

**Иркутский юридический институт (филиал)
Академии Генеральной прокуратуры
Российской Федерации**

**Проблемы становления
гражданского общества**

*VI Международная научная студенческая
конференция*

Иркутск, 30 марта 2018 года

Часть I

Иркутск, 2018

УДК 340
П 78

Печатается по решению Редакционно-издательского совета Иркутского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. Протокол № 2 от 26 марта 2018 года.

П 78 Проблемы становления гражданского общества : сборник статей VI Международной научной студенческой конференции, Иркутск, 30 марта 2018 г. — Иркутск : Иркутский юридический институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2018. — Часть I. — 233 с.

В настоящий сборник помещены статьи участников VI Международной научной студенческой конференции «Проблемы становления гражданского общества» (Иркутск, 30 марта 2018 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

© Академия Генеральной прокуратуры
Российской Федерации, 2018

СОДЕРЖАНИЕ

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

<i>Антипова М. С.</i> Функции российского нотариата: ретроспективный анализ.....	7
<i>Башенхаева С. П.</i> Причины совершения правонарушений как общетеоретическая проблема	11
<i>Белицкий А. А.</i> Уровень правовой культуры и правосознания в период социально-экономических изменений в обществе	14
<i>Булатов А. П.</i> Правовая природа актов, обладающих нормативными свойствами и содержащих разъяснение законодательства.....	17
<i>Бурко Е. Р.</i> Ф. Фукуяма о государстве и постчеловеческом будущем	20
<i>Ветров Э. П.</i> Место следственных органов в государственном аппарате (на примере Российской Федерации).....	24
<i>Власов К. В.</i> К вопросу о позитивной юридической ответственности	27
<i>Заиграева Е. И.</i> Необходимая оборона как обстоятельство, исключающее юридическую ответственность	30
<i>Зайцева А. С.</i> «Новое» гражданское общество: проблемы его становления в современной России.....	33
<i>Киянов А. Д.</i> К вопросу содержания и реализации принципа независимости органов прокуратуры (на примере Российской Федерации).....	36
<i>Коваль В. П.</i> Взгляды дореволюционных юристов на участие прокурора в гражданском судопроизводстве.....	39
<i>Кодзоева М. М.</i> Правовое положение национальных меньшинств: вопросы теории и проблемы правового регулирования	42
<i>Комогорцева А. Д.</i> Становление и развитие прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних в советский период.....	46
<i>Махмутова А. Р., Паршикова Е. В.</i> К вопросу об изменениях в государстве и праве в феврале – октябре 1917 года.....	50
<i>Пац И. А.</i> Прокурорский надзор за органами дознания и предварительного следствия по судебной реформе 1864 г.	53
<i>Плиткина К. В.</i> Российская Конституция 1906 года. Можно ли было избежать революции?	57
<i>Пугачев Д. П.</i> Место и роль государства в процессе формирования массовой правовой культуры.....	60

<i>Седякина К. А.</i> К вопросу о функциональных стадиях правоприменительного процесса	63
<i>Фатиева И. А.</i> Феномен гражданского общества: проблемы становления	66
<i>Юзумджю С. Ч.</i> Роль органов прокуратуры в повышении уровня правовой грамотности и правосознания населения	69

Конституционное право, административное право, муниципальное право

<i>Акимова Л. В.</i> Актуальные вопросы реализации мер по противодействию злоупотреблению нормами законодательства о налогах и сборах в целях минимизации налогов.....	73
<i>Арнаутова Д. С.</i> К вопросу об ответственности за нарушения порядка рассмотрения обращений граждан	76
<i>Арсеньев С. А.</i> Актуальные вопросы налогообложения «майнинга» криптовалюты	79
<i>Балтаева С. В.</i> Особенности оценки эффективности деятельности органов прокуратуры по надзору за исполнением законов в сфере обеспечения национальной безопасности, межнациональных отношений, противодействия экстремизму и терроризму	81
<i>Беликов А. П.</i> О некоторых вопросах применения сроков давности привлечения к ответственности за налоговые правонарушения.....	85
<i>Белованс Е. В.</i> Проблемы реализации права на тайну переписки: почему хотят запретить Telegram?.....	88
<i>Бокуть Т. В.</i> Судебная защита как основа гражданского общества в Республике Беларусь: некоторые проблемы и пути их решения.....	92
<i>Васильева Е. А.</i> Модели защиты прав и свобод человека и гражданина средствами конституционного правосудия: сравнительно-правовой анализ.....	95
<i>Вашумирский С. О.</i> «Мягкое право»: понятие и источники.....	97
<i>Власенко Е. И.</i> Понятие и место профсоюзов в системе общественных организаций России	101
<i>Дондоков Ж. Д.</i> Федерализм и федерация: к вопросу о соотношении понятий	104
<i>Ермохина Г. В.</i> Взаимодействие органов прокуратуры с органами местного самоуправления с точки зрения учения о правоотношении.....	107
<i>Ероховец Е. Е.</i> Значение иерархии институтов непосредственной демократии	111
<i>Жеребцова В. С.</i> Некоторые проблемы противодействия коррупции в органах местного самоуправления	114

Зайкин Е. А. К вопросу о конституционности несогласованных митингов....	116
Зайцева В. В. Роль лиц без гражданства в построении гражданского общества.....	119
Кабакова А. О. Повышение эффективности бюджетных расходов в сфере образования в Российской Федерации.....	122
Калашикова А. С. Оптимизация налоговых льгот по региональным и местным налогам.....	126
Князева Я. П. Налоговый мониторинг, как форма налогового контроля.....	130
Колесникова Д. Ю. Повышение эффективности взаимодействия органов прокуратуры и налоговых органов.....	133
Корешкова С. А. Основания признания лиц взаимозависимыми по решению суда для целей налогообложения.....	137
Корольков Д. В. Соотношение прокуратуры и судебной ветви власти.....	141
Крутенко С. Е. К вопросу о правовом регулировании защиты детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию.....	144
Кузнецова М. Г. Экологические общественные объединения как субъекты гражданского общества.....	149
Лебедева А. В., Непомнящих А. В. Политическая культура как фундамент гражданского общества.....	151
Лемешонок В. В. Базовые модели управленческой деятельности командира курсантского подразделения: сравнительная характеристика.....	155
Литвинова О. В. Проблемы защиты конституционных прав граждан на экологическую безопасность.....	159
Метелкин А. Ю. Система управления рисками в таможенном контроле.....	162
Монгуш Х. Ш. Повышение эффективности прокурорской деятельности по надзору за исполнением законодательства о транспортной безопасности объектов автомобильной инфраструктуры.....	164
Мосейчук З. А. К вопросу о понимании правовой природы и сущности категории «административное разрешение».....	167
Нарышкин П. А. Влияние политической конкуренции на электоральный абсентеизм (на примере Российской Федерации).....	170
Новикова М. С. Сравнительно-правовой анализ судебных систем Соединенных Штатов Америки и Российской Федерации.....	173
Овчаров С. А. Проблема конституционного регулирования федеративного устройства. Конституционно-правовой статус республик в Российской Федерации.....	177

Панфилов И. А. Дисциплинарная ответственность судей: перспективы развития.....	180
Роля Е. К. Актуальные проблемы деятельности Международного Комитета Красного Креста по защите жертв вооруженных конфликтов.....	183
Руденко А. С. О проблеме коррупции в органах Федеральной службы судебных приставов.....	186
Рудый М. А. Организация исполнения управленческих решений в органах внутренних дел: административно-правовой и организационный аспекты.....	189
Савицкий М. Ю. К вопросу взаимодействия органов прокуратуры Российской Федерации с институтами гражданского общества.....	193
Савченко М. И. Международно-правовые гарантии права человека на свободу вероисповедания.....	196
Саганов П. Н. Конституционно-правовые основы обеспечения защиты равным образом публичной собственности в Российской Федерации.....	200
Семкова А. М. Экстремизм в системе основных угроз конституционного строя.....	203
Соболева К. В. К вопросу об основаниях парламентского расследования в Узбекистане.....	206
Соловьев А. А. К вопросу о сущности понятия «финансовый контроль» в законодательстве Республики Беларусь.....	209
Стеренчук Д. Д. Характеристика «вредной» информации как предмета регулирования Федерального закона «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию».....	212
Третьякова С. А. Особенности правового статуса Управляющей компании-акционерное общество «Корпорация развития Дальнего Востока» и ее дочерних организаций.....	216
Холодов М. В. Основные проблемы развития гражданского общества на местном уровне в Российской Федерации.....	220
Чернышов М. Д. Конституционное право граждан на социальное обеспечение: модели реализации.....	224
Шершитская Э. И. Правовое регулирование взыскания налоговой недоимки с третьих лиц.....	227
Южакова Т. В. Профессиональное представительство в административном судопроизводстве.....	231

УДК 340.1 : 347.961
А 64

М. С. Антипова,
*студентка 1 курса
ИЮИ (ф) АГП РФ*

Функции российского нотариата: ретроспективный анализ

В статье проводится анализ нормативно-правовых актов, касающихся деятельности нотариата с 1866 по 1993 гг., а также анализируются функции и объём полномочий нотариата в зависимости от этапа развития Российского государства и конкретных исторических обстоятельств.

Ключевые слова: нотариат, нотариус, нотариальные функции, история нотариата.

В настоящее время нотариат – это институт, направленный на защиту прав и законных интересов граждан и юридических лиц путём совершения нотариусами предусмотренных законодательными актами нотариальных действий. Его возникновение в России обусловлено необходимостью содействовать субъектам в совершении сделок и закреплении приобретаемых прав в юридической форме, обеспечивать охрану и бесспорность прав участников гражданского оборота¹.

Нотариат в России со свойственным ему сочетанием публичного и частного интересов, сформировался с принятием Положения о нотариальной части, утвержденного 14 апреля 1866 г. До этого момента нотариальные действия совершались различными лицами, действующих либо в интересах государства, либо в собственных интересах².

Необходимость принятия Положения обуславливалась потребностью законодательно освободить судебные места от обременительных от них обязанностей, связанных с совершением крепостных актов и других несудебных действий³. Важную роль сыграла Крестьянская реформа 1861 г., вследствие которой освобожденные крестьяне наделялись гражданской правоспособностью и дееспособностью, могли совершать сделки.

Учреждались должности старшего и младшего нотариусов. В обязанности старшего нотариуса входило ведение запретительных и разрешительных книг об имениях, находящихся в его судебном округе, а также книг, реестров, актов, документов, печатей и подписей нотариусов и лиц, их замещающих, ведение реестров выдаваемых им выписок и копий из актовых и крепостных книг и копий актов, хранящихся в архиве, а младших нотариусов

¹ Абрамян А. И. Из истории развития нотариата в России // Приоритетные научные направления: от теории к практике. 2013. № 6. С. 148–151.

² Асватурова М. Б. История возникновения нотариата в России // Нотариус. 2014. № 5. С. 40–44.

³ Бирченко Л. Л. Основы построения нотариата в России и Украине (историческая справка) // Нотариус. 2003. № 4. С. 42–48.

– совершение для лиц актов, кроме актов состояний, служебных и межевых; выдача выписок из актовых книг и копий актов; засвидетельствование явки актов, протестов; принятие на хранение представленных частными лицами документов; составление проекта раздела наследства в указанных законом случаях⁴.

Такая ситуация существовала до Октябрьской революции 1917 г. Акты Советской власти были направлены на слом бюрократического аппарата царской России. Официально нотариат был упразднен 23 марта 1918 г. Постановлением СНК Москвы и Московской губернии, поскольку функции, которые он выполнял, утратили актуальность в связи с отменой частной собственности⁵. Ненужным существование нотариата, как такового, в то время делал и существовавший крайне незначительный гражданский оборот в стране в период гражданской войны и борьбы с иностранными интервентами.

Переход государства к НЭПу в 1921 г. обусловил постепенное увеличение гражданского оборота. Основные надежды в вопросе оживления экономики государство возлагало на кооперативы, которым было вновь разрешено проявлять хозяйственную инициативу и проводить операции на рынке. Появилась необходимость восстановления нотариата как независимого от контрагентов лица, являющегося гарантом законности совершаемых сделок, соблюдения прав и интересов физических, юридических лиц и государства⁶.

К 1922 г. сложилась ситуация, когда расширение товарооборота, частного капитала и гражданско-правовых отношений привело к невозможности существования без нотариата. 4 октября 1922 г. СНК РСФСР было принято Положение о государственном нотариате РСФСР⁷. Круг полномочий нотариуса предусматривал: совершение различных актов, засвидетельствование договоров, совершение протеста векселей, засвидетельствование доверенностей, копий документов, подлинности подписей, удостоверение бесспорных фактов (времени предъявления документа, нахождения лица в определенном месте, предъявление объяснения или требования от одного лица к другому), выдача выписок и копий из нотариальных книг, реестров, принятие и хранение документов различных лиц. Следует отметить, что вышеперечисленные функции – основные в деятельности нотариата, они будут встречаться во всех последующих актах о нотариате вплоть до настоящего времени.

11 ноября 1922 г. ВЦИК РСФСР принял Гражданский кодекс РСФСР, который ввел дополнительный перечень сделок, подлежащих обязательному нотариальному удостоверению. Поэтому Декретом СНК от 24 августа 1923 г.

⁴ Захаров В. В., Токарева С. Н. «Пасынки Фемиды»: правовой статус нотариуса в Российской империи в конце XIX – начале XX вв. // Нотариус. 2014. № 4. С. 44–47.

⁵ Зимица Т. П. История развития института нотариата в России // Среднерусский вестник общественных наук. 2009. № 1. С. 111–113.

⁶ Дёмина Н. В. Формирование и развитие нотариата в контексте эволюции государственности России (историко-правовой аспект) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. СПб., 2010. С. 65–67.

⁷ Положение о государственном нотариате [Электронный ресурс] : декрет СНК РСФСР от 4 окт. 1922 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». Утратил силу.

было введено в действие Положение о государственном нотариате СССР⁸, которое согласовало полномочия нотариальных контор с нормами ГК РСФСР⁹.

Следующим этапом в развитии нотариальной деятельности является принятие Постановления «Об основных принципах организации государственного нотариата» (1926г.)¹⁰. Различие между совершением и засвидетельствованием актов было упразднено, а вместо этого была установлена единая форма нотариальных действий – нотариальное удостоверение сделок. Расширением полномочий нотариальных контор преследовалась цель освобождения народных судов от дел бесспорного характера. Например, к функциям нотариальных контор дополнительно было отнесено совершение исполнительных надписей, совершение морских протестов, принятие в депозит для передачи по принадлежности предметов обязательств (денег и ценностей), засвидетельствование верности переводов и др. Также нотариат регистрировал, изменял и снимал аресты, налагаемые на строения и право застройки.

С 1929 г. советское государство пыталось постепенно замедлить экономический оборот с участием «частного элемента». В соответствии с Постановлением ВЦИК и СНК РСФСР от 30 июля 1931 г. совершение нотариальных действий было передано районным исполнительным комитетам (РИКам) и городским советам. Но на практике работники исполнительных органов власти не понимали, каким образом разграничивать нотариальные функции между РИКаами и городскими советами и не уделяли нотариальной работе надлежащего внимания. Поэтому, 10 июня 1936 г. было издано Постановление ВЦИК и СНК РСФСР, согласно которому все нотариальные действия были переданы обратно нотариальным органам¹¹.

31 декабря 1947 г. было утверждено Положение о государственном нотариате¹², которое закрепило обновленные правовые нормы об организации и деятельности нотариальных органов и об их отдельных действиях. Изменения в функциях, прежде всего, были связаны с необходимостью восстановления страны после ВОВ, вследствие чего впервые появились такие функции, как принятие мер охраны имущества, оставшегося после умерших, выдача свидетельств о праве наследования и о выморочности имущества, выдача

⁸ О введении в действие Положения о государственном нотариате РСФСР издания 1923 года [Электронный ресурс] : декрет СНК РСФСР от 24 авг. 1923 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». Утратил силу.

⁹ Шаповалова Л. Л. Становление и развитие института нотариата в России (историко-правовой аспект) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Ставрополь, 2000. С. 74–75.

¹⁰ О введении в действие Положения о Государственном Нотариате РСФСР [Электронный ресурс] : декрет ВЦИК, СНК РСФСР от 4 окт. 1926 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». Утратил силу.

¹¹ Белицкая А. В. Правоприменительная практика нотариальных органов в период разрушения и восстановления системы советского нотариата (30-е гг. XX в.) // Нотариус. 2016. № 5. С. 44–48.

¹² Об утверждении Положения о государственном нотариате РСФСР [Электронный ресурс] : постановление Совмина РСФСР от 31 дек. 1922 г. № 980. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». Утратил силу.

свидетельств о признании гражданина безвестно отсутствующим и безвестно отсутствующего – умершим, удостоверение тождественности явившегося лица с лицом на фотокарточке. Теперь нотариат стал не только регистрировать аресты на строения и право застройки, но и самостоятельно налагать их.

Проведенная в начале 60-х гг. XX в. работа по систематизации и кодификации советского гражданского и гражданско-процессуального законодательства, определила необходимость подготовки и издания нового акта о государственном нотариате – Закона РСФСР 1965 г. «О государственном нотариате»¹³. На нотариальные органы дополнительно были возложены такие функции, как выдача свидетельств о праве собственности на долю в общем имуществе супругов, наложение запрещения отчуждения жилого дома, а также, в связи с расширением международной торговли удостоверение неуплаты чеков и предъявление чеков к платежу. Исчезла функция наложения запрещений на строения и право застройки. В 1974 г. на смену данному закону появился другой с аналогичным названием и теми же функциями, которые были немного конкретизированы¹⁴.

Переход к рыночным отношениям, возникновение института частной собственности, новых типов договоров, развитие предпринимательства и выход его на международный рынок – всё это обусловило необходимость реформирования нотариата. Его значение многократно возросло. Не случайно, что в числе первых законодательных актов развернувшейся в России правовой реформы были приняты 11 февраля 1993 г. «Основы законодательства Российской Федерации о нотариате»¹⁵. Существовавшие функции остались прежними, но возник ряд новых нотариальных действий, связанных с регистрацией прав на недвижимость, электронными документами, деятельностью юридических лиц и индивидуальных предпринимателей и др.

Таким образом, анализ исторического развития нотариата позволяет сделать вывод о том, что нотариусы всегда решали задачи, связанные с защитой прав граждан и организаций и оказанием содействия в их реализации. С течением времени объём полномочий нотариата увеличивался, что говорит о необходимости его существования во всех исторических периодах.

Информация об авторе

Антипова Мария Сергеевна – студентка 1 курса Иркутского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации (ИЮИ (ф) АГП РФ).

664033, Иркутская область, Иркутский район, р/п Маркова, м-р Березовый, 131–13, e-mail: mari.antipova.2013@mail.ru

¹³ Об утверждении Положения о государственном нотариате РСФСР [Электронный ресурс] : указ Президиума ВС РСФСР от 30 сен. 1965 г. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс». Утратил силу.

¹⁴ О государственном нотариате [Электронный ресурс] : закон РСФСР от 2 авг. 1974 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». Утратил силу.

¹⁵ Основы законодательства Российской Федерации о нотариате [Электронный ресурс] : утв. ВС РФ 11 февр. 1993 г. № 4462-1. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

УДК 340.114.6
Б 33

С. П. Башенхаева,

*студентка 1 курса
ИЮИ (ф) АГП РФ*

Причины совершения правонарушений как общетеоретическая проблема

В статье анализируются причины совершения правонарушений в современном обществе. На основании различных точек зрения делается вывод о существовании системы факторов (причин), которые влияют на увеличение удельных показателей правонарушаемости.

