С. 7.

рые позволят укрепить фундаментальные основы профессионального спорта и сделать шаги к полному искоренению допинга.

Ключевые слова: допинг, антидопинговое законодательство, профессиональный спорт, здоровье спортсменов, антидопинговая кампания.

В последние несколько лет о допинговых скандалах в спорте говорится едва ли не чаще, чем о выдающихся победах спортсменов. Борьба с запрещенными препаратами и их распространением является одной из основных и чрезвычайно болезненных проблем не только российского, но и мирового спорта в целом.

В данном скандале замешаны не только спортсмены, но и тренерский состав, врачи, спортивные чиновники. Возникает вполне очевидный вопрос, кто же и какую ответственность должен нести за распространение и реализацию допинга в российский спорт?

Как справедливо отмечает И. М. Авзалов и А. С. Пряженникова, в числе основных направлений государственной политики по обеспечению национальной безопасности Российской Федерации необходимо учитывать состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации (далее – РФ), достойные качество и уровень их жизни, суверенитет, независимость, государственная и территориальная целостность, устойчивое социально-экономическое развитие РФ; под национальными интересами РФ понимаются – объективно значимые потребности личности, общества и государства в обеспечении их защищенности и устойчивого развития; угроза национальной безопасности – совокупность условий и факторов, создающих прямую или косвенную возможность нанесения ущерба национальным интересам, что напрямую касается нашего исследования¹.

Федеральный закон от 04 декабря 2007 г. № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» (далее – Закон о физической культуре и спорте) определяет понятие допинга как «нарушение антидопингового правила, в том числе использование или попытка использования субстанции и (или) метода, включенных в перечни субстанций и (или) методов, запрещенных для использования в спорте»².

Каждый субъект спортивных правоотношений в связи с правовым регулированием антидопингового законодательства имеет определенные права и обязанности, одной из которых является исполнение положений антидо-

¹Пряженникова А. С., Авзалов И. М. «Профессиональные соседи» как социальный терроризм // Актуальные проблемы взаимодействия общественности с органами государственной власти и органами местного самоуправления : материалы V Всерос. науч.-практ. конф. Саранск, 29 ноября 2019 г.) / ред. кол.: Г. П. Кулешова и др. Саранск, 2020. С. 176.

²О физической культуре и спорте в Российской Федерации : Федеральный закон от 04 декабря 2007 г. № 329 // Российская газета. 2007. № 276.

пингового законодательства. При несоответствии антидопинговым правилам или их нарушение влечет к установлению ответственности.

Закон о физической культуре и спорте предусматривает следующие субъекты ответственности:

- 1) спортсменов, тренеров, иных специалистов в области физической культуры и спорта за нарушение антидопинговых правил;
- 2) физкультурно-спортивных организаций за нарушение условий проведения допинг-контроля, предусмотренных порядком проведения допинг-контроля³.

Однако, как отмечает П. Н. Миягашев, Закон о физической культуре и спорте не содержит отдельной статьи, регламентирующей иные виды ответственности за нарушение антидопингового законодательства к различным субъектам спортивных правоотношений⁴.

В частности, законодательство РФ предусматривает следующие виды ответственности.

1. Дисциплинарная ответственность в виде прекращения трудового договора со спортсменом за нарушение антидопингового законодательства;
2. Административная ответственность за нарушение тренером, иным специалистом в области физической культуры и спорта требований о предотвращении допинга в спорте и борьбе с ним.

Данное положение закреплено в «Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (далее – КоАП РФ), а именно статья 6.18 предусматривает ответственность за нарушение установленных законодательством о физической культуре и спорте требований о предотвращении допинга в спорте и борьбе с ним⁵.

Как справедливо отмечает С. П. Евтеев, в ней не предусмотрена ответственность за следующие положения: попытка использования допинга, отказ от взятия у спортсмена пробы для допингового контроля, фальсификация результатов контроля, а также иные нарушения в сфере антидопингового законодательства⁶.

Хотелось бы также отметить, что по статье 6.18 КоАП РФ спортсмен не является специальным субъектом правонарушения, что противоречит не только международными, но и российским правилам о допинговом контроле⁷.

В связи с вышеизложенным считаем, что необходимо в статье 6.18 КоАП РФ определить дополнительные субъекты правонарушения, к которым целесообразно отнести спортсменов, родителей несовершеннолетних спорт-

³ Там же.

⁴ Это наша вина : Путин о допинг системе // Youtube.com : интернет-портал. URL: <https://www.youtube.com/watch?v=bOGJarMfTsw> (дата обращения: 23.01.2020).

⁵ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // Российская газета. 2001. № 256.

⁶ Евтеев С. П. О нерешенных вопросах в борьбе с допингом в спорте, с позиции права // Актуальные вопросы науки и практики. 2016. № 2. С. 26–33.

⁷ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях...

сменов, что в свою очередь будет способствовать значительному усовершенствованию законодательства по борьбе с допингом.

3. Уголовная ответственность за склонение спортсмена к использованию допинга.

В 2016 г. в связи с быстрым распространением допинга в стране, была введена уголовная ответственность за использование допинга в отношении спортсменов. Федеральный закон от 22 ноября 2016 г. № 392-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации (в части усиления ответственности за нарушение антидопинговых правил)», а именно введена статья 230¹ «Уголовного кодекса Российской Федерации» от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (далее – УК РФ), согласно которой предусмотрена ответственность за склонение спортсмена тренером, специалистом по спортивной медицине либо иным специалистом в области физической культуры и спорта к использованию субстанций и (или) методов, запрещенных для использования в спорте, за исключением случаев, склонения к потреблению наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов, которая в свою очередь закреплена в ст. 230 УК РФ, а также в ст. 230² УК РФ, согласно которой предусмотрена ответственность за использование в отношении спортсмена независимо от его согласия тренером, специалистом по спортивной медицине либо иным специалистом в области физической культуры и спорта субстанций и (или) методов, запрещенных для использования в спорте, за исключением случая, когда в соответствии с законодательством Российской Федерации о физической культуре и спорте использование запрещенных субстанций и (или) методов не является нарушением антидопингового правила⁸.

Но, как известно, ужесточение наказания не является гарантом уменьшения правонарушений в данной области. По нашему мнению уголовная ответственность не является правильным решением в данном случае, в связи с тем, что данный состав преступления по степени и характеру общественной опасности является небольшой тяжести. Поэтому, мы считаем, что необходимо декриминализировать ст. 230¹, ст. 230², с внесением данных составов в КоАП РФ.

Необходимо КоАП дополнить статьей 6.18.1 «Склонение спортсмена к использованию и использование в отношении спортсмена субстанций и (или) методов, запрещенных для использования в спорте», и изложить ее в следующем виде:

«Склонение спортсмена тренером, специалистом по спортивной медицине либо иным специалистом в области физической культуры и спорта к использованию субстанций и (или) методов, запрещенных для использования в спорте, а также использование в отношении спортсмена независимо от его согласия тренером, специалистом по спортивной медицине либо иным спе-

⁸ О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации (в части усиления ответственности за нарушение антидопинговых правил) : Федеральный закон от 22 ноября 2016 г. № 392-ФЗ // Российская газета. 2016. № 266.

циалистом в области физической культуры и спорта субстанций и (или) методов, запрещенных для использования в спорте, за исключением случая, когда в соответствии с законодательством Российской Федерации о физической культуре и спорте использование запрещенных субстанций и (или) методов не является нарушением антидопингового правила, влечет наложение административного штрафа в размере от двух миллионов до пяти миллионов рублей».

Таким образом, предложенные изменения и дополнения позволят обеспечить должное правовое регулирование в сфере антидопингового законодательства, позволят повысить эффективность законодательства РФ в противодействии нарушению антидопингового законодательства.

Как справедливо отметил, В. В. Путин в одном из своих интервью о том, что «спорт должен быть чист от всякого рода допингов, он должен быть честным, это должна быть честная борьба, только в этом случае она будет интересной и для самих спортсменов, и для миллионов болельщиков и зрителей»⁹.

Для наиболее полного и обоснованного раскрытия проблемы нами был проведен социологический опрос граждан, проживающих в городе Ижевск Удмуртской Республики, который дал следующие результаты.

Подавляющее большинство граждан – 96,7% считают недопустимым употребление допинга профессиональными спортсменами. 73,3% респондентов считают, что к употреблению допинга причастны сами спортсмены, стремясь подняться на высшую ступень пьедестала, не малое количество опрошенных (20%) уверены, что тренеры, врачи и спортивные чиновники толкают к употреблению различного рода стимуляторов, так как медали, полученные на международных соревнованиях и Олимпиаде, являются одним из показателей некоего внешнеэкономического развития страны. Радует тот факт, что 53,3% (больше половины респондентов) выступили за необходимость дальнейшего ужесточения допинг-контроля.

Мы считаем, что реформирование ответственности за нарушение антидопинговых правил является большим шагом в устранении допинга как такового в спорте, так как именно от самих граждан, от их отношения к запрещенным субстанциям зависит дальнейшее развитие и процветание чистого спорта.