Ключевые слова: правонарушение, причины правонарушений.

Правонарушения появились одновременно с появлением государства и позитивного права, продолжают существовать в настоящее время. Прежде всего, стоит определиться какой смысл, мы вкладываем в понятие правонарушения. Правонарушение – это противоправное, общественно виновное деяние, совершенное деликтоспособным лицом, которое влечет за собой наступление юридической ответственности¹. Любое правонарушение всегда посягает на ценности человеческого общества, ущемляет права личности. В этом и заключается опасность правонарушений для современного общества, где наивысшей ценностью являются права и свободы человека и гражданина.

Согласно статистическим данным количество правонарушений в России с 2006 по 2016 год снижается, однако, осознавая реальный уровень латентности противоправных деяний, эти показатели весьма условны². При этом государство проводит системную политику, направленную на выявление причин правонарушений и их предотвращение.

Для анализа данной проблемы нам необходимо разобраться в том, что мы понимаем под «причиной» совершения правонарушений. Причины правонарушений – это явления, которые их вызывают. В современном мире поиск подобного рода негативных феноменов обусловлен заинтересованностью государства в стабильной общественной обстановке.

За время все время комплексных исследований данной проблемы в науке сложились две базовых школы: антропологическая и социологическая.

Так, представители антропологической школы считают «преступность явлением биологическим, подчиняющимся физиологическим и психологическим законам». Одними из родоначальников являются Ч. Ломброзо и

¹ Теория государства и права : учебное пособие / под ред. А. В. Юрковского. Иркутск, 2016. С. 421.

² Федеральная служба государственной статистики [Электронный ресурс] : офиц. сайт. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/infraction/ (25.02.2018).

Э. Ферри, первый из которых разработал теорию «прирожденного преступника», выделив пять признаков, влияющих на предрасположенность к совершению преступления.

Приверженцы социологической школы, ищут причины преступности в условиях жизнедеятельности личности. Наиболее яркими представителями, стоящими у истоков данного направления, являлись К. Маркс и Ф. Энгельс, видевшие причины преступности в «эксплуататорском строе, капитализме с его апофеозом частной собственности»³.

В настоящее время в научных кругах распространена мысль о том, что истинные причины правонарушений находятся на стыке сочетания биологических и социальных факторов. Данной точки зрения придерживаются многие ученые. Явление правонарушения многогранно, как и причины, порождающие это явление. Установление причин и нахождение путей их устранения в теории позволят реализовать их в практической деятельности.

Факторы, влияющие на совершение правонарушений, подразделяются на экономические, психологические, информационные, юридические, социальные и биологические⁴.

Главным экономическим фактором является общественное разделение труда, выливающееся в противоречие между группами, которое усугубляется неравным распределением предметов потребления. Эти противоречия влекут неудовлетворенность и другие отрицательные качества индивидов, которые при определенных условиях могут стать криминогенными. Психологические факторы проявляются в дефектах сознания, в искаженных потребностях, интересах, целях, мотивах и нравственных ценностях личности. Информационные факторы выражаются в отсутствии гласности, которая заключается в недостатке информированности населения обо всех сторонах жизни государства и общества. Информированность общества способствует складыванию общественного мнения, которое в свою очередь является одним из видов социального контроля. Юридические факторы, среди прочего, включают в себя нарушение принципа неотвратимости юридической ответственности. Уверенность или надежда на то, что за правонарушение не последует наказание, ослабляет значение правовых норм-запретов, и таким образом стимулирует неправомерное поведение. Социальные факторы находят себя в социальном наследовании (среде, воспитание), что определяет поведение человека в обществе. Социальное наследование охватывает собой не только достижения культуры, но и отрицательные явления прошлого. Биологические факторы

³ Чернова С. С. Биологический и социальный аспект причин правонарушений // Деятельность правоохранительных органов в современных условиях : мат. XIX Международной научно-практической конференции 2014 г. Иркутск, 2014. С. 146.

⁴ Малеин Н. С. Правонарушение: Понятие, причины, ответственность. М., 1985. С. 192.

присущи конкретному человеку и отражают принадлежащие ему неповторимые свойства личного характера, склонности к девиантному поведению⁵.

Обобщение названных факторов, привело И. А. Мингес к мнению о существовании следующих основных причин правонарушений:

- 1) низкий уровень материальной жизни населения;
- 2) низкий уровень общей и правовой культуры;
- 3) несовершенство национального законодательства;
- 4) неэффективная работа правоохранительных органов;
- 5) несовпадение интересов и целей, закрепленных в норме права и преследуемых лицом-правонарушителем;
- б) деформации в образе жизни отдельных категорий людей (алкоголизм, наркомания и т. д.⁶).

По мнению Т. В. Кашаниной причинами правонарушений является деформации в сознании людей (отрицание или непонимание ценности государства может повлечь совершению таких преступлений, как измена родине; неуважительное отношение к личности – убийства, телесные повреждения и т. д.⁷).

Проанализировав мнения ученых и, исходя из собственных представлений о данном вопросе, мы можем сказать, что для определения причин совершения правонарушений, во-первых, нужно оценить правонарушение, условия и обстоятельства, сопутствующие ему; во-вторых, следует отнести правонарушение к определенной группе регулируемых правом общественных отношений, которой был причинен вред. Устранение общих причин, влияющих на совершение правонарушений, неизбежно приведет к их количественному и качественному снижению, а дальнейшее изучение предпосылок правонарушений открывает новые перспективы перед юридической наукой и практикой.

Информация об авторе

Башенхаева Селена Павловна — студентка 1 курса Иркутского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации (ИЮИ (ф) АГП РФ).

664043, г. Иркутск, ул. Костычева 27/10, e-mail: bashenkhaeva@yandex.ru

⁵ Мингес И. А. Факторы, определяющие причины и условия правонарушений в современной России // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. 2014. № 12-2. С 183–184.

⁶ Морозова Л. А. Теория государства и права : учебник для вузов. М., 2002. URL: <http://www.alleng.ru/d/jur/jur472.htm> (25.02.2018).

⁷ Кашанина Т. В., Кашанин А. В. Основы российского права [Электронный ресурс] : учебник для вузов. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2003. URL: <http://www.alleng.ru/d/jur/jur040.htm> (25.02.2018).

УДК 340.114.5
Б 12

А. А. Белицкий,

*студент 3 курса факультет права
и управления Института законовeдения
и управления ВПА (ИЗУ ВПА)*

Уровень правовой культуры и правосознания в период социально-экономических изменений в обществе

В данной статье рассматривается значение и уровень правовой культуры и правосознания общества в период социально-экономических изменений на примере Октябрьской революции 1917 г., периода Гражданской войны (1917–1922 гг.), а также периода 1990-х гг.

Ключевые слова: правовая культура, правосознание, социально-экономические изменения, управление, история России.

Взаимосвязь между правовой культурой и управлением государством предопределена на высшем уровне и связана во многом с тем, насколько решающую роль в сознании гражданина играет закон. Ведь именно посредством действия нормативных правовых актов и происходит процесс регуляции всех сфер современного общества на данном этапе развития человеческих отношений. В большей степени именно по уровню правовой культуры населения того или иного государства можно судить о реализации государственного управления. В данной научной статье считаем необходимым рассмотреть роль правовой культуры в обществе, изменение правовой культуры населения в периоды социально-экономических изменений, а также взаимосвязь уровня правовой культуры и проблем управления.

Актуальность рассматриваемой темы заключается в том, что одним из наиболее распространённых и радикальных методов борьбы с действующей властью во многих странах является свержение правящего режима. Начиная с 2011 г., в арабских государствах не утихает волна протестов против действующих властей и режимов.

По данным А. Токаревой «... за последние 45 лет в мире произошло почти две сотни переворотов и революций»¹. Однако необходимо и учитывать и тот факт, что любые социально-экономические изменения в государстве влекут за собой и деформацию уровня правовой культуры. Именно по этой причине важно рассмотреть те факторы, которые влияют на правосознание и правовую культуру граждан во время различных социально-экономических изменений в государстве.

На сегодняшний день принято клеймить Октябрьскую революцию 1917 г. «кровавой», однако революция как процесс является реакцией на действующую власть. Например, современный американский политолог

¹ Токарева А. А. Все перевороты XXI века [Электронный ресурс] // Еженедельная общенациональная деловая газета «Коммерсантъ»: сайт. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/2821597> (12.01.2018).

Дж. Голдстоун в своих трудах предложил «пять оснований, единство которых и приводит к революции: 1) кризис власти, при котором государство воспринимается элитой и массами как неэффективное и несправедливое; 2) кризис во взаимоотношениях между элитами, приводящий сначала к их отчуждению, потом разделению и, наконец, к резкой поляризации на отдельные фракции, каждая из которых имеет противоположное представление о путях дальнейших преобразований; 3) кризис народного благосостояния, при котором городское или сельское слои населения с трудом поддерживают свои стандарты жизненного существования с помощью привычных средств; 4) возникновение коалиции части элит и народных масс в их атаке на государственную власть; 5) существование той или иной оппозиционной идеологии, которая соединяет элиты и массы в их борьбе с властью, оправдывает эту борьбу и предлагает альтернативное видение будущего порядка»².

Таким образом, сам процесс революции в 1917 г. был предопределён ввиду сложившегося трудного положения у действующего правителя Российской Империи. Большие потери на полях Первой мировой войны негативно сказывались на отношении к действующему режиму. А Манифест от 6 августа 1905 г., принятый Николаем II, предоставил различного рода партиям легально заниматься своей деятельностью. Важно отметить, что в период проведения реформ Николаем II уровень правовой культуры резко изменился.

Как отмечает В. Н. Горюнов в своих трудах, «тревожные тенденции роста криминогенной активности населения отмечались в течение всего пореформенного периода»³. Из этого стоит сделать лишь один вывод, что не только социально-экономический кризис в 1917 г. повлиял на уровень правовой культуры, но существуют и другие факторы, повлиявшие на данную ситуацию, среди которых значительные человеческие потери во время Первой мировой войны, разруха, ухудшение условий жизни. Именно такие факторы и привели к увеличению криминальных и асоциальных явлений в обществе.

Если рассматривать Октябрьскую революцию 1917 г., то представляется также необходимым рассмотреть и влияние Гражданской войны (1917–1922 гг.). Этот период носит наиболее негативный характер. Как отмечает Э. Ф. Побегайло «криминологическая ситуация в России с каждым годом становится все более неблагоприятной. Страну захлестывает волна преступности. Идет тотальная криминализация общества»⁴.

Но тут стоит отметить, что уровень криминализации общества также связан не только с низким уровнем правосознания и правовой культуры, но и с полной разрухой в стране, отсутствием единой централизованной власти, массовой гибелью мирного населения, ростом уровня беспризорности среди детей. Таким образом, влияние Гражданской войны в России повлекло в

² Голдстоун Дж. К теории революции четвертого поколения // Философско-литературный журнал Логос. 2006. № 5 (56). С. 61.

³ Горюнов В. Н. Кризис правовой культуры в условиях Гражданской войны (на материалах Юга России 1917–1920 гг.) // Общество и право. 2012. № 5 (42). С. 62.

⁴ Побегайло Э. Ф. Избранные труды. М., 2008. С. 243.

первую очередь снижение уровня правовой культуры и правосознания среди населения, которое в свою очередь увеличивало рост преступности в обществе и государстве в целом.

Продолжая тему глобальных социально-экономических кризисов в России XX в., необходимо обратить внимание на политический кризис после момента прекращения существования СССР в 1991 г. В данной части статьи не имеет смысла рассматривать причины распада Советского Союза, однако необходимо рассмотреть влияние этого процесса на уровень правовой культуры, а именно стоит рассмотреть небывалый всплеск криминогенной составляющей общества. Однако наиболее важной проблемой являлось то, что именно в период с 1990-х по 2000-е гг. возрастает коэффициент преступности, но не растёт процентное соотношение раскрываемых преступлений. Как отмечает А. И. Долгова «это означало, что в преступную деятельность включалась всё большая часть населения»⁵. Важно отметить, что в период, так называемой, «Перестройки» понижался уровень правовой культуры населения. Это отмечается в отношении населения к действующей власти, органам власти. Как отмечают Т. М. Чепурко и Н. П. Иващенко «криминализация общества является важнейшими детерминантами политического нигилизма, которая отражается в утрате доверия населения к политической системе»⁶.

Важным остаётся ещё и тот факт, что низкий уровень правовой культуры приводит к возрастанию коррупции. А это ведёт к разложению общества и государства в целом. Согласно данным неправительственной организации «Transparency International», «Российская Федерация занимает 131 место из 176 государств», входящих список, по уровню коррупции. Однако необходимо отметить и несовершенство данного списка. Как отмечает Г. Дерлугьян, американский социолог российского происхождения, «феномен коррупции плохо поддается исследованию из-за своего скрытого характера, а мнение экспертов по своей природе субъективны»⁷. Таким образом, исходя из вышеизложенного, нужно отметить, что правовая культура является неотъемлемой частью любого общества, любого государства. Это связано с тем, что в современном мире большинство отношений регулируются нормативными правовыми актами. Однако нельзя отвергать и то, что правовая культура влияет на общественные отношения, возникающие в сфере управления государством.

Именно от уровня правовой культуры и правосознания граждан зависит уровень коррупции в государстве, криминогенная ситуация в обществе, уровень доверия со стороны населения к органам власти и выборным органам. То есть низкий уровень правосознания граждан подрывает государственность, стимулируя развитие асоциальных явлений.

Как отмечает Н. П. Иващенко «в постсоветской России не созданы

⁵ Долгова А. И. Криминология : учебник для ВУЗов. М., 2005. С. 175.

⁶ Чепурко Т. М., Иващенко Н. П. Криминализация общества как детерминанта политического нигилизма // Теория и практика общественного развития. 2011. № 7. С. 208.

⁷ Дерлугьян Г. М. Британская общенациональная общественная телерадиовещательная организация «BBC» «Коррупционный рейтинг» [Электронный ресурс]. URL: http://www.bbc.com/russian/russia/2014/12/141202_transparency_corruption_index (12.01.2018).

важнейшие институты политического и социального развития»⁸. Из этого следует, что органам государственной власти необходимо в первую очередь обеспокоиться уровнем правовой культуры в современном обществе, так как только благодаря государственному вмешательству можно изменить данную ситуацию.

Информация об авторе

Белицкий Андрей Анатольевич – студент 3 курса факультета права и управления АНО ВО Институт законовещения и управления ВПА.

300028, г. Тула, ул. ул. Болдина, д.98, e-mail: andrey.belitskiy@yandex.ru

**УДК 340.13
Б 90**

А. П. Булатов,

*студент 4 курса
Института прокуратуры
Уральского государственного
юридического университета,
г. Екатеринбург (ИП УрГЮУ)*

**Правовая природа актов, обладающих нормативными свойствами
и содержащих разъяснение законодательства**

На основании Постановления Конституционного Суда РФ от 31 марта 2015 г. № 6-П в КАС РФ и в ряд других федеральных законов были внесены дополнения, устанавливающие особенности рассмотрения дел об оспаривании актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами. Эти положения являются новеллой для нашей правовой системы, они с одной стороны поставили точку в споре о возможности оспаривания таких актов, а с другой стороны породили новые теоретические и практические вопросы, касающиеся природы, значения, применения, и реализации актов, имеющих свойства нормативности.

Ключевые слова: нормативность; акты, обладающие нормативными свойствами и содержащие разъяснения законодательства, интерпретационные акты, Конституционный Суд РФ.

Известно, что в доктрине уже давно устоялась точка зрения о том, что государственная власть, основанная на системе сдержек и противовесов, имеет неоднородный окрас и реализуется в каждой стране со своей особой спецификой. Утопические представления Дж. Локка и Ш.-Л. Монтескье, отцов основателей принципа разделение властей, легли в основу конституций большинства стран мира, но, тем не менее, никогда не были доведены до

⁸ Чапурко Т. М., Иващенко Н. П. Криминализация общества как детерминанта политического нигилизма // Теория и практика общественного развития. 2011. № 7. С. 211.

практического абсолюта. И наша страна не является исключением.

Так, казалось бы, исполнительная власть должна выполнять исключительно функции по реализации законов, т. е. быть «рукоприкладчиком» государства, но на практике получается, что писать законы могут не только органы законодательной власти, но и органы исполнительной и даже судебной власти, хоть это де-юре спорно, но де-факто так и есть. Теперь в свете новой государственно-правовой реформы федеральные органы исполнительной власти наделены полномочиями по принятию нормативно правовых актов, ненормативных актов, и новелла в системе правовых актов России – акты, содержащие разъяснения законодательства и обладающие нормативными свойствами (например, письма, инструкции, разъяснения, указания). Отсюда научный интерес представляет последняя категория актов, ранее не известная нашей правовой системе.

Современные реалии показали нам, что только нормативных или ненормативных актов недостаточно, и поэту потребовалась комплексная категория актов – акты, обладающие свойствами нормативности. Такая правовая категория существовало давно, но не было конкретного инструментария его применения и обжалования. Так еще С. С. Алексеев выделял характеристику видов правовых актов, подразделяющихся на четыре группы: нормативные юридические акты; акты применения права; интерпретационные акты (акты официального толкования, содержащие правоположения, примыкающие к нормативной основе механизма правового регулирования); акты реализации прав и обязанностей (например, договоры). При этом корифей права указывал, что интерпретационные акты могут одновременно быть как нормативными, так и индивидуальными¹. Представляется, что акты, обладающие нормативными свойствами и содержащие разъяснение законодательства, из выделенной выше классификации относятся именно к интерпретационным актам.

Оговоримся, что исследование в данной работе будет проведено на примере актов, издаваемых Министерством финансов РФ (Минфин России) и Федеральной налоговой службой (ФНС России).

Обращаясь к Постановлению Конституционного Суда от 31 марта 2015 г. № 6-П «По делу о проверке конституционности п. 1 ч. 4 ст. 2 ФКЗ от 05.02.2014 г. № 3-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации» и абз. 3 подп. 1 п. 1 ст. 342 НК РФ в связи с жалобой открытого акционерного общества «Газпромнефть»², отметим, что согласно статистике, приведенной в особом мнении судьи Конституционного Суда РФ Данилова Ю. М., Минфин России в среднем за год издает около 3000 разъяснений. Такое большое число актов порождало и порождает путаницу среди правоприменителей и

¹ Алексеев С. С. Общая теория права. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2008. С. 433.

² По делу о проверке конституционности п. 1 ч. 4 ст. 2 ФКЗ от 05 февр. 2014 г. № 3-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации» и абз. 3 подп. 1 п. 1 ст. 342 НК РФ в связи с жалобой открытого акционерного общества «Газпромнефть»: постановление Конституционного Суда РФ от 31 марта 2015 г. № 6-П // Российская газета. 2015. № 77 (13 апр.).

обычных граждан.

Проанализировав правовые позиции Минфина и ФНС, можно выделить критерии разграничения между видами правовых актов с помощью положений законодательства и вышеотмеченного Постановления Суда. В соответствии с п. 1 ст. 34.2 Налогового кодекса РФ обязанностью Минфина России является разъяснение положений налогового законодательства. Задачей же ФНС России – является информирование физических и юридических лиц об относительно общих вопросах налогового законодательства, дача разъяснений по заполнению налоговой отчетности (ст. 32 НК РФ). Такие разъяснения могут быть адресованы как одному субъекту, так и неопределенному кругу лиц.