Но, к сожалению, проблема допинга с каждым днем становится все более угрожающей. Спорт постепенно превращается в состязание не для спортсменов, а для фармацевтов. Кроме того, с массовым «заражением» спорта различного рода субстанциями, некоторые страны идут на разные ухищрения. Например, создают допинг, которого не существовало ранее и который еще не входит в запрещенный список; находят способы сокрытия результатов допинга и так далее.

⁹ Путин: спорт должен быть честным и чистым // Ria.ru : интернет-портал. URL: <https://ria.ru/sport/20160520/1437067201.html> (дата обращения: 12.01.2020).

На наш взгляд, в законодательстве недостаточно нормативных правовых актов, регулирующих деятельность в сфере допинга: нормативные акты не в полном объеме закрепляют антидопинговое законодательство РФ, тем самым считаем актуальным принять отдельный Федеральный закон по борьбе с допингом, так как необходим систематизированный документ, в котором будут прописаны все положения о допинге, ответственность за употребление, распространение допинга, список запрещенных субстанций и так далее, строго соответствующий международному праву по борьбе с допингом, Указ Президента РФ, а также Распоряжение Правительства РФ, закрепляющие государственную ориентированность за «Чистый спорт».

Хотелось бы отметить, что новый правовой акт должен включать такие важные разделы как введение обязательного допинг-контроля на отборочных соревнованиях, увеличение количества спортсменов в расширенном поле тестирования, увеличение объема целевого тестирования спортсменов, коммерческое тестирование спортсменов за счет средств спортивных федераций, проведение совместных с РУСАДА расследований допинговых нарушений и дисциплинарных расследований в отношении потенциально возможных нарушений антидопинговых правил со стороны спортсменов и персонала.

С нашей точки зрения, нормативный правовой акт, полностью регламентирующий данную область, позволит обеспечить должное правовое регулирование в сфере допинг-контроля, станет более понятным и доступным не только для спортсменов, тренеров, но и для всех граждан.

Информация об авторе

Шабалина Вероника Анатольевна – студентка 3 курса, Ижевский институт (филиал) Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России), г. Ижевск, ул. Заречное шоссе, д. 23. Электронный адрес: *v.shabalina.99@mail.ru*

УДК 347.99

Ю 96

А. М. Юшкова,
студентка 4 курса
ВГУЮ (РПА Минюста России)
Ижевский институт (филиал)

Социальный брендинг в деятельности Федеральной службы судебных приставов: состояние, проблемы, направления совершенствования и перспективы развития

В статье анализируется деятельность Федеральной службы судебных приставов в сфере социального брендинга, проблемы, с которыми сталкивается служба при социальном брендинге. Также в работе предложены пути совершенствования и перспективы развития социального брендинга как ин-

струмента формирования положительного имиджа службы судебных приставов.

Ключевые слова: социальный брендинг, Федеральная служба судебных приставов (далее – ФССП России), PR-технологии.

Федеральная служба судебных приставов Российской Федерации должна вести активную деятельность по взаимодействию с общественностью и по продвижению своего положительного имиджа в связи с тем, что работа службы судебных приставов очень важна, так как на нее возлагается обязанность правильно и своевременно исполнять судебные акты, акты других органов и должностных лиц, а также в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации (далее – РФ), исполнять иные документы в целях защиты нарушенных прав, свобод и законных интересов граждан и организаций, осуществлять охрану здания, помещений суда, обеспечивать по поручению судьи безопасность доставки уголовного дела и вещественных доказательств к месту проведения судебного заседания, а также выполнять другие не менее значимые функции¹.

Мы согласны с мнением И. М. Авзалова и А. С. Пряженниковой, что в числе основных направлений государственной политики по обеспечению национальной безопасности Российской Федерации, необходимо учитывать состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации, достойные качество и уровень их жизни, суверенитет, независимость, государственная и территориальная целостность, устойчивое социально-экономическое развитие РФ; под национальными интересами России понимается объективно значимые потребности личности, общества и государства в обеспечении их защищенности и устойчивого развития; угроза национальной безопасности совокупность условий и факторов, создающих прямую или косвенную возможность нанесения ущерба национальным интересам, что напрямую касается нашего исследования².

Цель данного исследования – показать влияние социального брендинга на формирование в сознании людей образа судебных приставов, который бы вызывал у них гордость и уважение к лицам этой профессии, к их деятельности в целом, с использованием различных способов и средств, доступных в современном мире.

Социальный брендинг – социально ориентированная система коммуникаций, использующая приемы создания особого впечатления о той или иной организации, а также деятельность, направленная на создание, развитие и

¹ Об исполнительном производстве : Федеральный закон от 02 октября 2007 г. № 229-ФЗ // Российская газета. 2007. 06 октября.

² Пряженникова А. С., Авзалов И. М. «Профессиональные соседи» как социальный терроризм // Актуальные проблемы взаимодействия общественности с органами государственной власти и органами местного самоуправления : материалы V Всерос. науч.-практ. конф. : Саранск, 29 ноября 2019 г.) / ред. кол.: Г. П. Кулешова и др. Саранск, 2020. С. 176.

поддержку постоянной добровольной связи с потребителем, целью которой является создание общего имиджа и обеспечение престижности организации.

Значение социального брендинга в деятельности ФССП России состоит в формировании у граждан и общества положительного представления о профессиональной деятельности судебных приставов и службы, в раскрытии ценности профессии судебного пристава, поднятии его профессионального статуса и престижа среди государственных служащих других органов, а также в побуждении человека, видящего работу службы, желания найти в ней свое профессиональное призвание.

Одной из проблем социального брендинга является появление в СМИ или социальных сетях негативной информации о деятельности ФССП России, которая значительно портит представление о ее сотрудниках. Также проблемой являются сложившиеся стереотипы, которые накладывают большой отпечаток на представление людей о службе и ее сотрудниках. Общество привыкло сравнивать деятельность приставов с деятельностью всеми ненавистных коллекторских агентств³.

Представление о службе и о судебных приставах мы можем получить из общения с людьми этой профессии, из средств массовой информации (далее – СМИ), с помощью социальных медиа или услышав общественное мнение. Так, ФССП России с 2013 г. осуществляет активную деятельность в сфере освещения своей деятельности через средства массовой информации (далее, СМИ). Деятельность ФССП России в этой сфере регламентируется Приказом ФССП РФ от 20 октября 2009 г. № 437 «Об утверждении Положения об Отделе по взаимодействию со средствами массовой информации Федеральной службы судебных приставов».

Деятельность службы судебных приставов нужно освещать не только посредством СМИ, но и с помощью pr-технологий, других приемов социального брендинга.

PR-технологии в социальном брендинге являются основным инструментом коммуникации с обществом. Мы хотим обратить внимание на такую услугу как Digital коммуникации. Смысл данной услуги заключается в том, что она оказывается для продвижения компании, ее продуктов и услуг в цифровой среде, охватывающий также оффлайн потребителей, использующих игры, мобильные телефоны и другие цифровые средства связи – социальные медиа.

Например, предлагаем создать интернет сообщество, целью которого будет решение проблемных вопросов связанных с деятельностью ФССП России. Данный и другие вопросы в направлении формирования правильного имиджа в сфере интернет-технологий можно урегулировать с помощью создания дополнительной главы в «Регламенте Федеральной службы судебных приставов».

³ Жданухин Д. Ю. Коллекторские агентства и служба судебных приставов: форматы взаимодействия // Закон. 2012. № 4. С. 79–87.

В регламенте есть глава под названием «Размещение информации о деятельности ФССП России (ее территориального органа) в Интернете. Предлагаем добавить главу XVI.I «Использование интернет-технологий в формировании положительного имиджа Федеральной службы судебных приставов». Считаю необходимым внести в данную главу такие положения:

16.1.1. Создать официальное интернет-сообщество, целью которого будет решение проблемных вопросов связанных с деятельностью ФССП России.

16.1.2 Участники данного сообщества:

а) студенты юридических вузов и выпускники юридических вузов, которые изъявили письменное желание, в принятии обсуждений деятельности ФССП России;

в) преподаватели юридических вузов;

г) перечень участников может быть расширен.

16.1.3 Обязанности представителя ФССП России вести диалог с пользователями и отвечать на поставленные вопросы в течении 24 часов, с момента поступления вопроса или предложения.

Также представители пресс-службы могли бы вести профессиональные блоги.

16.1.4 а) Создать BLOG TV на сайте YouTube, целью которого будет просвещение общественности в делах службы, в ее работе, во внутриведомственных мероприятиях;

б) привлекать специалистов-блогеров, которые будут способствовать продвижению данного направления в деятельности ФССП России;

в) проводить правовое консультирование блогерам во избежание искажения информации о деятельности службы.