Отметим, что сравнительно недавно в доктрине обсуждались вопросы от том, какие акты относить к нормативным, какими критериями при этом руководствоваться? Более того, эти споры продолжаются до сих пор, как среди ученых, так и среди практиков. Повышают градус напряженности многочисленные акты Минфина России, которые хотя и опубликованы и находятся в открытом доступе, но не являются обязательными для широкого круга лиц, а имеют информационно-разъяснительный характер. Например, письмо Минфина России от 05.04.2011 № 03-04-05/9–218³. В этом письме свою позицию федеральный орган аргументирует тем, что ответы, содержащиеся в письмах, касаются конкретных ситуаций и конкретных лиц: применение данных разъяснений остается на усмотрение граждан и организаций и под их ответственность. Разъяснения, направляемые Минфином России для ФНС России, также не являются нормативными правовыми актами, т. к. они не содержат правовых норм и не направлены на установление, изменение или отмену прав и обязанностей, а также не подлежат подготовке и регистрации в порядке, установленном для нормативных правовых актов.

Но как объяснить то, что эти акты, не являясь нормативными, при налоговом контроле касаются неопределенного круга налогоплательщиков, имеют конкретное содержание, применяются неоднократно? Иными словами, эти письма обладают рядом свойств нормативности, перечисленные в п. 9 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 29 ноября 2007 г. № 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части», а именно такой акт оказывает общерегулирующее воздействие на общественные отношения, в нем содержатся предписания о правах и обязанностях неопределенного круга лиц и он рассчитан на многократное применение⁴. То есть можно заметить, что в этих актах отсутствует такой признак нормативности, как издание акта уполномоченным государственным органом. Обусловлено это тем, что согласно ст. 4 НК РФ

³ Письмо Министерства финансов России от 05 апр. 2011 г. № 03-04-05/9–218 [Электронный ресурс]. URL: <http://taxpravo.ru/zakonodatelstvo/> (04.02.2018).

⁴ О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части : постановление Пленума Верховного Суда РФ от 29 нояб. 2007 г. № 48 // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2008. № 1.

Минфин России не правомочен издавать нормативные правовые акты, изменяющие или дополняющие законодательство о налогах и сборах, а ФНС России не имеет права издавать нормативные правовые акты по вопросам налогов, сборов, страховых взносов.

Исходя из приведенной аргументации, Конституционный Суд России сделал вывод о том, что исследуемые акты Минфина России и ФНС России нельзя однозначно отнести ни к нормативным (не отвечают всем требованиям нормативности), ни к ненормативным (содержат в себе три главных признака нормативности).

Таким образом, резюмируя все выше сказанное можно сделать вывод о том, что принятие Постановления Конституционного Суда РФ от 31 марта 2015 г. № 6-П стало знаковым событием правовой системе России. Думается, что акты, обладающие нормативными свойствами и содержащие разъяснение законодательства, по своей теоретико-правовой природе относятся к интерпретационным актам органов исполнительной власти. Конечно, сложно пока говорить об оправданности этого нововведения, так как прошло еще не так много времени. Но не вызывает сомнения, что позиция Конституционного Суда РФ несет в себе гуманистическое начало, поскольку позволяет теперь обжаловать гражданам и организациям те акты федеральных органов исполнительной власти, которые косвенно, но воздействуют на их права и свободы, оказывают влияние на общественные отношения.

Информация об авторе

Булатов Александр Павлович – студент 4 курса Института прокуратуры Уральского государственного юридического университета.

620078, г. Екатеринбург, ул. Мира, д. 37А, кв. 41, e-mail: alexandr_bulatov_95@mail.ru

**УДК 340.15
Б 91**

Е. Р. Бурко,

*студентка 1 курса АНО ВО,
Институт законовещения
и управления ВПА*

Ф. Фукуяма о государстве и постчеловеческом будущем

В статье анализируется эволюция взглядов Ф. Фукуямы на роль государства в современном мире, в связи с процессами в сфере технологий.

Ключевые слова: государство, демократия, наука, биотехнологии, Ф. Фукуяма.

В начале 90-х годов XX Френсис Фукуяма опубликовал свою наиболее известную книгу «Конец истории», которая принесла автору большую из-

вестность. Ф. Фукуяма понимал, что для объяснения распада социализма экономических факторов будет недостаточно, ему была нужна концепция, которая бы объяснила не только переход стран социалистического лагеря к демократическим преобразованиям, но и причину распада СССР. Ф. Фукуяма выбрал в качестве отправной точки своего исследования идеализм Г. В. Гегеля.

«Страсть» человека получить признание своего достоинства доводит его до кровавых побоищ за престиж, в результате человечество поделилось на класс господ готовых ценой жизни рисковать, и класс рабов, уступающих своему страху смерти. В результате демократических революций снимаются противоречия между хозяином и рабом. Происходит замена желания иррационального быть признанным выше других на рациональное быть равным другим это и становится основой «конца истории». История обретает свой конец в либеральной демократии, где всеобщее стремление к признанию удовлетворено.

Победа либеральной демократии знаменует окончание конфликтов между странами: «Фундаментально не воинственный характер либерального общественного строя очевиден в необычайно мирных отношениях, которые страны с таким строем поддерживают друг с другом. Но в отношениях между собой либеральные демократии демонстрируют мало недоверия или интереса к господству друг над другом. Они придерживаются одинаковых принципов всеобщего равенства и прав, и поэтому у них нет оснований оспаривать легитимность друг друга»¹. Политика теряет свое значение. Источником взаимодействия между либеральными странами становится экономика. Но это не значит, что международные конфликты исчезнут. В результате либеральной демократии мир будет поделен на две части: историческую и постисторическую.

Постисторический мир включает в себя либеральные демократии. Исторический мир, в котором в течение многих лет будут происходить конфликты и войны. Ирак, Ливия и подобные им государства, будут вторгаться в пределы своих соседей и вести кровавые битвы. В историческом мире национальное государство останется главным центром политической идентификации». Конфликты между историческими и постисторическими государствами могут быть возможны: «Сохранится высокий и даже все возрастающий уровень насилия на этнической и националистической почве, поскольку эти импульсы не исчерпают себя и в постисторическом мире. Палестинцы и курды, сикхи и тамилы, ирландские католики и валлийцы, армяне и азербайджанцы будут копить свои обиды. Из этого следует, что на повестке дня останутся и терроризм, и национально-освободительные войны». Но крупных конфликтов между мирами не предвидится, потому что для этого нужны крупные государства, находящиеся в рамках истории, но они уходят с исторического мира. Фукуяма полагает, миры мало будут взаимодействовать между собой и вести почти параллельное существование. Нефть, иммиграция и вопросы мировой безопасности будут возможными точками соприкоснове-

¹ Фукуяма Ф. Конец истории и последний человек / пер. с англ. М. Б. Левина. М. : АСТ, 2004.

ния.

За более чем 20 лет некоторые взгляды Ф. Фукуямы претерпели изменения. В своей работе «Сильное государство» он отмечает, что слабость и разрушение государств является источником серьезных мировых проблем².

В интервью BBC от 7 ноября 2016 г. автор указывает, что у него возникли определенные трудности с переводом книги в нашей стране и перевод ее названия State Building на русский язык не адекватен. «Задним числом» Ф. Фукуяма подчеркивает, что сильное государство – это в первую очередь эффективное государство. Это не всегда следует из текста самой книги: Ф. Фукуяма всё больше уделяет свое внимание проблеме авторитаризма, всё более склоняясь к мнению, что авторитарные государства, в первую очередь Китай, представляют определенную альтернативу либерализму, тогда как он ранее характеризовал их как нежизнеспособный перевалочный пункт на пути к демократии.

Если после событий 11 сентября 2001 г. Ф. Фукуяма объяснял причину исламского терроризма жадой признания, то в дальнейшем он пришел к выводу, что исламский радикализм является побочным продуктом глобализации и модернизации, которые влекут за собой аномии общества. Ф. Фукуяма говорит, что можно контролировать процесс модернизации таким образом, чтобы фрустрация общества не выливалась в международный конфликт с помощью «сильных» государств.

На вопрос: «Чего может ожидать человечество от развития Технологий?» Фукуяма попытался дать ответ в работе «Наше постчеловеческое будущее»³. Ф. Фукуяма старается вписать проблемы развития биотехнологий в контекст своей широко известной концепции «Конца истории», так как «не может быть конца истории без конца современной науки и биотехнологии»⁴. Считая, что биотехнологии способны изменить жизнь человечества, он рассматривает проблему в нескольких аспектах. Во-первых, он анализирует, как способны изменить наше будущее биотехнологии. Во-вторых, насколько и в какой мере опасны эти технологии для нас. В-третьих, анализируя деятельности институтов регулирования биотехнологий, Ф. Фукуяма пытается рассмотреть насколько они соответствуют требованиям будущего. Именно либеральная демократия (как альтернатива коммунизму и фашизму) избегает крайностей в данном вопросе⁵.

С точки зрения Ф. Фукуямы, биотехнологии несут в себе как серьезные выгоды, так и угрозы. Наиболее типичными угрозами Ф. Фукуяма видел в двойственности медицинских технологий. Продление жизни, но со снижением интеллектуальных способностей; избавление от депрессии, которое ведет к слабости духа. Автор приводит три сценария вариантов реали-

² Фукуяма Ф. Сильное государство: управление и мировой порядок в XXI веке / пер. с англ. М. : АСТ : ХРАНИТЕЛЬ, 2006. С. 5.

³ Фукуяма Ф. Наше постчеловеческое будущее: Последствия биотехнологической революции / пер. с англ. М. Б. Левина. М. : АСТ : ЛЮКС, 2004. 349 с.

⁴ Там же. С. 30.

⁵ Там же. С. 29.

зации будущего через тридцать – пятьдесят лет. Первый связан с лекарственными средствами. Уже сейчас в медицине используются некоторые психотропные средства, которые усиливают самооценку, но они же, влекут за собой побочные эффекты. В будущем генная медицина позволит делать препараты согласно генетическому профилю пациента, побочные эффекты будут практически ликвидированы. Следовательно, возникают более совершенные средства для корректировки поведения людей.

Второй сценарий – увеличение продолжительности жизни благодаря успехам в исследовании стволовых клеток. Но некоторые аспекты проблемы продуманы не до конца. Например, снизится необходимость рождения детей, так как каждый человек будет жить дольше. Старый человек будет жить так долго, что станет призывать смерть, а может жить так счастливо, что забыть о борьбе и надежде⁶.

Третий сценарий – родители смогут выбрать себе «оптимальных детей». Человеческие гены пересаживают растениям либо животным для создания медицинских препаратов, животные гены – эмбрионам для улучшения выносливости. Возможно, со временем эти методики могут стать дешевле и доступнее, но на сегодняшний день они остаются дорогостоящими. Только обеспеченные люди могут позволить себе иметь гарантированно умных, здоровых детей, что создает предпосылки для очередного разрыва социума: высшее сословие людей закрепляется на уровне генов. И в этом случае, мир станет иерархичным и полным социальных конфликтов.

Книга Ф. Фукуямы ставит множество вопросов, на которые нет однозначного ответа. Описывая основные направления развития науки в будущем (биотехнологии и генная инженерия), Фукуяма ставит под сомнение последствия такого развития. Ф. Фукуяма понимает, что человечество давно выбрало путь технологического развития, и будет продолжать по нему идти. Но он предостерегает, что оно подошло к рубежу, достигнув которого, уже не сможет повернуть назад. И в этом какая-то доля «общечеловеческого» будет нами утрачена. По мнению Ф. Фукуямы природа человека есть врожденные эмоциональные реакции, под влиянием которых формируются единые для всего вида моральные идеи. Он делает вывод, что только чувство достоинства может стать ориентиром к формированию политических структур, способных предотвратить перерождение человека. Мы не должны быть рабами технологического прогресса, если он не служит общечеловеческим ценностям (под которыми Ф. Фукуяма понимает принцип естественного равенства в правах).

Работы Ф. Фукуямы по вопросам роли государства в современном мире и технологическому прогрессу не всегда однозначны, весьма часто выводы противоречивы⁷. Но, рассматривая предистории, предрассудки и препятствия на пути развития человечества, философ приходит к трудно-

⁶ Фукуяма Ф. Наше постчеловеческое будущее: Последствия биотехнологической революции... С. 308.

⁷ См. например: Фукуяма Ф. Зачем нам нужны персональные дроны // Financial times. 2012. 6 марта.

уловимому выводу: самое страшное для человека – потерять свою идентичность.

Информация об авторе

Бурко Елизавета Романовна – студентка 1 курса Института Законоведения и управления ВПА.

300028, г. Тула, ул. Болдина, 98; e-mail: elizaveta_burko@mail.ru

**УДК 342.5
В 39**

Э. П. Ветров,

*студент 1 курса
ИЮИ (ф) АГП РФ*

**Место следственных органов в государственном аппарате
(на примере Российской Федерации)**

В статье анализируется проблема определения места и роли следственных органов в государственном аппарате (на примере Российской Федерации), раскрываются их функции. Делается вывод о месте органов следствия в исполнительной ветви власти относительно государственного аппарата (на примере Российской Федерации).

Ключевые слова: государство, государственный аппарат, следствие, следователь.

Государство – управляемая, состоящая из специальных органов управления и принуждения, суверенная политико-территориальная организация, которая существует за счёт общества и выражает его власть в целях создания и поддержания порядка¹.

Государственный аппарат Российской Федерации – это система органов государственной власти, обеспечивающих выполнение функций Российского государства. Он сформирован, исходя из принципа разделения властей, который закреплён в ст. 10 Конституции Российской Федерации от 12.12.1993 г., где изложен принцип разделения государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную ветви власти.

Государственные органы и государственные служащие в совокупности составляют государственный аппарат, но для того, чтобы он мог эффективно функционировать, необходимы специальные правоохранительные органы, защищающие общество от преступных проявлений.

Так, для следственных органов были созданы специальные правила осуществления ими своих полномочий (Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ; Уголовный кодекс Россий-

¹ Пьянов Н. А. Актуальные проблемы теории государства и права : учеб. пособие. Иркутск, 2007. С. 253.

ской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ и некоторые иные акты)².

Следователь – должностное лицо, уполномоченное в пределах компетенции, осуществлять предварительное следствие по уголовному делу. В свою очередь предварительным следствием является регламентированная уголовно-процессуальным законом деятельность уполномоченных на то органов (следователей) по сбору, проверке и оценке доказательств в целях раскрытия преступлений³. Институт предварительного следствия составляет часть государственного аппарата Российской Федерации, опираясь на нормы функционирования государственного механизма.

Статья 11 Конституции РФ устанавливает, что государственную власть в Российской Федерации осуществляют Президент Российской Федерации, Федеральное Собрание, Правительство Российской Федерации, суды Российской Федерации. Поскольку некоторые из органов исполнительной власти возглавляет Президент РФ, проявляется определенная несогласованность системы разделения государственной власти, что характерно и для следственных органов.

В Российской Федерации существует три органа, занимающихся следствием: Следственный комитет Российской Федерации, Следственный аппарат Федеральной службы безопасности Российской Федерации, Следственный аппарат Министерства внутренних дел Российской Федерации. Очевидно, что органы, занимающиеся следствием, относятся к исполнительной ветви власти, поскольку относятся к службам и министерствам, но Следственный комитет Российской Федерации (далее – Следственный комитет) не является ни министерством, ни службой⁴.

Следственный комитет – федеральный государственный орган, осуществляющий в соответствии с законодательством Российской Федерации полномочия в сфере уголовного судопроизводства⁵. Непосредственное руководство деятельностью Следственного комитета осуществляет Президент РФ. В его руках сосредоточено прямое управление этим органом. Следователи Следственного комитета расследуют дела о посягательствах на жизнь и здоровье, конституционные права и свободы человека и гражданина, а также на порядок осуществления служебного долга, в том числе военного (данном направлением занимаются следователи военных следственных управлений/отделов), на некоторых должностных лиц государственных органов.

Исходя из того, что в законе «О Следственном комитете Российской

² Кругликов А. П. Следователь – орган предварительного следствия в современном уголовном процессе России // Российская юстиция. 2017. № 7. С. 34–36.

³ Неретин Н. Н., Гуськова А. П. Спорные моменты вопроса обеспечения личной безопасности обвиняемого, содействующего предварительному следствию по уголовному делу // Российский судья. 2008. № 7. С. 31–34.

⁴ Романовский Г. Б. Правовой статус Следственного комитета Российской Федерации // Наука. Общество. Государство. 2013. № 1. С. 114–121.

⁵ О Следственном комитете Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 28 дек. 2010 г. № 403-ФЗ : в ред. от 28 дек. 2016 г. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс».

Федерации» функции данного органа сформулированы схожим образом с положениями в законах о других следственных органах, относящихся к исполнительной ветви власти, то можно предположить, что Следственный комитет является компонентом системы исполнительной власти⁶.

Федеральная служба безопасности – единая централизованная система органов, обеспечивающая безопасность Российской Федерации. Руководство деятельностью федеральной службы безопасности осуществляется Президентом Российской Федерации. Руководитель федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности осуществляет управление федеральной службой безопасности через указанный федеральный орган исполнительной власти и его территориальные органы. Руководитель ФСБ назначается на должность и освобождается от должности Президентом Российской Федерации⁷. Следователи ФСБ занимаются делами, связанными с наиболее опасными преступлениями против государственного строя и общественной безопасности, а также преступлениями террористического характера и преступлениями, связанными с проявлениями организованной преступности и коррупцией. Федеральная служба безопасности имеет свою систему отделов и подразделений, которые осуществляют различные полномочия в области исполнительной власти.

Деятельность Следственного аппарата Министерства внутренних дел регулируется Конституцией Российской Федерации, общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации и иными нормативно правовыми актами⁸. Сейчас следователи МВД занимаются делами в сфере многочисленных преступлений.

Разобрав функции каждого органа, можно отметить факт подчиненности каждого из органов Президенту Российской Федерации. Каждый из органов объединяет в себе сложную систему следственных подразделений. В данной системе особо выделяется Центральный аппарат, которому подчинены следственные управления/отделы в зависимости от административно-территориального деления. В структуру каждого из органов также входит специализированная составляющая (Военные следственные управления/ Следственные управления в ЗАТО)⁹.

⁶ Харенко В. В. Органы предварительного следствия в механизме Российского государства // Мир юридической науки. 2017. № 4. С. 11–14.

⁷ О Федеральной службе безопасности [Электронный ресурс] : федер. закон от 3 апр. 1995 г. № 40-ФЗ : в ред. от 18 июня 2017 г. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁸ Положение о Следственном департаменте МВД России [Электронный ресурс] : утв. приказом МВД России от 1 июля 2011 г. № 780 // Министерство внутренних дел Российской Федерации : офиц. сайт. URL: https://xn--b1aew.xn--p1ai/mvd/structure1/Departamenti/Sledstvennij_departament/Polozhenie (12.01.2018).

⁹ Нечаев А. А., Одинцов В. Н. Организационно-правовые основы деятельности органов предварительного следствия межмуниципальных органов МВД России на районном уровне в свете продолжающейся реформы в системе МВД России // Известия Тульского государственного универси-

Система следственных органов связана с функционированием государственного аппарата и призвана решать (исполнять) поставленные государством задачи, реализуя этим своё предназначение по борьбе с преступностью во взаимодействии с иными органами власти, включая, прежде всего, прокуратуру.

Таким образом, следственные органы относятся к органам исполнительной власти в системе государственного аппарата. Это связано с тем, что органы следствия осуществляют деятельность, направленную на осуществление полномочий для удовлетворения нужд населения и общественных интересов, при этом их действия регламентируются не только законами, но и актами органов исполнительной власти (указы Президента РФ, постановления Правительства и другие акты). Следственные органы играют важную роль в деле развития государства и общества, обеспечивая законность и защищенность публичных интересов в уголовно-правовой сфере.

**УДК 340.1
В 58**

К. В. Власов,

*студент 1 курса
(ИЮИ (ф) АГП РФ)*

К вопросу о позитивной юридической ответственности

В статье анализируются основные положения теории позитивной юридической ответственности. Автор анализирует отдельные подходы к пониманию ответственности за будущее правомерное поведение, обосновывает собственную точку зрения по вопросу.

Ключевые слова: ответственность, позитивная юридическая ответственность, негативная (ретроспективная) юридическая ответственность.

Концепция позитивной юридической ответственности уже несколько десятилетий остается спорным вопросом в теории права. Отсутствие у ученых единого мнения по вопросу существования и функционирования перспективного аспекта у юридической ответственности вызывает трудности в изучении этого института. Свой вклад в развитие теории позитивной (перспективной, проспективной, интроспективной, активной) юридической ответственности внесли такие ученые, как: В. Г. Смирнов, Ф. Н. Фаткуллин, Е. А. Носкова, Н. В. Витрук, П. Е. Недбайло, Р. Л. Хачатуров, Д. А. Липинский, Ю. М. Савельев, Н. И. Матузов и др.

Авторство идеи позитивной юридической ответственности приписывается в литературе В. Г. Смирнову, который еще в 1963 утверждал: «Ответст-

венность – это, прежде всего, осознание своего долга перед обществом и государством, осознание характера и вида связей, в которых живет и действует человек»¹.

Е. А. Носкова называет позитивный аспект правовой ответственности фундаментальным понятием современной юриспруденции, главной целью которого является воспитание законопослушной и законоуважающей личности².

Попытку объяснить существование двухаспектного единого понятия юридической ответственности предприняли Р. Л. Хачатуров и Д. А. Липинский, обращая особое внимание на родовидовую зависимость социальной и юридической ответственности³. Изучая труды тольяттинских ученых, Ю. М. Савельев, пришел к выводу, что «позитивная и негативная юридическая ответственность есть формы, две стороны одной медали – юридической ответственности в целом. Их нельзя рассматривать отдельно друг от друга, ведь они есть части единого целого»⁴.

Критической оценке данная концепция подверглась в частности со стороны таких исследователей, как М. И. Байтин, О. Е. Кутафин, О. Э. Лейст, Н. С. Малеин, А. В. Мильков, Н. А. Пьянов, Р. О. Халфина.

М. И. Байтин считает, что «смешение понятий юридической (ретроспективной) и позитивной (проспективной) ответственности, ориентирующее на растворение юридической ответственности в моральной и других видах социальной ответственности, мало что дает в практическом отношении, но вносит изрядную путаницу в юриспруденцию»⁵. А. В. Мильков полагает, что подмена понятий «правомерное поведение», «правосознание», «исполнение обязанности» и др. понятием «позитивная юридическая ответственность» приведет к обесценению данных понятий и утрате правового смысла понятия «юридическая ответственность»⁶.

С учетом изложенного выше мы наблюдаем следующие основные функции позитивной юридической ответственности: координирует поведение индивида; предупреждает совершение правонарушений; воспитывает уважение к закону; стимулирует индивида к правомерному поведению; дополняет негативную юридическую ответственность. Исходя из этого, позитивная правовая ответственность наступает при вступлении индивида в правоотношения. По своей сущности она призвана предотвращать совершение

¹ Цит. по: Мильков А. В. О несостоятельности концепции двухаспектной юридической ответственности // Закон. 2016. № 6. С. 152.

² См. об этом: Носкова Е. А. Позитивная юридическая ответственность : монография. Тольятти, 2003. С. 85.

³ См. об этом: Хачатуров Р. Л., Липинский Д. А. Общая теория юридической ответственности. СПб., 2007. С. 131–173.

⁴ Савельев Ю. М. К вопросу об актуальности позитивной юридической ответственности как формы реализации юридической ответственности // Вектор ТГУ. Серия: Юридические науки. 2014. № 4. С. 91–93.

⁵ Байтин М. И. Вопросы общей теории государства и права. Саратов, 2001. С. 198.

⁶ См. об этом: Мильков А. В. О несостоятельности концепции двухаспектной юридической ответственности // Закон. 2016. № 6. С. 152.

правонарушений путем воспитания в каждом чувства ответственности перед обществом и государством за свое поведение. По отношению к негативному аспекту юридической ответственности – позитивный аспект презюмирует предшествующим, то есть действует до отклонения индивида от нормы права.

Оценивая содержание и основные функции концепции, мы приходим к выводу, что теория позитивной (перспективной) правовой ответственности несостоятельна по следующим причинам:

- позитивный аспект ответственности не подразумевает специальных правовых последствий за правомерное поведение и не сочетается с негативной юридической ответственностью;
- позитивная юридическая ответственность не имеет собственного содержания, поскольку входит в объем правомерного поведения;
- понятия «правомерное поведение», «правосознание», «чувство долга», «честность» и другие при характеристике позитивной юридической ответственности не позволяют установить ее сущность и границы.

Отмечая главные недостатки концепции, мы обращаем внимание, что юридическая ответственность наряду с моральной, политической и другими видами ответственности является составной частью социальной ответственности. Социальная ответственность представляет собой область формирования ответственного поведения индивида и делится на два аспекта – позитивный и негативный. Следовательно, негативный аспект ответственности подразумевает негативную санкцию за действия, противоречащие интересам общества, в позитивном аспекте наблюдается неосязаемая опора индивида на моральные принципы и внутренние регуляторы поведения, мысли о будущем.

Перевод отмеченной двухаспектности социальной ответственности в юридическую плоскость не должен делаться автоматически. Такое некритическое заимствование усложняет исследование проблематики ответственности в теории права тем, что наполняет ее положениями, не присущими юридической ответственности (правосознание, правомерное поведение и др.)

Таким образом, мы приходим к выводу, что в теории права отсутствует потребность в выделении позитивного аспекта правовой ответственности. Более того, данный аспект вовсе не может относиться к правовой ответственности, так как используемый концепцией терминологический аппарат включает в себя социологические категории (такие как «мораль», «свобода»). Теория перспективной юридической ответственности существует без реальных на то оснований, а значит ничего нового в изучение юридической ответственности не вносит. Между тем, отрицая основные положения концепции, мы не отрицаем проблем правового поведения и правосознания, признаем необходимость их дальнейшего изучения.

Информация об авторе

Власов Кирилл Вячеславович – студент 1 курса Иркутского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации (ИЮИ (ф) АГП РФ).

664050, г. Иркутск, ул. Ржанова, 37 e-mail: k.vlasov24@yandex.ru

УДК 343.2

3 17

Е. И. Заиграева,

студентка 1 курса
ИЮИ (ф) АГП РФ

**Необходимая оборона как обстоятельство,
исключающее юридическую ответственность**

В статье анализируются понятие необходимой обороны и проблемы ее реализации. Делается вывод о значимости понимания понятия необходимой обороны для решения проблем, связанных с ее реализацией. Рассматривается актуальность проблемы определения пределов необходимой обороны.

Ключевые слова: необходимая оборона, пределы необходимой обороны, крайняя необходимость.

Необходимая оборона является важнейшим обстоятельством, исключающим юридическую ответственность, предусмотренным гражданским и уголовным законодательством. Статья 45 Конституции Российской Федерации от 12.12.1993 г. гласит, что «каждый вправе защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом». Данная норма указывает на то, что необходимая оборона является конституционным правом, которым обладает каждый человек. Но из-за противоречий в законодательстве часто возникают проблемы реализации этого права, что ведет к ущемлению интересов лиц, обороняющихся от общественно опасных посягательств. Поскольку институт необходимой обороны регламентируется не одной отраслью права, также возникают вопросы, относительно пределов и содержания необходимой обороны.

В научной литературе многие авторы дают разные определения необходимой обороне. Так, Н. Д. Дурманов предлагает рассматривать необходимую оборону как обстоятельство, которое исключает преступность деяния. В. М. Чхиквадзе видит в данной категории обстоятельство исключающее противоправность деяния. А. Н. Трайнин называет необходимую оборону обстоятельством, исключающим уголовную ответственность. Ю. В. Баулин отмечает, что необходимая оборона является обстоятельством, исключающим признаки преступления. В. Ф. Кириченко и А. А. Герцензон, в свою очередь, утверждают, что состояние необходимой обороны – это обстоятельство, которое исключает общественную опасность и вместе с тем противоправность деяния. И. И. Слуцкий обращает внимание на тот факт, что поведение оборо-

няющегося лица общественно полезно и правомерно, что делает необходимую оборону не только обстоятельством, исключаящим ответственность, но и осуществлением права на самозащиту.

В ст. 1066 Гражданского кодекса Российской Федерации (ч. 2) от 26.01.1996 г. № 14-ФЗ (ГК РФ), определяет необходимую оборону как действия по самозащите гражданских прав, причиняющие вред их нарушителю, но не обязывающие обороняющегося возмещать его, ввиду того, что они признаются правомерными. Важно помнить, что такие действия считаются допустимыми лишь в том случае, если не были превышены пределы необходимой обороны. В ст. 37 Уголовного кодекса Российской Федерации от 13.06.1996 г. № 63-ФЗ (УК РФ) необходимая оборона раскрывается через причинение вреда посягающему лицу при защите личности и прав обороняющегося или других лиц, а также охраняемых законом интересов общества или государства от общественно опасного посягательства, если это посягательство было сопряжено с насилием, опасным для жизни обороняющегося или другого лица, либо с непосредственной угрозой применения такого насилия.

Несмотря на некоторые различия в понимании необходимой обороны в России и других странах, они имеют значительные сходства. Например, в большинстве стран в качестве критериев правомерности необходимой обороны признаются противоправность посягательства, его наличие, соразмерность угрозе действий обороняющегося. Кроме того, целью причинения вреда посягающему лицу является защита жизни, здоровья, а также имущества не только обороняющегося лица, но и третьих лиц¹.

Необходимая оборона (как обстоятельство, исключаящее юридическую ответственность), имеет много общего с крайней необходимостью. Например, и необходимая оборона, и крайняя необходимость устраняют преступность деяния, а значит, делают его правомерным и общественно полезным. Они имеют одну и ту же цель – защищать правоохраняемые блага. Действия, которые предпринимаются при них, являются вынужденными. Обязательным признаком необходимой обороны и крайней необходимости является причинение вреда охраняемым законом интересам². В соответствии со ст. 39 УК РФ под крайней необходимостью понимается «причинение вреда охраняемым уголовным законом интересам для устранения опасности, непосредственно угрожающей личности и правам данного лица или иных лиц, охраняемым законом интересам общества или государства, если эта опасность не могла быть устранена иными средствами и при этом не было допущено превышения пределов крайней необходимости».

Сравнивая определения крайней необходимости и необходимой оборо-

¹ Перцев Д. В. Необходимая оборона и права человека // Современные проблемы юридической науки и правоприменительной практики : сб. науч. ст. / под ред. О. А. Заячковского. Калининград, 2017. С. 196.

² Атабаева Т. Ш. Необходимая оборона: теория, законодательство, практика применения : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Томск, 2004. С. 11.

ны, можно прийти к выводу, что они имеют существенные отличия. Так, необходимая оборона направлена на защиту от посягательства, а крайняя необходимость – на устранение опасности. Данные обстоятельства отличает еще и то, что они имеют разные источники опасности: у необходимой обороны таким источником выступает общественно опасное посягательство, в то время как у крайней необходимости источником опасности могут быть стихийные бедствия, нападения животных, транспортные происшествия и т. п. Кроме того, при необходимой обороне вред причиняется посягающему, а при крайней необходимости – третьим лицам. В процессе реализации права на необходимую оборону обороняющийся может причинять посягающему вред равный полученному или превышающий его, а при крайней необходимости допускается причинение только такого вреда, который предполагается меньше предотвращенного. Следовательно, эти совершенно разные обстоятельства, исключающие юридическую ответственность, следует различать.

Существует большое количество проблем при реализации права на необходимую оборону. Так, определенные сложности возникают в связи с тем, что граждане не всегда готовы воспользоваться своим правом на самозащиту. К. В. Дядюн приводит данные статистического исследования причин подобной «неготовности»: боязнь наступления нежелательных правовых последствий (48 %); незнание конкретных правил поведения (19 %); незнание конкретных правовых установлений (17 %); наличие сведений лишь о негативном опыте наступления последствий практической реализации права на необходимую оборону (11 %); недооценка собственных сил и возможностей (5 %)³. Отсюда напрашивается вывод о том, что граждане опасаются не столько столкновения с правонарушителем, сколько дальнейшего разбирательства и наступления негативных последствий.

Важным вопросом реализации права на необходимую оборону является определение ее пределов, при превышении которых исчезает общественная полезность действий обороняющегося, и его деяние становится преступным. Статья 37 УК РФ определяет превышение пределов необходимой обороны как «умышленные действия, явно не соответствующие характеру и опасности посягательства». Встречаются случаи, когда обороняющийся, отразив посягательство, умышленно продолжает причинять посягающему вред, становясь на его место. Так, согласно приговору Сальского городского суда Ростовской области от 24 ноября 2012 года Гражданин В. совершил убийство при превышении пределов необходимой обороны. Данное преступление произошло в ходе ссоры с Гражданином С. и Гражданкой Т. Гражданин С. поочередно наносил Гражданину В. удары ногами и руками в область головы и туловища, угрожая при этом убийством Гражданину В. и его сыну. Гражданин В. воспринял поступающие угрозы реально и в результате защиты себя и своего сына начал умышленно наносить Гражданину С. удары по голове и туловищу

³ Дядюн К. В. Право на необходимую оборону: проблемы реализации [Электронный ресурс] // Universum: экономика и юриспруденция. 2014. № 5. URL: https://elibrary.ru/download/elibrary_21494328_84720437.pdf (24.02.2018).

лопатой, в результате чего последний скончался. Гражданин В. был признан виновным и осужден по ч. 1 ст. 108 УК РФ. Исходя из примера, мы видим, как тонка грань между необходимой обороной и мстью за причиненный вред.

Очередная проблема реализации права на необходимую оборону заключается в том, что на практике данный институт становится неработоспособным из-за массовых нарушений основных принципов уголовного права и процесса. Это проявляется в том, что действия правоприменительных органов зачастую приводят к искусственному преуменьшению (или сокрытию) общественной опасности действий виновных в нападении лиц, а также к признанию общественно опасными и подлежащими наказанию действий добросовестно обороняющихся граждан. Так, довольно распространены случаи, когда органы следствия признавали потерпевшими лиц, которые в процессе нападения или обороны получили большой вред. Кроме того, часто случается так, что следователь или дознаватель одинаково оценивают роль обороняющегося и нападавшего без проведения досконального анализа причин возникновения и развития случившегося инцидента⁴.

Таким образом, необходимая оборона является одним из наиболее важных и распространенных на практике обстоятельств, исключających юридическую ответственность, которое, в процессе своего применения высвечивает ряд проблем, требующих незамедлительного решения.

Информация об авторе

***Заиграева Евгения Игоревна** – студентка 1 курса Иркутского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации (ИЮИ (ф) АГП РФ).*

664029, г. Иркутск, ул. Рылеева, 44, e-mail: zaigraeva_evgeniya@mail.ru

УДК 340.1

З 17

А. С. Зайцева,

студентка 2 курса

*Крымского юридического института
(филиала) Академии Генеральной
прокуратуры Российской Федерации
(КЮИ (ф) АГП РФ)*

«Новое» гражданское общество: проблемы его становления в современной России

В статье анализируются многовековые взгляды учёных на процесс становления гражданского общества. На основе анализа выделяются определенные проблемы, которые связаны с его развитием в современной России,

⁴ Артеменко Н. В., Магомедов М. А. Актуальные проблемы реализации права граждан на необходимую оборону в Российской Федерации // Юридический вестник ДГУ. 2016. № 4. С. 135.

предлагаются пути их решения. Автор подчеркивает роль государства и его граждан при построении гражданского общества.

Ключевые слова: гражданское общество, государство, концепция гражданского общества, гражданское общество в России.

В XXI веке словосочетание «гражданское общество» является достаточно распространённым и уже успело завоевать популярность среди ученых теоретиков, изучающих данное явление, таких как Г. Гроций, И. Кант, К. Маркс и других.

Ещё со времён античности велись разговоры о свободе, справедливости, равенстве. Например, Аристотель утверждал, что государство является достаточным для самостоятельного существования граждан, то есть, ничем иным, как гражданским обществом⁵. Следует отметить, что уже в то время упоминалось о том, что государство должно ставить в приоритет права и свободы своих граждан, их уважение и соблюдение. Тем не менее, мыслители античности скорее отождествляли понятия гражданское общество и государство, считали, что эти явления – одно целое.

В Новое время процесс становления института гражданского общества являлся довольно динамичным, так как права и свободы индивида начинают выходить на первый план. Здесь признается отверженной идея античности об отождествлении гражданского общества и государства и утверждается концепция первостепенности общества по отношению к государству. Выдающимися учеными в этой отрасли были Дж. Локк, Т. Гоббс, Ф. Бэкон⁶.

Говоря о современности, следует отметить то, что до сих пор единой концепции относительно гражданского общества нет. Означает ли это то, что оно осталось забытым либо уже сформированным ещё в период античности? На данный вопрос однозначного ответа нет.

Некоторые ученые считают, что совместное существование государства и гражданского общества невозможно, т. к. данные явления имеют отличия друг от друга. Эту мысль выдвинул В. Гумбольдт. Другая группа ученых, например, Б. Констан, И. Кант полагает, что гражданское общество должно существовать именно в государстве, но одной демократии, то есть признания народовластия, недостаточно. Помимо провозглашения государства демократическим, следует на законодательном уровне утвердить и гарантировать существование и развитие институтов гражданского общества. При этом государство не должно отстраняться и признавать их полностью самостоятельными, оно является непосредственным помощником в их развитии.

Что же касается существования гражданского общества в России на сегодняшний день? Обращаясь к Конституции Российской Федерации, можно

⁵ Ирхин Ю. В. Гражданское общество и власть // Социально-гуманитарные знания. 2007. № 5. С. 3–12.

⁶ Воржецов А. Г., Ханнанова И. Ю. Взаимодействие институтов гражданского общества и государства в современной России : монография. Казань, 2008. С. 8–130.

проанализировать, что многие статьи указывают на приоритет прав и свобод человека и гражданина. Например, ст. 7 устанавливает, что Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Данная норма имеет огромное значение для российского государства, являясь базисным началом демократии.

Но говорить о существовании развитых институтов гражданского общества в России, по нашему мнению, еще рано. В Российской Федерации является нерешённым одно из главных противоречий между государством и обществом. Это противоречие в том, что существующая организация повседневной жизни граждан имеет зачастую двусмысленное, непонятное толкование. Некоторые нормы российского законодательства являются для граждан РФ неясными. Например, пункт 1, часть 2, статьи 28 Гражданского кодекса Российской Федерации (части первой) от 30.11.1994 г. № 51-ФЗ, где упоминается о мелких бытовых сделках, а что понимается под мелкой бытовой сделкой не указано. Таким образом, индивиды не имеют понятия о правильном толковании нормы и вынуждены обращаться за помощью к специалистам.

Следует отметить также некую абстрактность свободы слова и прессы, так как на сегодняшний момент существуют различные формы давления на средства массовой информации, такие как политические, экономические и т. д. Другими словами, СМИ публикуют то, что выгодно для определенного круга лиц, скрывая истину для граждан.