В связи с тем, что освещение деятельности службы судебных приставов путем Digital коммуникаций не развито мы предлагаем внести изменения в Положение Приказа ФССП России от 07 августа 2018 г. № 352 «Об утверждении Положения об Управлении информационных технологий Федеральной службы судебных приставов»⁴. Добавить п. 2.17.1 со следующим содержанием: разрабатывает и реализует совместно с Отделом по взаимодействию со средствами массовой информации единую политику Использования интернет-технологий в формировании положительного имиджа Федеральной службы судебных приставов. Обеспечивает поддержание актуальности информации, размещенной в официальном сообществе «Новости ФССП России», а также вносит в пределах своей компетенции предложения по наполнению официального интернет сообщества. Также мы предлагаем создать в Центральном аппарате ФССП России вместо отдела по взаимодействию со СМИ управление, включающее в себя отдел по взаимодействию со СМИ и отдел развития PR-технологий в деятельности ФССП России. Тем самым

⁴ Об утверждении Положения об Управлении информационных технологий Федеральной службы судебных приставов : приказ ФССП России от 07 августа 2018 г. № 352. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

внести изменения в Приказ ФССП России от 16.02.2018 № 54 «Об утверждении структуры и внесении изменений в штатное расписание центрального аппарата Федеральной службы судебных приставов, утвержденное приказом Федеральной службы судебных приставов от 29 декабря 2017 г. № 684 «Об утверждении и введении в действие структуры и штатного расписания центрального аппарата Федеральной службы судебных приставов»⁵. А именно раздел «Отдел по взаимодействию со СМИ» реорганизовать и создать Управление, включающее в себя Отдел по взаимодействию со СМИ и Отдел развития PR-технологий в деятельности ФССП России. В разделе «Управление по взаимодействию со СМИ и развитию PR -технологий в деятельности ФССП России» включить должности специалист в области PR-технологий-3 единицы.

Таким образом, положительный имидж ФССП России станет качественным и будет на два шага ближе к обществу в том случае, если социальный брендинг будет проводиться профессионально, поэтапно, с использованием PR-технологий. Как только ФССП России начнет показывать свою заинтересованность во мнении общества и связи с ним, будет приближаться к нему, используя различные PR-технологии, у людей начнет формироваться положительное мнение о сотрудниках и о службе.

Информация об авторе

Юшкова Анна Михайловна – студентка 4 курса Ижевского института (филиала) Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России), 426052, г. Ижевск, ул. Заречное шоссе, 23.

Электронный адрес: annie.volkova@yandex.ru

УДК 342.8

Я 47

Н. С. Яковенко,

*студент 3 курса
ВГУЭС*

Отчеты депутатов перед избирателями как институт непосредственной демократии в Российской Федерации

В работе исследуется роль и место отчетов депутатов перед избирателями в системе институтов непосредственной демократии Российской Федерации. Автор анализируется нормативно-правовое регулирование отчетов депутатов. Автор аргументирует значимость данного института для развития непосредственной демократии в России.

⁵ Об утверждении и введении в действие структуры и штатного расписания центрального аппарата Федеральной службы судебных приставов : приказ ФССП России от 29 декабря 2017 г. № 684. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

Ключевые слова: отчеты депутатов перед избирателями, императивный мандат, непосредственная демократия.

В настоящее время в Российской Федерации не удалось в достаточной мере реализовать механизмы, которые способны обеспечить эффективную реализацию различных форм непосредственной демократии. Вследствие этого у граждан остается значительно меньше возможностей оказывать влияние на принимаемые государственными органами решения. Отчеты депутатов перед избирателями также являются институтом непосредственной демократии, который способен оказывать влияние на взаимодействие органов государственной власти и граждан. Соответственно, исследование этого института актуально в настоящее время для развития непосредственной демократии.

Новизна работы заключается в том, что институт отчетов депутатов перед избирателями не исследовался современными авторами как самостоятельный элемент непосредственной демократии. Но следует отметить, что в советский период он получил достаточно глубокое исследование такими учеными, как Б. Л. Лейзеровым, А. А. Безугловым и другими.

Отчеты депутатов перед избирателями представляют собой официальное выступление депутата представительного органа власти перед избирателями его избирательного округа, в рамках которого оглашаются итоги его деятельности и работы представительного органа за отчетный период¹. Указанный институт является элементом императивного депутатского мандата. Характерной чертой данного мандата является тесная юридическая связь депутата с избирателями, выраженная в обязанности депутата исполнять указы избирателей его округа, и в наличии у избирателей права досрочно отозвать избранного ими депутата².

В России императивный депутатский мандат впервые был закреплен в ст. 142 Конституции СССР 1936 г. согласно которой депутаты всех представительных органов были обязаны с определенной периодичностью представлять своим избирателям отчет о проделанной ими и представительным органом работе и об исполнении депутатом наказов избирателей. С различными корректировками такое положение просуществовало до принятия Конституции РФ.

В настоящее время в России практически отказались от императивного депутатского мандата. Однако отдельные его элементы могут быть реализованы в настоящее время. Зачастую институт отчетов депутатов перед избирателями закрепляется в виде встреч депутатов с избирателями, которые можно назвать ближайшим аналогом рассматриваемого института.