Еще одной проблемой в становлении гражданского общества, на мой взгляд, является нежелание самих индивидов участвовать в решении тех или иных задач. Ведь формирование гражданского общества невозможно без активного поведения самого гражданина. В современном обществе легитимность власти часто организуется именно за счёт некой пассивности граждан, а не за счёт их чётко выраженной активной позиции. Такое равнодушное отношение приводит скорее к усилению власти, а не к развитию гражданского общества.

Таким образом, развитие в современной России гражданского общества находится на начальной стадии, которая требует решения глобальных проблем для перехода на новый уровень, таких как внесение поправок в законодательство РФ, усиление контроля за деятельностью СМИ, для того чтобы исключить попадания в общество недостоверных и ложных сведений, а также повышать у населения страны активную гражданскую позицию, ведь как говорил Аристотель: «Каждый гражданин должен по мере возможности направлять свои стремления к тому, чтобы быть в состоянии властвовать над своим собственным государством». Поэтому существование развитого гражданского общества зависит только от сплочённой работы государства и его граждан.

Информация об авторе

Зайцева Алина Сергеевна – студентка 2 курса Крымского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации (КЮИ (ф) АГП РФ).

295011, г. Симферополь, ул. Гоголя, д.17, кв. 8. +79780400579, e-mail: sunly_life@mail.ru

**УДК 340.1
К 46**

А. Д. Киянов,
студент 1 курса
ИЮИ (ф) АГП РФ

**К вопросу содержания и реализации принципа независимости
органов прокуратуры (на примере Российской Федерации)**

В статье раскрывается содержание и сущность, а также особенности реализации принципа независимости органов прокуратуры на примере Российской Федерации. Анализируется нормативно-правовая основа, регулирующая деятельность прокуратуры. Автор обосновывает необходимость осуществления надзорной деятельности в условиях наименьшего воздействия на нее со стороны внешних факторов.

Ключевые слова: прокуратура, независимость, принцип.

Органы государственной власти должны осуществлять свои полномочия самостоятельно. Потребность в независимости особенно проявляется в деятельности органов, надзирающих за соблюдением законности и, прежде всего, прокуратуры. Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 г. определяет прокуратуру как единую федеральную централизованную систему органов, осуществляющих от имени Российской Федерации надзор за соблюдением Конституции РФ и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации. Системообразующими элементами организации и деятельности органов прокуратуры являются специальные принципы, неукоснительное соблюдение и реализация которых обеспечивают эффективную деятельность органов прокуратуры.

В интересах исследования под принципами мы предлагаем понимать основополагающие начала, которые определяют сущность и предназначение прокурорской системы¹. Основные принципы организации и деятельности надзорного ведомства закреплены в ст. 129 Конституции и ст. 4 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» от 17.01.1992 № 2202-1 (далее – Закон о прокуратуре). К ним относят: единство и централизацию си-

¹ Прокурорский надзор : учебник для вузов / под общ. ред. О. С. Капинус ; науч. ред. А. Ю. Винокуров. М., 2014. С. 57.

стемы органов прокуратуры, законность, гласность и независимость. Вопрос обеспечения независимости прокуратуры стоит особенно остро, поскольку прокурорский надзор подразумевает непосредственный контакт с поднадзорными субъектами, которые не должны иметь рычагов воздействия на прокуратуру.

Принцип независимости прокуратуры мы рассматриваем с двух сторон: с внешней (независимость прокуратуры от иных органов и организаций) и с внутренней (особенности внутриведомственной организации прокуратуры)².

На уровне Конституции РФ принцип независимости закреплен в процедуре назначения и освобождения от должности Генерального прокурора Российской Федерации, а также всех подчиненных ему прокуроров. Так как прокуратура представляет собой единую и централизованную систему, принцип независимости прослеживается в назначении и освобождении от должности прокуроров городов, районов и приравненных к ним прокуратур Генеральным прокурором. Строгий порядок назначения прокурорских кадров, установленная законом система подчиненности и подотчетности прокуроров (что в совокупности характеризует четко выстроенную и отрегулированную вертикаль надзорного ведомства, в целом), обеспечивает осуществление принципа независимости.

Согласно ст. 10 Конституции РФ государственная власть в России осуществляется на основе разделения властей. С данной позиции назначение Генерального прокурора и его заместителей Советом Федерации по представлению Президента обоснованно и справедливо, но если подробно рассмотреть порядок назначения прокуроров субъектов, то можно заметить, что нормы ч. 3 ст. 129 Конституции РФ несколько противоречат принципу независимости органов прокуратуры, поскольку «Прокуроры субъектов Российской Федерации назначаются на должность Президентом РФ по представлению Генерального прокурора РФ, согласованному с субъектами РФ». Некоторые учёные считают, что представленная конституционная норма, была призвана отразить федеративный характер России в построении системы органов прокуратуры, другие высказываются о необходимости обеспечения максимальной независимости прокуроров субъектов от региональной власти и отнесении вопросов назначения и освобождения от должности прокуроров всех уровней к исключительной компетенции Российской Федерации³.

Мы придерживаемся позиции, что прокуратура по своему конституционно-правовому статусу является федеральным государственным органом, следовательно, она должна формироваться исключительно органами власти федерации.

² Савелов М. А., Независимость органов прокуратуры как важнейший конституционный принцип их деятельности // Бизнес в законе. 2014. № 2. С. 213–215.

³ См. : Бессарабов В. Г., Кашаев К. А. Защита российской прокуратурой прав и свобод человека и гражданина. М., 2007. С. 112 ; Буянский С. Г. Прокуратура в условиях административно-правовой реформы : монография. М., 2006. С. 51.

Самостоятельность органов прокуратуры подкрепляется п. 2 ст. 4 Закона о прокуратуре, который устанавливает, что «органы прокуратуры осуществляют полномочия независимо от федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных объединений». Из этого следует, что, во-первых, прокурор реализует свою деятельность независимо, руководствуясь исключительно законами и иными правовыми актами. Во-вторых, прокуратура законодательно ограждена от вмешательства в ее надзорную деятельность различных федеральных или местных органов, организаций⁴.

Согласно п. 1 ст. 5 Закона о прокуратуре «воздействие на прокурора... с целью повлиять на принимаемое им решение или воспрепятствование в какой-либо форме его деятельности влечет за собой установленную законом ответственность». Здесь мы наблюдаем не просто утверждение статуса независимости прокурорского работника, но и установление, посредством закона, механизма защиты прокуроров от влияния со стороны различных органов или их должностных лиц.

В ч. 2 ст. 294 Уголовного кодекса Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ, установлена уголовная ответственность за вмешательство в осуществление прокурором своих уголовно-процессуальных полномочий. В целях преодоления внешнего противодействия при осуществлении своих полномочий прокурор использует различные правовые средства, регламентируемые федеральными законами, например, привлечение к административной ответственности на основании ст. 17.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ за умышленное невыполнение законных требований прокурора. Так, государство предпринимает комплексные меры по обеспечению беспрепятственной деятельности органов прокуратуры.

Вторую (внутреннюю) сторону принципа независимости организации и деятельности органов прокуратуры можно рассмотреть в рамках п. п. 3–5 ст. 4 Закона о прокуратуре: «Прокуроры не могут быть членами выборных и иных органов, образуемых органами государственной власти и органами местного самоуправления. Прокурорские работники не могут являться членами общественных объединений, преследующих политические цели, и принимать участие в их деятельности...». Мы единодушны во мнении с В. П. Рябцевым о том, что «данное требование Закона о прокуратуре является проявлением принципа независимости и самостоятельности органов прокуратуры в отношениях с органами власти». Постоянное членство работников прокуратуры в политически ангажированных организациях в конечном итоге могло бы создать препятствия при производстве надзора за исполнением законов⁵. Тем самым была бы нарушена целостность и непредвзятость проку-

⁴ См. : Настольная книга прокурора. В 2 ч. Ч. 1. / под общ. ред. С. Г. Кехлерова, О. С. Капинус ; науч. ред. А. Ю. Винокуров. М., 2016. С. 26–27.

⁵ Прокурорский надзор : учебник / под ред. А. Я. Сухарева. М., 2018. С. 75.

рорского надзора.

В соответствии с п. 1 ст. 40.2. Закона о прокуратуре на работников прокуратуры распространяются запреты, ограничения, и обязанности, содержащиеся в ст. 17, 18, 20 и 20.1 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации». Нормы п. 11 ч. 1 ст. 17 закона устанавливают запрет для прокурорских работников «принимать без письменного разрешения представителя нанимателя награды, почетные и специальные звания (за исключением научных) иностранных государств, международных организаций, а также политических партий, других общественных и религиозных объединений». Названные нормы также обеспечивают невмешательство в деятельность прокурора со стороны иностранных государств и различных организаций.

Принцип независимости прокуратуры необходим для осуществления наиболее совершенной правоохранительной деятельности государства. Нам видится значимым дальнейшее обеспечение принципа независимости посредством усиления самостоятельности прокуратуры в процедуре назначения на должность, невмешательства различных органов и организаций в прокурорскую деятельность и политической независимости прокурора. При последовательном и неукоснительном соблюдении данного принципа органы прокуратуры способны эффективно обеспечивать единую законность и правопорядок в масштабах всей страны.

**УДК 340.114
К 11**

В. П. Коваль,

*магистрант 1 года обучения
Института прокуратуры
Уральского государственного
юридического университета
(ИП УрГЮУ)*

Взгляды дореволюционных юристов на участие прокурора в гражданском судопроизводстве

В настоящей работе рассматривается эпоха буржуазных реформ середины XIX в., поменявшая роль прокуратуры в государственном механизме. Теперь это не только надзирающий орган, но и содействующий осуществлению правосудия, в том числе участвующий в гражданском судопроизводстве. Автор анализирует доктринальные положения того времени, выявляя их достоинства и недостатки, связывая с современностью.

Ключевые слова: прокурорский надзор, функции прокуратуры, гражданский процесс, направления деятельности прокуратуры.

Диахронный анализ истории возникновения и развития органов прокуратуры России показывает, что всегда существовали две основные функции

прокуратуры. Используя терминологию профессора С. М. Казанцева, это функции «надзор за законностью в деятельности государственного аппарата» и «государственное обвинение». Раскрывая вторую функцию, необходимо отметить, что сегодня она носит более обширный характер, чем до революции 1917 г. Если быть более точным, то данная функция на сегодняшний день именуется «содействие осуществлению правосудия» и включает в себя три ключевых направления деятельности: участие прокурора в уголовном, гражданском и арбитражном судопроизводстве¹. Учитывая диаметрально противоположные позиции ученых относительно необходимости участия прокурора в гражданском процессе, представляет интерес остановиться на данном направлении деятельности. Особенно важно изучить, как на этот вопрос смотрели исследователи времен зарождения данного направления деятельности. На основе их аргументации можно выстроить собственную позицию и найти ответ на актуальные проблемы в этой сфере сегодня.

Современная доктрина указывает на важность этого направления деятельности, подчеркивая, что прокурор действует как защитник интересов государства, общества, а также лиц, не имеющих возможности для полноценной защиты своих интересов в суде². Таким образом, прокурор действует в защиту публичных интересов. Какова же политико-правовая мысль на этот счет в дореволюционных исследованиях?

Данным вопросом занимался целый ряд исследователей: Б. В. Анненков, Г. Л. Вербловский, В. Л. Исаченко, О. А. Ювжик-Компанейц и др. Всех их объединяло одно: не встречается серьезных сторонников участия прокурора в гражданском процессе.

Начнем с того, что участие прокурора в гражданском процессе закреплялось на тот момент в Уставе гражданского судопроизводства (ст. 343) и включало не малый круг дел: дела казенных управлений, земских учреждений, городских и сельских обществ; лиц, не достигших совершеннолетия; споры о подделках документов, о взыскании с должностных лиц убытков; споры в отношении глухонемых, умалишенных, безвестно отсутствующих и др. Обозначенное участие прокурора заключалось в изложении им на словах заключения после доклада дела и словесного состязания сторон.

Закрепляя это в Уставе, государство преследовало цель особого правительственного попечения по данным категориям дел. Иными словами, прокурор защищал не сами права лиц и ведомств, а силу закона. В долгосрочной перспективе эта деятельность должна была привести к единству судебной практики. Предлагалось также изложение заключения прокурора на письме, чтобы суд с точностью принял все существенные доводы для руководства,

¹ Ергашев Е. Р. Прокурорский надзор в Российской Федерации : курс лекций. Екатеринбург, 2016. С. 94–95.

² См. например: Иванов А. Л. Прокурор как лицо, участвующее в деле в российском гражданском судопроизводстве: проблемы определения правового статуса // Вестник Московского университета МВД России. 2009. № 4 ; Простова В. М., Корулина Ю. В. Проблемы теории и практики участия прокурора в гражданском и арбитражном судопроизводстве. // Вестник Академии Генеральной Прокуратуры РФ. 2008. № 2 (4).

вынося решение в совещательной комнате.

Исследователи того времени приходят к выводу об ошибке составителей Уставов в целях и ожиданиях от заключений прокуроров. Им не суждено было сбыться, что подтверждает юридическая литература того времени. В частности, В. Л. Исаченко в сочинении «Гражданский процесс» (т. 1, стр. 848) указывает, что в большинстве своем прокуроры не обладают теми знаниями и опытом, которые могли бы научить судью и пойти на пользу судебному решению. Зачастую на практике прокуроры вообще не выносили заключений по делам, где вынесение заключений было необходимо в силу закона. Те же, кто выносил заключения, могли делать это невпопад, не по тем делам и не с той аргументацией в силу своей загруженности. Автор с долей сарказма описывает ситуации, когда прокурор за 10–20 минут до процесса прибегал к судье и ему рассказывали кратко, что и где нужно сказать, а где говорить не надо, и прилагали некоторую аргументацию³.

Другой процессуалист Г. Л. Вербловский, отмечает, что прокурор не обладает (за редким исключением) теми знаниями материального и процессуального права, которые могли бы существенно повлиять на исход дела. А само участие прокуроров в гражданском процессе называет «бесполезным обрядом». Разбираясь в причинах сложившейся некомпетентности органов прокуратуры, ученый в сфере гражданского права В. Л. Анненков указывает на занятость прокуроров и их специализацию на обнаружение, и преследование преступлений⁴.

Проводимые в те годы ревизионные отчеты судебной практики в городах и губерниях также показывали отрицательное отношение юстиции к участию органов прокуратуры в гражданском судопроизводстве. Аргументация была та же, что и у исследователей-процессуалистов. Интересен отчет Варшавского окружного суда: признав активное вмешательство прокурора излишним, суд в то же время называет возможные последствия ограничения такого вмешательства⁵:

- 1) невозможность ограничения в силу спорности вопроса, трудности в проведении границы между материальным и процессуальным правом;
- 2) страшное обременение и без того занятой прокуратуры (напр., выяснить по делу все семейные отношения);
- 3) уничтожение сознания ответственности в тех, кто по закону обязан защищать интересы представляемых лиц.

Подводя итог в своем исследовании, О. А. Ювжик-Компанейц заключает, что отмена норм об участии прокуроров в гражданском судопроизводстве позволит⁶:

³ Серебренников С. Ю. Генезис и формирование теории и практики гражданского судопроизводства в период становления и укрепления империи // Право и управление XXI век. 2010. № 4. С. 137.

⁴ Ювжик-Компанейц О. А. Участие прокурора в гражданском процессе // Дореволюционные юристы о прокуратуре : сборник статей. СПб. : Юрид. центр Пресс, 2001. С. 227, 228.

⁵ Там же. С. 230.

⁶ Там же. С. 236.

- ускорить судопроизводство, особенно в апелляционной и кассационной инстанции;
- сконцентрировать внимание органов прокуратуры на вопросах надзора и государственного обвинения в уголовном судопроизводстве;
- сэкономить средства казны.

Однако стоит заметить, что самый главный вопрос о защите интересов незащищенных слоев населения, а также публичных образований, автор исследования оставляет без ответа. В этой связи категоричная позиция дореволюционных ученых относительно участия прокурора в гражданском процессе выглядит не столь убедительно. Это один из тех случаев, когда законодатель оказался совершенно прав, закрепляя обязательное участие прокурора в гражданском процессе по некоторым категориям дел, где защищались публично-правовые интересы и интересы незащищенных слоев. Создавались целые отделения прокуроров, которые специализировались на рассмотрении именно гражданских дел, и со временем сложилась практика, подход, профессионализм. Все это заставляет переосмыслить аргументацию ученых, которая сложилась на первых порах. Так оно и случится: доктрина поменяет свое мнение, а институт участия прокурора в гражданском судопроизводстве просуществует до наших дней.

Информация об авторе:

Коваль Владимир Петрович – студент 1 курса магистратуры Института прокуратуры Уральского государственного юридического университета (ИП УрГЮУ).

620041, г. Екатеринбург, ул. Уральская, 60-98, тел. 89193727548, e-mail: ya.vova-danil@yandex.ru

**УДК 340.1
Б 33**

М. М. Кодзоева,

*студентка 3 курса
Юридического института
Иркутского государственного
университета*

**Правовое положение национальных меньшинств:
вопросы теории и проблемы правового регулирования**

В данной статье рассматриваются теоретические особенности определения и правового закрепления статуса национальных меньшинств на примере России, автор предлагает свой подход к пониманию национальных меньшинств. Выявлены отдельные проблемы установления, реализации и защиты прав национальных меньшинств.

Ключевые слова: национальные меньшинства, правовое положение, международные акты.

Проблема положения национальных меньшинств (далее – нацменьшинств) в нашем государстве особо актуальна ввиду многонациональности населения Российской Федерации. В России проживают около 111 миллионов представителей титульной нации – русской, остальные народы находятся в меньшинстве, то, например, татары, их около 5,5 миллионов, есть народности, которых в разы меньше, например, цыгане, их менее 200 тысяч¹. Нацменьшинства должны пользоваться особой защитой государства ввиду их численного меньшинства в сравнении с титульной нацией, особенностью ведения быта и традиций. Однако на практике права нацменьшинств нередко нарушаются, как по причине простого предубеждения, так и в результате проводимой государственной политики.

В российском законодательстве не раскрывается понятие национального меньшинства, поэтому можно предложить собственное понятие – это граждане Российской Федерации, обладающие собственным национальным языком, культурой, традициями и религией, которые стремятся к сохранению своих этнических особенностей, обладают общим самосознанием и устойчивыми связями между собой и не являются коренным малочисленным народом.

Международные акты и национальное законодательство запрещают геноцид, любые действия со стороны государств, направленные на ассимиляцию нацменьшинств вопреки их воле. Должно быть наказуемо и разжигание вражды и ненависти в отношении нацменьшинств, их дискриминация. Так, ст. 14 Конституции РФ гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от расы, национальности, языка, происхождения, отношения к религии, а ст. 357 Уголовного кодекса РФ № 63-ФЗ от 13 июня 1996 г. предусматривает наказание за геноцид.

Однако в России отсутствует единый федеральный закон по вопросу прав нацменьшинств, что свидетельствует о недостаточной разработанности данной проблематики. Поскольку, во-первых, принятых международных актов не хватает для урегулирования правового положения национальных меньшинств, так как международные нормы принимаются безотносительно к какому-либо государству. Во-вторых, необходимость принятия федерального акта вытекает из исторически сложившегося многонационального характера и обширной территории нашей страны. Депутаты, разработавшие в 1998 году законопроект «О национальных меньшинствах», который был впоследствии отклонен, обозначили две основные причины необходимости принятия специального закона. Во-первых, это обеспечение статьей 71 и 72 Конституции, где сказано о защите прав нацменьшинств, и международных актов, а также принципа многонационального федеративного государства. Во-вторых, политическое значение такого закона состоит в дальнейшей демократизации

¹ Информационные материалы об окончательных итогах Всероссийской переписи населения 2010 года [Электронный ресурс] // Федеральная служба государственной статистики : офиц. сайт. URL: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/perepis2010/perepis_itogi1612.htm (25.01.2018).

России².

Международное сообщество также создает формы отчетности государств по вопросам нацменьшинств. Например, это исполнительный орган Организации объединенных наций (далее – ООН) Комитет по ликвидации расовой дискриминации. Так, в Заключительных замечаниях по двадцать третьему и двадцать четвертому периодическим докладам Российской Федерации от 20 сентября 2017 года Комитет выражает свою озабоченность по поводу положения рабочих, в основном выходцев из Средней Азии и Кавказа, условия труда которых характеризуются низкими зарплатами и продолжительным рабочим днем. Выходцы из Кавказа по-прежнему становятся жертвами расистских высказываний и нападений, что тоже тревожит международное сообщество³. Кроме того, в ООН существует форма отчетности в виде Независимого эксперта по национальным меньшинствам, а также предусмотрена программа стипендий для представителей меньшинств в ООН.

К сожалению, несмотря на все предпринятые меры нарушения прав нацменьшинств продолжают продолжаться. Например, Российская газета пишет, что хотя движение «скинхедов» пошло на убыль, появляются новые молодежные экстремистские группировки. Кроме того, примером бытового нарушения прав нацменьшинств может послужить случай, произошедший в Таганроге, где гинеколог отказалась принять пациентку-мусульманку Нигору Табарову, поскольку та была покрыта по канонам ислама⁴.

Подобные нарушения прав национальных меньшинств в России происходят и на уровне государства. Так, в 2013 году ООН выпустила Отчет о нарушениях прав цыган в России. Из опрошенных 136 цыган у 22 нет никаких документов. Из 20 детей цыганской национальности 13 не посещают школу. К сожалению, ООН зафиксировала и случаи насилия против цыган, так в феврале 2010 года двое молодых цыган были задержаны и доставлены в полицию в Пензе, где их избивали и унижали по национальному признаку полицейские, дабы добиться от них признания в грабеже⁵.

Если вышеуказанные примеры в большей степени свидетельствуют о дискриминационных и экстремистских нарушениях прав нацменьшинств, то стоит отметить, что ущемление прав нацменьшинств может происходить и в несколько другом направлении – в нарушении их социально-культурных прав. Так, в 2016 году было принято Постановление Правительства РФ «Об

² Проект федерального закона «О национальных меньшинствах в Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Гарант.ру : информационно-правовой портал. URL: <http://base.garant.ru/3224390/> (25.01.2018).

³ Заключительные замечания (2017) CERD/C/RUS/CO/23-24 [Электронный ресурс] // Управление Верховного Комиссара ООН по правам человека : офиц. сайт. URL: <http://www.ohchr.org/RU/Countries/ENACARegion/Pages/RUIndex.aspx> (25.01.2018).

⁴ Фалалеев М. Бит или не бит // Российская газета. 2016. № 6878. С. 37.

⁵ Parallel report by the European roma rights centre concerning the Russia Federation [Electronic resource] // Европейский центр по правам цыган : офиц. сайт. URL: <http://www.errc.org/cms/upload/file/russian-un-upr-submission-15-october-2012.pdf> (25.01.2018).

утверждении государственной программы Российской Федерации «Реализация государственной национальной политики» № 1532 от 29 декабря 2016 г. Целями данной государственной программы является создание условий для обеспечения прав в социально-культурной сфере, развитие системы образования для подрастающего поколения, обеспечение оптимального развития языков народов России и другие⁶. 20 июня 2017 года В. В. Путин отметил: «Русский язык знать должен каждый, языки народов России – это тоже неотъемлемая часть самобытной культуры народов России. Изучать эти языки – право добровольное. Заставлять человека учить язык, который для него родным не является, также недопустимо, как и снижать уровень и время преподавания русского»⁷.

Вопреки федеральным требованиям власти Татарстана заявили, что доведут преподавание русского до нужного объема, однако татарский язык наряду с русским является обязательным языком в Татарстане. Общественность разделилась: одни требуют оставить изучение татарского языка в школах, другие против изучения татарского ввиду того, что национальный язык мешает изучению основных предметов в школе. Например, вместо 5 уроков русского языка всего 3 урока, вместо 4 уроков литературы – 2 урока. Такая политика в Татарстане в отношении русского языка явно настораживает, снижение часов преподавания русского языка в пользу преподавания татарского языка недопустимо. После заявления президента в Чувашии отменили экзамен по родному языку и убрали из учебного плана дисциплину «культура родного края». До присоединения Крыма каждый десятый крымский школьник учился на украинском, однако в России обучение на украинском невозможно, поскольку нет школ, где преподавание бы велось на языке Украины⁸. Об отсутствии гражданского единства, которого пытаются добиться разработчики государственной программы, свидетельствует опрос «Левада-центр». Так, 34% опрошенных заявили об ограничении проживания на территории России выходцев с Кавказа, 21% – цыган, 13% – об украинцев, 6% – евреев⁹.

В заключение можно сказать, что вопрос о нацменьшинствах достаточно противоречив: с одной стороны, очевидны нарушения прав нацменьшинств, но с другой – очевидны и сепаратистские настроения в некоторых субъектах России, что не может не настораживать власть. При установлении правового статуса нацменьшинств в России необходим баланс. В качестве промежуточного этапа стоит ввести должность уполномоченного по правам

⁶ Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Реализация государственной национальной политики»: постановление Правительства от 29 дек. 2016 г. № 1532 // Собр. законодательства. 2017. № 2. Ст. 361.

⁷ Путин назвал русский язык духовным каркасом страны [Электронный ресурс] // РИА Новости ^ офиц. сайт. URL: <https://ria.ru/society/20170720/1498850306.html> (25.01.2018).

⁸ Уроки «единства»: как из российских школ убирают национальные языки [Электронный ресурс] // Крым реалии: офиц. сайт. URL: <https://ru.krymr.com/a/28743695.html> (25.01.2018).

⁹ Интолерантность [Электронный ресурс] // ZNAK: интернет-газета. URL: https://www.znak.com/2016-10-11/levada_centra_bolee_poloviny_rossiyan_simpatiziruyut_idee_rossiya_dlya_russkih (25.01.2018).

народов на уровне субъектов РФ, поскольку необходимо осуществлять взаимодействие государства и представителей нацменьшинств на максимально доступном и близком к народу уровне. Такая мера позволит выявить насущные проблемы представителей нацменьшинств, что, с учетом недостатков законопроекта 1998 года, позволит принять закон, который бы урегулировал положение нацменьшинств на государственном уровне и внести вклад в формирование универсальной конструкции защиты прав национальных меньшинств, пригодной для использования в любом современном государстве.

Информация об авторе

Кодзоева Мадина Магаметовна – студентка 3 курса Юридического института Иркутского государственного университета.

Моб. тел.: 8 (924) 821-00-80, e-mail: kodzoeva_1998@mail.ru

**УДК 347.963
К 60**

А. Д. Комогорцева,

*студентка 1 курса
ИЮИ (ф) АГП РФ*

**Становление и развитие прокурорского надзора за исполнением законов
о несовершеннолетних в советский период**

В статье анализируются причины возникновения прокурорского надзора по делам несовершеннолетних, а также его развитие в Советском государстве на основе сравнительного анализа нормативно-правовых актов, регламентирующих деятельность прокуратуры в рассматриваемой сфере.

Ключевые слова: прокуратура, прокурорский надзор, несовершеннолетние.

С наступлением Октябрьской пролетарской революции к власти пришли большевики. Одним из первых законопроектов, принятых ими, был Декрет СНК РСФСР от 24 ноября 1917 г. «О суде», согласно которому были упразднены государственные органы царской России, в том числе прокуратура. Но государство не могло существовать без органа, осуществляющего надзор, поэтому 28 мая 1922 г. было принято Положение ВЦИК «О прокурорском надзоре», в соответствии с которым в составе Народного Комиссариата Юстиции была учреждена Государственная Прокуратура, исполняющая следующие полномочия: осуществление надзора от имени государства за законностью действий всех органов власти, хозяйственных учреждений, общественных и частных организаций и частных лиц; непосредственное наблюдение за деятельностью следственных органов дознания в области раскрытия преступлений, а также за деятельностью органов Государственного Политического управления; поддержание обвинения на суде; наблюдение за правильностью содержания заключенных под стражей. Исходя из указанных

полномочий, видно, что в данное Положение не включен такой надзор, как надзор за исполнением законов о несовершеннолетних.

После революции и гражданской войны государство столкнулось с многочисленными трудностями. Население переживало голод, болезни, террор и хозяйственную разруху, многие дети остались без родителей, учреждения для беспризорных детей и сирот нуждались в материальной помощи. Но, не смотря на все проблемы, государство старалось поддерживать их материальное состояние и открывать такие новые учреждения по всей стране. В связи с этим появилось необходимость прокурорского надзора за исполнением законов в отношении несовершеннолетних: надзор за деятельностью учреждений для беспризорных, внутри которых происходили хищения и наблюдалась бесхозяйственность. Огромное значение в период НЭПа также стал играть надзор за частными предприятиями, осуществляющими эксплуатацию подростков, потому что участились случаи нарушений трудовых прав молодежи, а именно прав на безопасные условия труда, оплату труда, прав на отдых и их защиту.

Важным было взаимодействие с судами и органами внутренних дел, выявление всевозможных причин преступности и способствующих им условий. Именно тогда прокуратура начала активно сотрудничать с «приемными и приемно-распределительными пунктами – прообразами детских приемников-распределителей, которые являются одними из первых подразделений в структуре органов внутренних дел, включившихся в активную борьбу с беспризорностью и безнадзорностью»¹. Задачами их совместной деятельности стали: 1) «выявление лиц, вовлекших детей на совершение преступлений, потому что результаты материалов переписи несовершеннолетних правонарушителей показали, что взрослые вовлекают несовершеннолетних в расхищении социалистической собственности в 50% случаев»; 2) «понижение уровня рецидивных преступлений среди подростков, проявлявшихся в результате исключения из школ учеников, так как процент исключенных из школ правонарушителей на 1934 г. составлял 40%»; 3) «проведение активной воспитательной работы с несовершеннолетними, потому что за период 1931–1934 гг. в Центральной части России увеличилось количество преступлений, совершенных подростками в возрастной категории до 16 лет, почти на 100%»².

В период Великой Отечественной войны многие дети теряли родителей, прекратилось школьное обучение, детские учреждения были разрушены. Количество беспризорных и безнадзорных снова значительно возросло, поэтому 16 января 1944 г. было принято Постановление СНК СССР «Об изменениях в структуре Центрального аппарата Прокуратуры СССР», согласно которому в органах прокуратуры учредили группу по делам несовершеннолетних. Теперь из общего штата сотрудников выделили прокурорских работ-

¹ Смирнова Н. В. Детские приемники-распределители – важнейшее звено в системе борьбы с беспризорностью и безнадзорностью несовершеннолетних // История государства и права. 2008. № 20. С. 11–14.

² Переверзев А. В. Советская модель борьбы с преступностью несовершеннолетних // Российская юстиция. 2010. № 9. С. 38–40.

ников, которые должны были заниматься осуществлением только надзора по делам несовершеннолетних, потому что до принятия данного постановления большой объем другой работы мешал эффективному осуществлению этого надзора.

10 апреля 1956 г. был издан Приказ Генерального Прокурора СССР «О структуре центрального аппарата прокуратуры СССР и прокуратур республик, краев и областей», в соответствии с которым группа по делам несовершеннолетних была переименована в отдел по делам несовершеннолетних, а уже 14 июля 1956 г. был издан еще один Приказ Генерального Прокурора СССР «Об усилении прокурорского надзора по делам несовершеннолетних», который регламентировал деятельность ранее учрежденного отдела. Теперь основное внимание надзора было обращено на уголовно-процессуальные действия, связанные с задержанием подростков, их определением в колонии, законностью применения ареста, соблюдением сроков следствия и со своевременным опротестованием необоснованных приговоров. Происходит конкретизация полномочий, их обращение в сферу надзора за субъектами, осуществляющими воспитание подрастающего поколения, потому что в период 1960–1970 гг. заметно проявляется бездействие по отношению к выполнению собственных полномочий со стороны различных органов государственной власти. Некоторые из них, забывая об истинном предназначении, осуществляли функции, находящиеся за пределами их компетенции. Одним из таких субъектов являлась Комиссия по делам несовершеннолетних, деятельность которой стала регламентироваться Положением от 3 июня 1967 г. «О комиссиях по делам несовершеннолетних». Главными ее задачами стали предупреждение правонарушений, профилактическая работа, координация воспитательной работы с подростками, а также привлечения к ответственности родителей за невыполнение своих родительских обязанностей и рассмотрения дел об административных правонарушениях несовершеннолетних³.

Активное законотворчество, касающееся данного надзора, пришлось на 1980-е г., когда в течение четырех лет было принято три Приказа Генерального Прокурора СССР о прокурорском надзоре по делам несовершеннолетних: 1) Приказ Генерального прокурора СССР от 22 февраля 1985 г. «Об улучшении организации работы по выявлению, устройству и перевоспитанию несовершеннолетних, не занятых учебой и работой»; 2) Приказ Генерального прокурора СССР от 23 ноября 1987 г. «О мерах по коренному повышению эффективности прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних и усилению его профилактической направленности»; 3) Указание Генерального прокурора СССР от 17 февраля 1988 г. «Об усилении прокурорского надзора за исполнением законодательства об охране прав детей-сирот и детей, лишившихся попечения родителей». В указанных приказах определились принципы надзора, давались предписания, направленные на усовершенствование работы, выделялись новые направления надзора, не-

³ Пронина В. С., Столбов Б. А. Положения о комиссиях по делам несовершеннолетних. М. : Юрид. лит. 1988. С. 12–13.

обходимые органам прокуратуры в современном обществе⁴.

Последующее закрепление данного надзора в нормативно-правовых актах было осуществлено 18 мая 1995 г. в Приказе Генерального Прокурора РФ «О задачах органов прокуратуры по повышению эффективности надзора за исполнением законов о несовершеннолетних», в котором большое внимание уделяется надзору за исполнением законодательства об образовании несовершеннолетних, о строгом соблюдении их жилищных прав при приватизации и заключении сделок, об охране здоровья детей и о подготовке молодежи к военной службе, что объясняется происходящими политическими явлениями, к которым относятся проведение реформы приватизации, реформы образования, чеченские войны и др.

Следующей вехой в регламентации прокурорского надзора стал Приказ Генерального Прокурора СССР от 22 июня 2001 г. «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи», который закрепил новые направления, такие как пресечение жестокого обращения с детьми, привлечение к юридической ответственности лиц, виновных в распространении информации, наносящей моральный и физический вред здоровью детей. Такое пристальное внимание к психическому состоянию несовершеннолетних было вызвано событиями «лихих 90-х», когда в сложной социальной обстановке подрастающее поколение приобретало ценности и правила своего окружающего нездорового общества, отрицательное воздействие которого проявлялось еще долгое время.

Таким образом, можно сделать вывод, что становление и развитие прокурорского надзора по делам несовершеннолетних было связано с определенными этапами развития Советского государства, а действующий Приказ Генерального Прокурора от 26 ноября 2007 г. «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи» включает в себя все нормы, созданные ранее, так и закрепляет новые, соответствующие современному этапу развития российского общества и государства.

Информация об авторе

***Комогорцева Алёна Дмитриевна** – студентка 1 курса Иркутского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации (ИЮИ (ф) АГП РФ).*

*664033, Иркутская область, г. Иркутск, проезд Юрия Тена 12/1, кв. 82,
e-mail: aloyna.com1999@yandex.ru.*

⁴Бражников С. А. Деятельность территориальных органов прокуратуры Курской области по профилактике преступности несовершеннолетних : дис. ... канд. ист. наук : 07.00.02. Курск, 2013. С. 9–10.

УДК 321.091
М 36

А. Р. Махмутова,

*студентка 2 курса юридического
факультета очной формы обучения
Челябинского филиала ФГБОУ ВО
«РАНХиГС», г. Челябинск, Россия*

Е. В. Паршикова,

*студентка 2 курса юридического
факультета очной формы обучения
Челябинского филиала ФГБОУ ВО
«РАНХиГС», г. Челябинск, Россия*

К вопросу об изменениях в государстве и праве в феврале – октябре 1917 года

В данной статье рассматриваются изменения в области права в феврале–октябре 1917 года. Освещается более детально реформы трудовых правоотношений, изменения в области местного самоуправления, судебная система. На основании анализа изменений в правовой сфере делаются выводы о том, что Временное правительство не хотела коренным образом изменить право, целью было дополнение и изменение некоторых отраслей права, а также судебной системы и системы местного самоуправления.

Ключевые слова: изменения в праве, февраль–октябрь 1917, Юридическое совещание, законы, судебная система.

События февраля–октября 1917 г. оказали влияние, как на правовую сферу, так и на государственный строй России. Временное правительство провозгласило политическую амнистию, основные права и свободы граждан, а также уничтожило полицию, цензуру, но не приостановили работу Особых совещаний.

Начальным толчком к изменению в государстве 1917 года послужила революция 1905 г. Именно она способствовала превращению неограниченного самодержавия в конституционную монархию, а уже позже и в республику¹. С 20 февраля 1906 г. в Манифесте «Об изменении учреждения Государственного совета и пересмотре учреждения Государственной думы»² были расширены права законодательной деятельности названных органов. Государственный совет и Государственная дума были наделены законодательными полномочиями. Однако и после появления Манифеста и основных законов многие важные вопросы оставались неразрешенными.

После Февральской революции, а именно 2 марта 1917 г., в России было установлено двоевластие. Официальным высшим органом было Времен-

¹ Исаев И. А. История государства и права России : учебное пособие. М., 2002. С. 172.

² Документы по истории государственного управления в России : хрестоматия. М., 2014. С. 207.

ное правительство, а конкуренцию ему составлял Совет рабочих и крестьянских депутатов³.

Временное правительство шло по пути построения системы экономических, социальных и политико-правовых отношений, которые бы устанавливались и охранялись конституцией и другими конституционно-правовыми актами. Уже в июле 1917 г. Керенский, как сторонник республиканской формы правления, дважды пытался провозгласить Россию республикой. Таким образом, было подписано постановление от 1 сентября 1917 г., в котором говорилось, что Российское государство провозглашает республиканский порядок и провозглашает себя как Российская республика.

Резкие изменения произошли в октябре 1917 г. 11 октября 1917 г. была создана особая Комиссия по составлению проектов Основных законов⁴. В период своей деятельности с 11 по 20 октября Комиссия представила проекты таких законов как: Закон о гражданах Российской Республики, Закон об автономии и федерации, Закон об однопалатной и двухпалатной системах и Закон о позитивном статусе прав граждан⁵. Ключевым звеном стало создание специального органа – Юридическое совещание. К полномочиям Совещания относились вопросы, связанные с публичным правом. К компетенции этого органа относилась также дача предварительных юридических заключений по законодательным мероприятиям Временного правительства⁶.

Произошли изменения и в организации местного управления. Вместо должностей генерал-губернаторов, градоначальников и станowych приставов вводились должности губернских и уездных комиссаров, на основании Декрета Временного правительства от 13 марта 1917 г. Компетенция комиссаров напоминала компетенцию исправников и губернаторов. Однако «Временное положение о губернских и уездных комиссарах» было обнародовано лишь 25 сентября 1917 г. Это породило кризис в структуре местных властей⁷.