Сходство заключается в том, что, как и отчеты, встречи подразумевают под собой информирование граждан о деятельности депутатов и, одновре-

¹ Гулидова В. В. Об отчетах депутатов представительных органов муниципальных образований перед населением // Практика муниципального управления. 2014. № 6. С. 65–70

² Алимов Э. В. Императивный мандат и конституционное государство: диалектика взаимосвязи // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2016. № 3 (58). С. 39–43.

менно с этим, предполагают личную встречу депутата с избирателями своего избирательного округа.

Отличие встреч депутатов с избирателями от их отчетов заключается в следующем. Во-первых, институт отчетов депутатов перед избирателями более формализован нежели встречи депутатов с избирателями. Во-вторых, повесткой отчета депутата может являться только информирование избирателей о своей и представительного органа власти деятельности. Предметом встреч может выступать более широкий круг вопросов.

На федеральном уровне статус депутатов Государственной Думы ФС РФ регулируется Федеральным законом от 08.05.1994 № 3-ФЗ «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»³. В указанном источнике закреплена обязанность депутата «поддерживать связь» с избирателями. Среди форм «поддержания связи» депутата закреплены встречи депутата с избирателями. Данные встречи депутатов должны проводиться не реже чем один раз каждые полгода (ч. 2 ст. 8 указанного закона). Местом проведения встреч могут выступать специально отведенные для этого помещения, придомовые территории и иные объекты.

На уровне субъектов Российской Федерации статус депутата законодательного (представительного) органа государственной власти регламентируется Федеральным законом 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ»⁴, а также региональным законодательством. Указанный закон в пунктах 4–7 ст. 11 фактически дублирует рассмотренные ранее положения. Однако для депутатов представительных органов власти субъектов Российской Федерации не установлена периодичность проведения встреч и в целом не закреплена обязанность проводить такие встречи. Следовательно, вопрос о реализации института отчетов депутатов перед избирателями, в силу пункта «н» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ, регламентируется законодательством субъекта Российской Федерации.

Автором было выявлено три наиболее распространенных варианта регламентации проведения встреч и отчетов депутатов перед избирателями. Первый вариант, при котором в законе субъекта Российской Федерации закреплено только проведение встреч с избирателями и при этом установлена периодичность таких встреч. Так, согласно ст. 9 Закона Саратовской области «О статусе депутата Саратовской областной Думы» депутат представительного органа Саратовской области обязан проводить встречи с избирателями

³ О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации : Федеральный закон от 08 мая 1994 г. № 3-ФЗ : в ред. от 16 декабря 2019 г. № 432-ФЗ. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁴ Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации : Федеральный закон от 06 октября 1999 г. № 184-ФЗ : в ред. от 27 декабря 2019 г. № 447-ФЗ. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

не реже одного раза в два месяца⁵. Аналогичные положения также закреплены в двадцати трех субъектах Российской Федерации.

Второй вариант, при котором в соответствующем законе субъекта Российской Федерации закреплены как отчеты депутатов перед избирателями, так и проведение встреч. К примеру, согласно пунктам 2, 8, 9 ст. 16 Закона Нижегородской области «О статусе депутата Законодательного Собрания Нижегородской области» депутат обязан ежегодно предоставлять своим избирателям отчеты о проделанной им и представительным органом субъекта работе⁶. Похожее положение установлены в пятнадцати субъектах Российской Федерации.

И третий вариант, при котором достаточным образом не регламентировано ни проведение встреч, ни предоставление отчетов. Подобные положения установлены в шестнадцати субъектах Российской Федерации.

На муниципальном уровне статус депутата регламентируется Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», а также муниципальными правовыми актами⁷. Ввиду того, что сегодня реализация таких элементов императивного мандата как отзыв депутата по инициативе избирателей и наказания избирателей малоэффективна, в настоящее время⁸ институт отчетов депутатов перед избирателями выполняет функцию только по поддержанию связи депутатов с населением и информированию граждан о деятельности представительных органов.

Роль отчетов депутатов состоит в повышении доверия населения к органам власти, а также информировании населения о деятельности представительных органов власти. На наш взгляд, функционированию институту отчетов депутатов препятствуют следующие факторы. Во-первых, это пробел в законодательстве, выраженный в том, что на федеральном уровне не закреплена периодичность проведения встреч депутатов с избирателями, а также обязанность депутатов проводить такие встречи. Во-вторых, это правовая безграмотность и правовой нигилизм значительной части граждан, в силу которого многие граждане по различным мотивам игнорируют встречи (или отчеты) депутатов с избирателями.