Таким образом, Февральская революция 1917 г. спровоцировала в России состояние гражданской войны не в военном, а общественно-политическом понимании. Огромным значением было падение самодержавия и возникновение двоевластия. Временное правительство, после проведения ряда преобразований, так и не смогло решить такие вопросы как аграрный и вопрос о мире⁸.

Изменение в праве, во-первых, законы о местном самоуправлении, во-

³ Чистяков О. И. История отечественного государства и права : в 2-х ч. 3-е изд., перераб. и доп. М. : Юристъ, 2005. Ч. 1. С. 430 ; Ч. 2. С. 6.

⁴ Ерошкин Н. П. История государственных учреждений дореволюционной России. М. : Высшая школа, 1983. С. 327.

⁵ Временное Правительство и Учредительное собрание // Красный архив. 1928. № 3. С. 108.

⁶ История государства и права СССР : учебник : ч. I / под ред. С. А. Покровского. М. : Госюриздат, 1959. С. 400.

⁷ Революционное движение в России после свержения самодержавия : документы и материалы. М. : Изд-во Акад. наук СССР. 1957. С. 352.

⁸ Энциклопедия по истории России 862–1917 гг. М. : Центрполиграф, 2008. С. 289.

вторых, реформирование трудового законодательства, в-третьих, изменения в судебной системе, в-четвертых, правовые акты, которые расширили права и свободы граждан.

Во-первых, в области местного самоуправления Временное Правительство в мае 1917 г. утверждает «Временное положение о Земских учреждениях». Компетенция земских органов самоуправления, в результате, расширилась. В мае был принят «Закон о волостном земстве», который упразднил иные волостные органы. В июне 1917 г. было утверждено положение о Всероссийском земском союзе, который был вправе создавать фабрично-заводские предприятия, приобретать имущество, вступать в договоры и прочее⁹.

Во-вторых, реформы трудовых отношений. В марте 1917 г. отдел труда разработал закон о заводских комитетах и не менее важный закон о свободе собраний и союзов. «Постановление о рабочих комитетах»¹⁰, которое, в частности, закрепило рабочие комитеты на заводах, регулирующих производственные вопросы, представлявшие интересы рабочих перед администрацией и другое.

В-третьих, судебная система тоже претерпела изменения. В окружных судах и судебных палатах были упразднены институт сословных представителей, мировых судей. В мае–июне 1917 г. принимаются нормативно-правовые акты, которые регламентируют необходимые цензы для судей (например, наличие среднего образования и стаж работы в государственном аппарате для окружных судей). Стала возрождаться система административной юстиции в мае 1917 г. Административные судьи осуществляли свою деятельность в уездах, а функции административно-правового характера были возложены на Сенат¹¹.

Приказом Министерства Юстиции от 3 марта 1917 г. в Петрограде создавались временные суды. Судебное разбирательство было гласным и устным, приговоры обжалованию не подлежали и в законную силу вступали немедленно¹².

Подводя итоги, можно отметить, что Временное правительство не ставило цель коренным образом изменить право, действующее во время царской власти. Но некоторые области правовой сферы были изменены и дополнены новыми законами, а в государственном строе: система двоевластия прекратила существование летом 1917 г. Вся власть перешла Временному правительству, пока оно не было свергнуто Советами в октябре 1917 г. Россия стала сначала монархией, без монарха, а затем провозгласила себя республикой.

⁹ Щепетев В. И. История государственного управления России. М. : Юрид. центр, 2015. С. 302–304.

¹⁰ Там же.

¹¹ Там же. С. 305.

¹² Комаров С. А. Законодательство и правовая система дореволюционной России : учебное пособие для вузов. СПб. : Питер, 2004. С. 208.

Информация об авторах

Махмутова Анастасия Руслановна – студентка 2 курса Челябинского филиала Российской Академии Народного Хозяйства и Государственной Службы (ЧФ РАНХиГС), e-mail: elizaveta.parshikova@mail.ru , 89822805758;

Паршикова Елизавета Витальевна – студентка 2 курса Челябинского филиала Российской Академии Народного Хозяйства и Государственной Службы (ЧФ РАНХиГС), e-mail: elizaveta.parshikova@mail.ru , 89123246765.

УДК 347.963

П 21

И. А. Пац,

студентка 1 курса
ИЮИ (ф) АГП РФ

**Прокурорский надзор за органами дознания
и предварительного следствия по судебной реформе 1864 г.**

В статье анализируется деятельность прокуратуры в сфере надзора за органами дознания и предварительного следствия по судебной реформе 1864 г. На основании имеющихся сведений делается вывод о роли и значении прокурорского надзора в этой сфере. Автор аргументирует значимость деятельности прокурорского надзора в этой сфере вплоть до октября 1917 г.

Ключевые слова: прокурорский надзор, органы дознания, органы предварительного следствия, прокуроры, жандармы.

Влияние судебной реформы 1864 г. на деятельность прокуратуры в нашей стране весьма значимо. Однако в отношении реформы имеются негативные оценки в связи с тем, что прокуратура стала органом обвинения, прежде, будучи органом надзора. Однако изменения в организации и деятельности государственных обвинителей были настолько значительными, что многие положения реформы 1864 г. используются и в современной России.

Деятельность прокуратуры претерпела существенные изменения, направленность которых совпадала с общим курсом проводившихся в стране преобразований. Накануне реформ 60-х гг. XIX в. прокуратура находилась в сложном положении. Система надзора не была единой. Сенат осуществлял высший надзор совместно с генерал-губернатором. Губернская прокуратура была связана с обер-прокуратурой лишь подчинением генерал-прокурору. Не было ни единого законодательного акта о прокурорском надзоре.

В связи с этим неудивительно, что как только во второй половине 50-х гг. XIX в. встал вопрос о необходимости судебной реформы в России, выяснилось, что существует необходимость в реорганизации прокуратуры.

В Учреждениях судебных установлений (далее – УСУ) прокурорскому надзору был посвящен раздел третий, озаглавленный «О лицах прокурорского надзора». Статья 124 УСУ устанавливала: «Прокурорский надзор вверяет-

ся обер-прокурорам, прокурорам и их товарищам под высшим наблюдением министра юстиции как Генерал-прокурора»¹. Прокуроры учреждались при всех судебных палатах и окружных судах. Обер-прокуроры состояли при кассационных департаментах и общем собрании Правительствующего Сената.

Рассмотрим направления деятельности прокурора на стадиях дознания и предварительного следствия. И. Я. Фойницкий на основании анализа полномочий прокурора на этих этапах «исследования преступлений» отмечал, что Россия примкнула к французскому типу прокуратуры, так как прокуроры в Российской империи не только представляли обвинение в суде, но и наблюдали за правильным применением закона.

Прокурор непосредственно руководил полицейским дознанием, задача которого состояла в раскрытии преступления. Однако сам прокурор полномочий по проведению дознания посредством личного участия в нем не имел.

Прокурор являлись руководителями органов дознания. При определенных условиях они могли и сами, совместно с полицией проводить процесс дознания. На практике, например, в Орловской и Курской губерниях², были случаи, когда прокурор самостоятельно решал, кому из полицейских проводить дознание. В результате, процесс дознания, который до этого момента проводился полицией, стал непосредственно зависеть от прокурора. В Уставе уголовного судопроизводства (далее – УУС) было четко прописано, что полицейские чины, занимающиеся процессом дознания, находятся в непосредственной зависимости как от прокуроров, так и от их товарищей.

В соответствии с «Облегчительными правилами» 1865 г, функции прокурора в области дознания еще больше расширились. В соответствии с данными правилами прокурор получил право не вести дознание самостоятельно, а передавать его судебным следователем, назначать себе заместителей. Товарищи губернского прокурора отныне стали независимы от администрации.

7 марта 1866 г. вышло Положение «О некоторых изменениях и дополнениях в законах о правах и обязанностях лиц прокурорского надзора», согласно которой прокурор мог быть руководителем дознания в губернии по крестьянским делам. Так же прокурор судебной палаты отныне мог по собственному усмотрению передать руководство дознанием прокурору окружного суда, товарищу, жандармам полиции.

Еще одним аргументом того, что прокурорский надзор за органами дознания отныне проводился на высшем уровне, может служить и то, что в «Руководстве для чинов корпуса жандармов при производстве следствий и дознаний» 1885 г. говорилось о сущности жандармского дознания как о

¹ Басков В. И. История прокуратуры Российской империи // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 11: Право. 1997. № 2. С. 48.

² Симонян Р. З. Эволюция органов прокуратуры в ходе судебной реформы 1864 г., вторая половина XIX – начало XX века. (на примере Курской губернии) : дис. ... канд. ист. наук. Курск, 2007. С. 37.

предварительном следствии под строгим надзором прокурора³.

Руководящая роль прокурора при производстве предварительного следствия закреплялась, прежде всего, в ст. 281 УУС, которая обязывала следователя исполнять абсолютно все требования прокурора или же его товарища. На стадии предварительного следствия прокурор имел право на ознакомление с материалами дела, которые обязан был предоставить ему следователь. Следователь обязывался направлять прокурору или его товарищу сведения о начале следственных действий, о привлечении свидетелей, об отказе в производстве дела, о явке с повинной. Так же прокурору направлялись сведения об умственно отсталых или психически больных людях.

УУС устанавливал, что прокуроры и их товарищи лишь наблюдают за процессом предварительного следствия и направляют их деятельность в нужное русло, но сами его не производят.

Также следует отметить, что прокурор при желании мог присутствовать при проведении следственных действий, выносить на этой стадии протесты и представления, давать указания следователям. Таким образом, прокурор мог вполне влиять на ход предварительного следствия и обеспечивать его законность.

Так, прокуроры становились практически руководителями органов предварительного следствия. Это предопределило и дальнейшие изменения в системе прокурорского надзора.

Нельзя не отметить роль прокуратуры в предварительном следствии в сфере борьбы с революционным движением. Так как в те годы в стране происходил подъем революционного движения, а политические расследования не всегда были эффективны, был принят Закон 19 мая 1871 г, согласно которому производство дознания по политическим преступлениям проводились жандармскими офицерами (политической полицией). Однако прокуратура сохранила свои права в качестве надзора за процессом предварительного следствия⁴.

Хотя жандармерия и получила доступ к предварительному следствию, на практике все оказалось иначе. Прокуроры в реальности стали не просто управлять дознанием, но и вести его⁵. Прокуроры стали реальными руководителями дознания, так как были гораздо более образованны и подготовлены (в соответствии с реформой 1864 г. на должность прокурора могло быть назначено лицо с высшим юридическим образованием и достаточно большим стажем работы). В то же время среди жандармов большинство имело среднее

³ Полное собрание законов Российской империи. Собрание 2-е. Т. 41. № 43077.

⁴ Казанцев С. М. Прокурорский надзор за органами дознания и следствия по политическим делам в России во второй половине XIX века // Государственный строй и политико-правовые идеи России второй половины XIX столетия. Воронеж, 1987. С. 114–123.

⁵ Ильина Т. Н. Подготовка кадров для органов следствия России в последней трети XIX – начале XX века. Институт кандидатов на судебные должности // 300 лет следственному аппарату России (1713–2013 гг.). М., 2014. С. 148.

или домашнее образование (около 80%). На 1 января 1873 г. из 486 жандармских высшее образование имели 17 человек (3,5%), среднее – 277 (57%), неполное среднее – 11 (2,2%), начальное – 55 (11,4%), домашнее – 126 (25,9%)⁶. В результате жандармы стали лишь лицами, которые записывали результаты предварительного следствия под диктовку прокурора и не имели никаких серьезных полномочий.

На основании материалов предварительного следствия прокурор составлял обвинительный акт и направлял дело в суд. Если же прокурор не видел основания для передачи дела в суд, он выносил акт о прекращении дела.

Таким образом, прокуратура в пореформенной России стала единственным органом, который осуществлял надзор за производством дознания и предварительного следствия. Прокуроры стали фактически руководителями дознания и предварительного следствия. Именно по этой причине к концу XIX в. появилась тенденция обусловленности стадии предварительного расследования и дознания целиком в интересах обвинения. Прокуратура играла ведущую роль на всех стадиях процесса, за исключением собственно судебного разбирательства, где выступала в качестве одной из сторон. Все изменения в системе прокурорского надзора в рассматриваемый период свидетельствовали о том, что основной функцией пореформенной прокуратуры являлись уголовное преследование и государственное обвинение, а не надзор за законностью. УУС 1864 г. во многом повлиял на полномочия прокуроров в СССР. В соответствии с законом 1979 г. «О прокуратуре» в полномочия прокуратуры входил надзор за органами дознания и предварительного следствия. Данные положения повлияли и на современную ситуацию в нашей стране. Однако, в соответствии со ст. 37 УПК РФ, прокурор может осуществлять только надзор за процессуальной деятельностью органов дознания и предварительного следствия, при этом утеряны полномочия по возбуждению уголовного дела, а также он уже не выступает руководителем органов дознания и предварительного следствия.

Информация об авторе

Пац Инесса Андреевна – студентка 1 курса Иркутского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации (ИЮИ (ф) АГП РФ).

664022, г. Иркутск, ул. Дальневосточная, 29/3–50, e-mail: inessapats@yandex.ru

⁶ Короленко В. Г. История моего современника. Л., 1976. С. 427–428.

УДК 340.1
П 38

К. В. Плиткина,

*студентка 2 курса
(ИЮИ (ф) АГП РФ)*

Российская Конституция 1906 года. Можно ли было избежать революции?

В статье анализируются предпосылки возникновения конституционной монархии в России и её основные последствия. Автор поднимает проблему достаточности мер, предпринятых властью с целью предотвращения революции в России.

Ключевые слова: конституционная монархия, революция, Основные государственные законы Российской империи.

К началу XX в. Российская империя уже имела за своей спиной немалый опыт управления страной совместно с народом, большой отрезок времени связан с частью, именуемой историками «сословно-представительной монархией».

Начало XX в. стало для страны временем социально-экономических потрясений. Крестьянство, только недавно освобожденное от оков крепостничества, было недоволено тем малым количеством земли, которое отошло им по уставным грамотам, рабочие же требовали сокращения рабочего дня. Когда ситуация стала критичной, император решил пойти на компромисс, но было ли этого достаточно, чтобы предотвратить последующие революционные события?

До сих пор идут оживленные споры вокруг «Основных государственных законов Российской империи» (далее – ОГЗ РИ), которые были приняты 23 апреля 1906 г. После вступления документа в силу, современники высказывали весьма противоречивые воззрения на правовые идеи его инициаторов. Среди прочих, данная крупным юристом и общественным деятелем В. А. Маклаковым оценена по значимости. Юрист был убежден в том, что Основные законы – это своего рода конституция, установившая баланс между двумя главными политическими силами в России¹. Аналогичного мнения придерживается и В. В. Леонтович, добавляя, что благодаря данному документу произошло изменение конституционного строя, и в России был устранён абсолютизм².

Другие политики, правоведы и публицисты начала XX в. (к примеру, П. Е. Казанский) полагали, что абсолютная монархия в России сохранилась, главным образом, аргументируя это тем, что сохранился титул «самодерж-

¹ См.: Маклаков В. А. Первая Государственная Дума: Воспоминания современника. М., 2006. С. 261.

² См.: Леонтович В. В. История либерализма в России : 1762–1914. М., 1995. С. 463.

ца», а преобразование строя произошло самим монархом, который пошёл на уступку недовольному народу³. К аналогичному выводу пришли и радикалы этого дела (М. А. Рейснер), которые обосновали этот вывод тем, что Госдума имела крайне ограниченные права, в практике половина же из них не соблюдалась, на деле в государстве преобладали авторитарные методы управления⁴. Эту точку зрения поддерживали и многие советские историки (Н. П. Ерошкин, Ф. М. Калинычев, А. Я. Аврех, С. М. Сидельников).

Обратимся к процедуре обсуждения проекта законов, для того, чтобы более детально понять их правовые истоки и вопрос, стоявший перед монархом. В течение месяца государь обдумывал положение, которое касалось ограничения императорской власти. В итоге Николай II отказался от употребления слова «неограниченный» в «Законах». Это решение впоследствии вызвало целый ряд оценок отечественных историков о переходе России к конституционной монархии. Но всякая конституционная монархия, как показывает всемирная история, имеет в основе парламентаризм. Парламентаризм же непременно должен быть связан с выражением интересов всего народа через его представителей, депутатов.

Первый отечественный парламент начал свою работу 27 апреля 1906 г. Компетенции Государственной думы и Государственного совета были также закреплены в «Законах». Теперь никакой выработанный императором законопроект не мог приобрести статус закона без одобрения Государственной думы и Государственного совета, а в соответствии со ст. 112, Дума имела право возвращаться к обсуждению законопроекта даже в случае наложения veto императором⁵. Это в свою очередь говорит нам о том, что законодательная власть императора и его юридический статус, как верховного законодателя, претерпели существенные изменения. Но на случай чрезвычайных ситуации, отсутствия сессий Думы и вообще роспуска данного органа, было предусмотрено издание особых указов императора равных по силе законам, поэтому вопрос о разделе сфер влияния, по сути, остался открытым.

В «Законах» также было объявлено, что «империя Российская управляется на твердых основаниях законов, изданных в установленном порядке». Подверглась отмене статья о праве государя делать исключения из законов специальными указами, поэтому буквально образовалась ситуация, когда император загнал сам в себя рамки закона⁶.

Помимо этого, было установлено право Совета министров в чрезвычайных обстоятельствах и во время каникул Дум с согласия императора, издавать указы равные по силе законам. А поскольку право на назначения министров принадлежало монарху, тот непременно бы воспользовался случаем

³ Казанцев П. Е. Власть всероссийского императора. Очерки действующего русского права. Одесса, 1913. С. 862.

⁴ Рейснер М. А. Государство и верующая личность. Петербург, 1905. С. 338.

⁵ См.: Основные законы Российской империи // Хрестоматия по истории государства и права России / сост. Ю. П. Титов. М., 2004. С. 282.

⁶ Там же. С. 282.

надавить на этот рычаг, чтобы лоббировать нужные ему указы. Но положения этих указов не могли вступать в конфронтацию с «основными законами» – это явилось своего рода ограничением для произвольного вмешательства монарха, а также положения указов не могли вносить изменения в главы о законодательных органах. К тому же, кодифицированная ст. 87 устанавливала, что при подаче законопроекта в срок (2 месяца) любая из палат имела право отказа или отклонения этого законопроекта, в этом случае указ терял силу⁷.

В Главе «О Госсовете и Госдуме и их образе действий» определялось равенство законодательных прав императора и парламента, наличия у обеих сторон законодательной инициативы, о праве контроля министров за незаконными действиями своих коллег и их подчиненных. Также шло указание на право надзора за использованием бюджета на придворные нужды и вправе его изменять в установленных законом рамках. Но была поправка, о праве императора ассигновывать средства на подготовку к войне и военные нужды⁸.

Так в России получила распространение деятельность парламента. Нарушение же данных парламенту прав, по мнению правоведов и историков Н. И. Лазаревского, В. М. Гессена, А. С. Алексеева, Н. И. Палиенко, С. А. Котляревского, совершенно нормально на начальном этапе «конституционной монархии». Ограничения имели границы, поэтому их можно назвать исключениями из правила.

Это можно было проследить и по нормативной деятельности Совета Министров и Императора. В майском указе Совета министров 1907 г., говорилось о праве императора распространять свои постановления в военной области на пограничную стражу и корпус жандармов. В ноябре 1908 г. Николай II утвердил журнал Совета министров, связанный с подконтрольностью всех частных изъятий из законов, которые не были связаны с нарушением законных прав или изданием обязательных для народа постановлений. В августе следующего года император также утвердил положение Совета министров, связанное с подотчётностью военного и морского ведомства только Николаю II и праве утверждения штата единолично государем. Такие постановления получили название «военных законов»⁹.