Таким образом, рассмотренный институт является эффективным средством информирования избирателей о деятельности депутата, представи-

⁵ О статусе депутата Саратовской областной Думы : закон Саратовской области от 25 февраля 2004 г. № 10-ЗСО. в ред. 22 мая 2019 г. № 50-ЗСО. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁶ О статусе депутата Законодательного Собрания Нижегородской области : закон Нижегородской области от 12 октября 2011 г. № 150-З : в ред. от 02 октября 2019 г. № 15-З. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁷ Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : Федеральный закон от 06 октября 2003 г. № 131-ФЗ в ред. 27 декабря 2019 г. № 521-ФЗ. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁸ Мокшина М. А. Наказы избирателей в системе местного самоуправления // Вестник Удмуртского университета. 2013. № 2. С. 144–147.

тельного органа государственной власти или местного самоуправления, а также средством контроля избирателей за депутатской деятельностью.

Информация об авторе

Яковенко Никита Сергеевич – студент 3 курса, Владивостокский государственный университет экономики и сервиса. 690014, г. Владивосток, ул. Гоголя, 41. Электронный адрес: *yakovenko1380@gmail.com*

УДК 342.57

Я 76

В. В. Яроцкая,

студентка 3 курса БГУ

Публичные слушания как форма непосредственного осуществления населением местного самоуправления (на примере города Иркутска)

В статье анализируется механизм проведения публичных слушаний в Российской Федерации на примере города Иркутска. На основании полученных данных делаются выводы о несовершенстве практики проведения публичных слушаний и предлагаются различные варианты повышения ее эффективности. Также автор говорит о наличии условий для осуществления гражданами Российской Федерации своей власти.

Ключевые слова: публичные слушания, органы государственной власти, органы местного самоуправления, вопросы местного значения.

Осуществление гражданами Российской Федерации своей власти является одной из основ конституционного строя, прописанной в части 2 статьи 3 Конституции Российской Федерации¹. Данная статья подразумевает, что народ нашей страны может осуществлять свою власть как лично, например, путем участия в выборах или референдуме, так и через органы государственной власти и органы местного самоуправления. Право на участие граждан Российской Федерации в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей также закреплено в Конституции Российской Федерации в части 1 статьи 32. Согласно двум вышеприведенным статьям мы можем сделать вывод, что в Российской Федерации созданы все предпосылки и условия для участия граждан в делах своей страны и решения населением вопросов местного значения на своей территории проживания.

Одной из форм непосредственного осуществления населением местного самоуправления являются публичные слушания. Согласно статье 28 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправле-

¹ Конституция Российской Федерации : с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ, от 05 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 31. Ст. 4398.

ния в Российской Федерации»² публичные слушания проводятся с участием жителей муниципального образования представительным органом или главой муниципального образования с целью совместного обсуждения проектов муниципальных правовых актов по следующим вопросам: рассмотрение проекта устава муниципального образования, проекта местного бюджета или отчета о его исполнении, решение вопросов о преобразовании муниципального образования и обсуждение проекта стратегии социально-экономического развития муниципального образования.

Практика проведения публичных слушаний весьма распространена в городе Иркутске. Так 27 ноября 2019 года в нашем городе прошли публичные слушания по проекту муниципального бюджета на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов. Жители города могли присутствовать на публичных слушаниях, а также направить свои предложения по данному вопросу в установленном порядке. Всего было зарегистрировано 82 участника, среди которых присутствовали: депутаты Законодательного собрания Иркутской области, члены Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, члены Правительства Иркутской области, представители от муниципальных образований, председатель контрольно-счетной палаты Иркутской области, представители Управления Федеральной налоговой службы по Иркутской области и общественных организаций, а также студенты образовательных учреждений. Первые в 2020 году публичные слушания в нашем городе проходили 13 января по вопросу избрания мэра города Иркутска. Данная тенденция проведения публичных слушаний является весьма эффективной, так как позволяет решить значимые вопросы, касающиеся конкретной территории проживания населения, путем совместного обсуждения не только с представителями власти в городе Иркутске и Иркутской области, но и представителями общественных организаций и населением непосредственно.

Однако, не смотря на возможность поучаствовать в решении важнейших вопросов своего города и высказать свои предложения по соответствующему вопросу, участие в публичных слушаниях принимает довольно низкое число жителей города Иркутска. Основные причины неучастия населения в публичных слушаниях приводит в своей статье К. Ю. Матренина³. Это отсутствие информации о проведении публичных слушаниях, занятость населения и незаинтересованность жителей в решении данных вопросов. Проблема занятости населения весьма актуальна, так как, в основном, публичные слушания проводятся в рабочее время. Например, вышеупомянутые публичные слушания по проекту муниципального бюджета на 2020 год про-

² Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ : в ред. от 27 декабря 2019 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 40. Ст. 3822.

³ Матренина К. Ю. Электронные публичные слушания как дополнительный механизм проведения публичных слушаний // Вестник Тюменского государственного университета. 2012. № 3. С. 112–115.

ходили в среду в течение рабочего времени жителей города Иркутска, отсюда следует и низкий уровень явки граждан на данное мероприятие. В итоге получается, что право на участие в управлении делами государства у нас есть, а возможности реализовать его на практике нет.

В данном случае весьма актуально предложение С. С. Зенина о проведении электронных публичных слушаний, описанных в его статье⁴. Суть данного предложения заключается в том, что перед проведением публичных слушаний на сайте муниципального образования публикуется соответствующая информация и открывается прием предложений жителей муниципального образования по рассматриваемому вопросу в течение определенного срока. Каждый гражданин может не только выразить свое мнение по данному вопросу, но и рассмотреть предложения других людей и высказать свою точку зрения по данному предложению. Тем самым происходит обсуждение в сети Интернет вопроса, вынесенного на публичных слушаниях. За порядком во время обсуждений следит администратор. По окончании обсуждений администратор обрабатывает полученные данные и направляет их в администрацию муниципального образования. Информация, полученная от граждан в электронной форме, выносится на публичные слушания и обсуждается участниками. Тем самым каждый житель муниципального образования сможет высказать свое предложение и заочно поучаствовать в обсуждении, не отвлекаясь от работы или учебы.

Следует отметить, что практика проведения публичных слушаний уже давно распространена во многих европейских странах, таких как Германия, Швейцария и Финляндия. К тому же, данные страны пошли дальше и разработали дополнительные методы участия граждан в решении местных вопросов. Например, очень интересен опыт учета мнения населения при решении важных вопросов, используемый в городе Хельсинки, описанный в статье С. И. Федуловой⁵. Его суть заключается в масштабном опросе населения через интернет. Жителям города было предложено отмечать на электронной карте в течение месяца конкретные маршруты и площадки в соответствии с заранее разработанными вопросами, например, возможность строительства нового жилья или офисов, необходимость в текущем виде сохранения территорий, улучшение состояния рекреационных зон, создание пешеходных и велосипедных маршрутов и другие вопросы. Данный подход был весьма эффективен, поскольку количество участников в решении городских проблем заметно увеличилось и, соответственно, стало больше предложений и рекомендаций по решению проблем, которые собраны и использованы для дальнейшей работы местных органов власти.

Однако данный подход не подразумевает собой полный отказ от использования механизма публичных слушаний, а лишь является хорошим дополнением к нему.

⁴ Зенин С. С. Электронные публичные слушания // Юридический мир. 2008. № 1. С. 28–32.

⁵ Федулова С. И. Опыт Финляндии в влечение населения в городское планирование // Общество. Среда. Развитие. 2016. № 1. С. 106–110.

Также стоит рассмотреть идею о проведении публичных слушаний в выходные дни, как, например, единый день голосования, назначенный на воскресенье, или после окончания рабочего дня в течение недели, например, в 19:00. В данном случае это возможность для граждан, которые желали принять участие в публичных слушаниях, но в силу занятости не смогли этого сделать, поучаствовать в обсуждении важных вопросов своего муниципального образования.

В заключение можно сказать, что, несмотря на обилие всевозможных форм осуществления народом своей власти, закрепленных в законодательстве Российской Федерации, мы сталкиваемся с проблемой невозможности пользоваться правом на участие в делах государства в силу рассмотренных выше причин. Поэтому одна из задач органов государственной власти и органов местного самоуправления это обеспечить доступ в принятии важнейших решений для граждан, в нашем случае это пересмотр порядка проведения публичных слушаний по вопросам местного значения или внедрение дополнительных механизмов учета мнения населения. Это может быть изменение дня либо времени проведения публичных слушаний или введение дистанционного опроса населения и обсуждения актуальных вопросов местного значения среди жителей муниципального образования.

Информация об авторе

Яроцкая Виктория Викторовна – студентка 3 курса, ФГБОУ ВО «Байкальский государственный университет». 664003, г. Иркутск, ул. Ленина, 11.
Электронный адрес: viktoria.yarotsckaya@yandex.ru.

Проблемы становления гражданского общества

*VIII Международная научная студенческая
конференция*

Иркутск, 20 марта 2020 года

Часть I

Подписано в печать 18.03.2020.
Формат 60x84 1/16. Уч. -изд. л. 12,05.
Усл. печ. л. 12,5. Тираж 10 экз. Заказ № 661.

Иркутский юридический институт
(филиал) Университета прокуратуры
Российской Федерации
664035, г. Иркутск, ул. Шевцова, 1.