Крайнее недовольство законами было присуще левым. Как заявил лидер партии кадетов П. Н. Миллюков на III съезде партии народной свободы (который прошел в апреле 1906 г.): «в ОГЗ лучшее ... есть только ухудшение худших частей из европейских конституций».

Документ также вызвал недовольство и в I Госдуме, которая безуспешно пыталась добиться пересмотра, – это стало одной из причин её конфликта

⁷ См. Основные законы Российской империи // Хрестоматия по истории государства и права России / сост. Ю. П. Титов. М., 2004. С. 280.

⁸ Там же. С. 284.

⁹ История отечественного государства и права / под ред. О. И. Чистякова. М. : Юрист, 2003. С. 153.

с правительством.

Несколько раз предлагалось превратить парламент в законосовещательный, но эта идея не нашла поддержки правительства. Поэтому ОГЗ РИ продолжали действовать, несмотря на негативное отношение к ним многих революционных сил¹⁰.

Отвечая на вопрос, можно ли было избежать революции нельзя дать однозначного ответа, т. к. по мнению одних историков, Конституция 1906 г. не стала камнем преткновения революционных событий, другие же деятели и правоведы утверждают, что принятие документа и последующие поправки окончательно и бесповоротно дали понять народу, что исправить проблемы в стране можно только коренным переломом. Но, тем не менее, этот документ показал две позиции в толковании одного текста, одна из которых, императорская, была неприемлема для русского народа. Именно поэтому издание ОГЗ РИ не могло стать той точкой, которая могла изменить ситуацию в государстве, но «Законы» всё-таки стали начальным этапом конституционной монархии в России, и первой и последней Конституцией Российской империи.

**УДК 340.1
П 88**

Д. П. Пугачев,
*студент 1 курса
ИЮИ (ф) АГП РФ*

Место и роль государства в процессе формирования массовой правовой культуры

В статье характеризуются место и роль государства в процессе формирования массовой правовой культуры. Автор рассматривает отдельные методы и формы повышения уровня массовой правовой культуры через правовое воспитание и обращается к проблеме преодоления правового нигилизма.

Ключевые слова: массовая правовая культура, правовая функция государства, правовое воспитание, формы правового воспитания, правовой нигилизм.

В настоящее время уровень массовой правовой культуры граждан России находится на низком уровне. Это проявляется в том, что многие граждане неуважительно относятся к праву, игнорируют и отрицают его. Именно в этом и заключается актуальность данной проблемы.

В отличие от профессионального и научного уровней правовой культуры, массовая правовая культура предполагает отсутствие профессиональных

¹⁰ Графский Б. Г. Всеобщая история права и государства. М. : Норма, 2005. С. 220.

знаний у индивидов в области юриспруденции¹. А. В. Петров и О. М. Симканич дают следующее определение массовой правовой культуры: «правовая культура всех иных социальных субъектов, профессиональная деятельность которых не имеет непосредственной целью изменение тех или иных параметров правовой системы общества, а направлена на достижение иных социальных благ: экономических, социальных, политических, духовных»².

Важность обеспечения массовой правовой культуры заключается в том, что от её уровня зависит снижение преступности и криминальной ситуации в стране, увеличение доверия к органам государственной власти. Массовая правовая культура формирует у граждан понимание своих прав и обязанностей, системы их правовой защиты, уважение прав и свобод других людей, что влияет на благополучие государства во всех сферах.

Основным институтом политической системы, способным оказывать наиболее эффективное влияние на формирование и поддержание правовой культуры населения, является государство. Только внутри государства возможно создание норм права, необходимых для возникновения «правового менталитета» общества. Например, с появлением законов Хаммурапи (1792–1750 гг. до н. э.) уровень правовой культуры населения древнего Вавилона несомненно возрос, поскольку данный источник права регулировал многие общественные отношения, возникающие между жителями государства. Незрелость правовой культуры в России возможно и объясняется тем, что первые источники права в стране стали появляться только в XI веке, намного позже, чем в других государствах, ведь как считает Т. В. Геворкян: «Формирование правовой культуры происходит постепенно»³.

Однако средства обеспечения массовой правовой культуры не ограничены одним лишь принятием законов. Культура может формироваться и в ходе иных форм осуществления культурной функции государства. К примеру, Е. С. Жукова считает, что главными направлениями государства при реализации данной функции являются: создание и реализация государственных программ сохранения и развития культуры, создание условий для самореализации талантов, обеспечение доступности для граждан культурной деятельности, культурных ценностей и благ, обеспечение свобод и самостоятельности всех субъектов культурной деятельности, обеспечение условий для национальных культур, сохранение памятников истории и культуры⁴.

В совокупности средства реализации культурной функции государства можно представить как правовое воспитание общества, которое представляет собой целенаправленное и систематическое воздействие государственных органов, общественных организаций, граждан и их коллективов по формиро-

¹ Юрковский А. В., Евдокимов К. Н. Теория государства и права : учеб. пособие. Иркутск, 2011. С. 418.

² Петров А. В., Симканич О. М. Правовая культура: содержание и формы существования // Вестник Нижегородского университета им. Н. И. Лобачевского. 2009. № 2. С. 186–193.

³ Геворкян Т. В. История формирования и развития правовой культуры населения // Известия Оренбургского государственного аграрного университета. 2014. № 3. С. 236–239.

⁴ Жукова Е. С. Культурно-воспитательная функция государства // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 3. С. 41–48.

ванию и поддержанию правового сознания и культуры, осуществляемого в целях образования системы правовых знаний, правовой убежденности, мотивов и привычек правомерного поведения у общества.

Основными формами правового воспитания, в литературе традиционно называют правовое обучение, юридическую практику, правовую пропаганду, самовоспитание⁵.

Правовое обучение – это специализированная подготовка граждан в учебных заведениях разного уровня, заключающаяся в накоплении и усвоении знаний о праве, а также формировании позитивного отношения к праву и умению применять его на практике. Роль государства в данной форме правового воспитания заключается в поддержке и контроле проведения семинаров, лекций, круглых столов по юридической тематике, не только в специализированных юридических заведениях, но и в других организациях и предприятиях с целью правового просвещения граждан.

Юридическая практика – это деятельность, направленная на издание, толкование и применение норм права. Имеет особую роль, потому как без справедливых решений судей и законной деятельности правоохранительных органов любая политика государства, направленная на формирование массовой правовой культуры не будет иметь успеха и только закрепит неуважительное отношение к праву.

Правовая пропаганда – совокупность мер, осуществляемых государством и выражающаяся в правовом воспитании населения через правовое обучение и просвещение, не только на уровне общеобразовательных и специализированных учреждений и организаций, но и на уровне всего населения страны, осуществляемых через выпуск юридической, консультативной и справочной литературы, показом различных просветительских передач на юридические тематики по телевидению, а также через другие средства массовой информации.

Самовоспитание – совокупность взглядов, идей и принципов, формирующих позитивное и уважительное отношение к праву в ходе самостоятельного изучения и усвоения индивидом основ правовых норм. В данной форме правового воспитания роль государства заключается в обеспечении свободного и равного доступа к правовым и научно-юридическим ресурсам, изучение которых и осуществляет индивид.

Все формы правового воспитания в совокупности направлены на борьбу с правовым нигилизмом, который является последствием низкого уровня правовой культуры. Н. И. Матузов, А. В. Малько видят сущность правового нигилизма «в общем негативно-отрицательном, неуважительном отношении к праву, законам, нормативному порядку, а с точки зрения корней, причин – в юридическом невежестве, косности, отсталости, правовой невоспитанности основной массы населения»⁶. В свою очередь Ю. Ю. Бугаенко отмечает, что «правовой нигилизм основывается на игнорировании таких главных свойств

⁵ Теория государства и права : учеб. пособие / под ред А. В. Юрковского. Иркутск, 2011. С. 495.

⁶ Теория государства и права : курс лекций / под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. 2-е изд. перераб. и доп. М., 2001. С. 675.

и качеств права, как обязательность, принудительность и всеобщность»⁷.

Средства, через которые государство может осуществлять правовую политику очень разнообразны и выражаются в формах правового воспитания, которые в свою очередь государство может реализовывать не только через правотворческий процесс, но и посредством кинофильмов и специализированной литературы, которые так или иначе находят отклик в сознании населения, формируя уважительное отношение к нормам права, правам и свободам человека и гражданина, что в свою очередь повышает чувство личной ответственности населения за благополучие других граждан и общества в целом.

В заключение можно сделать вывод, что государство – это основа и фундамент массовой правовой культуры. На протяжении всей истории государство создаёт нормы права, реализует культурную функцию, тем самым влияет на мировоззрение граждан, используя различные методы правового воспитания, обеспечивая функционирование правовой культуры и уменьшая тягу населения к правовому нигилизму. Так как уровень правового регулирования общественных отношений напрямую зависит от уровня развития государства, можно сделать вывод, что уровень развития государства прямо пропорционален уровню правовой культуры и обратно пропорционален уровню правового нигилизма.

Информация об авторе

***Пугачев Дмитрий Павлович** – студент 1 курса Иркутского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации (ИЮИ (ф) АГП РФ).*

*664046, г. Иркутск, ул. Байкальская, 125,
e-mail: kseniasedyakina@gmail.com*

УДК 340.1
С 28

К. А. Седякина,
*студентка 1 курса
ИЮИ (ф) АГП РФ*

К вопросу о функциональных стадиях правоприменительного процесса

В представленной статье анализируются различные точки зрения по вопросу количества стадий правоприменительной деятельности. Выявляются общие позиции к установлению основных стадий применения права и их пониманию.

Ключевые слова: правоприменение, стадии применения права, функциональные стадии применения права.

⁷ Бугаенко Ю. Ю. Правовой нигилизм как деформированный тип правовой культуры // Историческая и социально-образовательная мысль. 2014. № 5. С. 353–354.

Закон является одним из регуляторов социальных отношений, а правовые нормы в современных условиях являются мерой поведения людей. Качество правового регулирования зависит не только от правильной гармоничной законотворческой деятельности, но и от точного осуществления этой правовой нормы в реальности – реализации закона. Одной из наиболее важных форм реализации закона является правоприменение, благодаря которому происходит взаимодействие закона, его адресатов и государства. Правоприменение является одной из форм реализации права, субъекты которого являются компетентными органами, наделенными властью, и исполнение этих полномочий обеспечивается принудительной властью государства. Следовательно, правоприменение осуществляется в процессе реализации государственными органами их государственной власти.

Применение права – это осуществляемая в установленной законом форме уполномоченными на то субъектами государственно-властная деятельность, связанная с индивидуальным правовым регулированием и вынесением актов применения права¹.

Процесс правоприменения представляет собой довольно сложную деятельность, имеющую отдельные элементы и совокупность, составляющую «единство его составляющих, которые называются стадиями, имеет свою внутреннюю логику, отвечающую требованиям действующего законодательства»². Таким образом, для обеспечения эффективности процесса правоприменительной деятельности он должен осуществляться последовательно, его субъекты обязаны соблюдать определенные этапы. Анализ различных научных источников позволяет говорить о том, что в научной литературе существуют различные дискуссии о стадиях процесса правоприменения. Так, процесс применения права включает в себя функциональные и процессуальные стадии, которые следует различать. Процессуальные стадии характеризуют процесс применения права с внешней стороны, а функциональные – с внутренней стороны. Функциональные стадии являются наиболее значимыми, т. к. раскрывают логику и механизм применения права.

Стадии отражают суть и истинный смысл процесса правоприменения, обозначают его промежуточные и конечные цели. В то же время разные авторы называют различное количество и качество таких стадий, отличающихся между собой. При анализе подходов таких правоведов, как С. С. Алексеев, Д. В. Березовский, В. И. Леушин, М. Н. Марченко, М. А. Морозова, В. Н. Протасов, Н. А. Пьянов, А. Д. Черкасов и др., установлено, что их подходы имеют общие черты. В частности М. А. Морозова определяет четыре стадии правоприменительного процесса³: 1) установление фактической основы дела; 2) стадия юридической квалификации; 3) принятие решения по делу; 4) исполнение правоприменительного акта и контроль за правильностью

¹ Теория государства и права : учеб. пособие / под ред. А. В. Юрковского. Иркутск, 2016. С. 371.

² Галиев Ф. Ф. Логические основания стадий применения права // Правовое государство : теория и практика. 2014. № 1. С. 91.

³ Морозова Л. А. Теория государства и права : учебник. М., 2010. С. 253.

действий правоприменителя и достигнутым результатом. Схожей позиции придерживаются Д. В. Березовский⁴, М. Н. Марченко⁵, М. А. Морозова⁶. А. Д. Черкасов, в свою очередь, выделяет три стадии⁷: 1) установление фактических обстоятельств дела; 2) установление юридической основы дела; 3) принятие решения по делу. Близкую позицию занимают С. С. Алексеев, В. И. Леушин⁸, В. Н. Протасов⁹, Н. А. Пьянов¹⁰. По мнению ученых-правоведов, любая правоприменительная деятельность начинается с установления фактических обстоятельств дела, которым в последующем дается правовая оценка, после чего принимается акт применения закона. Из этого можно сделать вывод, что вышеуказанные стадии являются основными. Они раскрывают процесс правоприменения изнутри, объясняют содержание, показывают суть механизма применения права. Функциональные стадии характерны для любого процесса применения права.

На первой стадии процесса правоприменения устанавливаются и исследуются фактические обстоятельства дела, поскольку применение закона напрямую связано с конкретными жизненными обстоятельствами, которые впоследствии формируют фактическую основу для принятия правоприменительного решения. Для этого закон требует проведения ряда процессуальных действий (осмотр места происшествия, опрос свидетелей, проверка вещественных доказательств, документов, проведение экспертиз и т. д.). Например, ст. 26.2 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации от 30.12.2001 № 195-ФЗ устанавливает: «Доказательствами по делу об административном правонарушении являются любые фактические данные, на основании которых судья, орган, должностное лицо, в производстве которых находится дело, устанавливают наличие или отсутствие события административного правонарушения, виновность лица, привлекаемого к административной ответственности, а также иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела».

На втором этапе дается юридическая квалификация (юридическая оценка) установленным фактическим обстоятельствам дела. Этот этап требует высокого профессионализма от субъекта, применяющего правовую норму. Правоприменителю необходимо квалифицировать и события, и вещи, и информацию, например орудия преступления; коммерческую или государственную тайну; служебную или неслужебную (бытовую) информацию¹¹. Правовая квалификация заключается в мысленном подведении установленных фактических обстоятельств дела под модель общественного отношения, содержащейся в выбранной и проверенной норме права на предмет их совпа-

⁴ Теория государства и права : учебник / отв. ред. А. В. Малько. М., 2014. С. 199–201.

⁵ Марченко М. Н. Проблемы теории государства и права : учебник. М., 2013. С. 688–689.

⁶ Морозова Л. А. Теория государства и права : учебник. М., 2010. С. 253.

⁷ Матузов Н. И. Теория государства и права : курс лекций. М., 1999. С. 417.

⁸ Теория государства и права : учебник / отв. ред. В. Д. Перевалов. М., 2009. С. 239.

⁹ Протасов В. Н. Теория государства и права : краткий курс лекций. М., 2012. С. 100.

¹⁰ Пьянов Н. А. Теория государства и права : учеб. пособие. Иркутск, 2011. С. 236–241.

¹¹ Жданов Д. В. Теория государства и права : учеб. пособие. М., 2012. С. 165.

дения или несовпадения¹².

Завершающая стадия правоприменительного процесса – принятие решения по делу. На данной стадии компетентный орган формулирует решение по юридическому делу на основе интеллектуально-волевой и творческой деятельности. По результатам правоприменения выносится акт применения права.

Правоприменение распространено в различных сферах, непосредственно связано с реализацией интересов и нужд различных субъектов права и поэтому выполняет наиболее существенную функцию в механизме правового регулирования. Функциональные стадии наиболее важны для процесса применения права, т. к. они раскрывают суть механизма правоприменения. В юридической литературе существуют различные точки зрения о количестве и содержании стадий применения права. Но основными являются три стадии: 1) установление фактических обстоятельств дела; 2) юридическая оценка фактических обстоятельств дела; 3) принятие правоприменительного решения. Первая стадия связана с получением информации о конкретном деле. На второй стадии происходит формирование юридической основы дела. Третья стадия представляет собой логический, государственно-властный процесс, в результате которого выносится индивидуальный акт применения права.

Информация об авторе

Седякина Ксения Андреевна – студентка 1 курса Иркутского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации (ИЮИ (ф) АГП РФ).

664046, г. Иркутск, ул. Байкальская, 125,
e-mail: kseniasedyakina@gmail.com

УДК 347.471

Ф 27

И. А. Фатиева,

студентка 1 курса
ВШЭУиП Северный (Арктический)
федеральный университет
им. М. В. Ломоносова
ВШЭУиП САФУ

Феномен гражданского общества: проблемы становления

В статье раскрывается сущность гражданского общества, его основные признаки. Представлен анализ проблем, связанных со становлением и развитием данного феномена.

¹² Тарханов И. А. Юридическая квалификация: понятие и место в правоприменительном процессе // Юридический журнал. 2012. № 3. С. 131–139.

Ключевые слова: гражданское общество, правовое государство.

Гражданское общество играет важную роль в развитии современных политико-правовых систем. Его становление обусловлено рядом специфических факторов: всплеском гражданской активности, обусловленным повышением уровня правовой культуры населения, переходом от антидемократических режимов к демократическим во многих регионах мира, «устранением авторитарного произвола посредством законных гарантий»¹. В течение нескольких десятилетий феномен гражданского общества подвергается тщательному анализу политологов, юристов и историков, что подчеркивает актуальность выбранной темы.

«Словосочетание «гражданское общество» происходит от латинского «societascivilis», где «civilis» означало «цивильный», т. е. штатский, гражданский»². Отмечается, что ввиду многоаспектности данного политико-правового явления сложно предложить однозначную дефиницию, характеризующую все грани становления и развития вышеупомянутого института. Основоположником концепции гражданского общества принято считать Аристотеля, точка зрения которого, однако, отличается от мнения современных ученых и заключается в понимании этого термина как господства асимметрии политической власти в античных полисах. Л. Л. Савинков рассматривает гражданское общество с позиции двух теорий: Л-традиции, восходящей к Дж. Локку и определяющей данный институт как «некое этическое сообщество, живущее по естественным законам до и вне политики», и М-традиции, исходящей от Ш. Л. Монтескье и представляющей гражданское общество как «набор независимых ассоциаций граждан, опосредующих отношения между индивидом и государством и в случае надобности защищающих свободу индивида от посягательств власти»³.

Анализ несколько иной концепции понимания феномена гражданского общества прослеживается в научных трудах В. С. Нерсисянца. Советский ученый детерминирует его как «правовое, либерально-демократическое открытое общество, основным субъектом которого является свободный индивид, реализующий свои интересы в рамках единого для всех закона и общего правопорядка»⁴.

В то же время Г. В. Ф. Гегель рассматривает гражданское общество как сферу, существующую между семьей и государством. Важную роль в становлении данного института, по мнению немецкого философа, играет личность как единица самодостаточная и взаимодействующая с другими лицами на основе взаимной реализации прав и обязанностей. На основе этой кон-

¹ Habermas J. The structural transformation of the Public sphere – An inquiry into a Category of Burgeois Society. Cambridge. 1991. P. 79–80.

² Харченко Я. П. О признаках гражданского общества // Психопедагогика в правоохранительных органах. 2011. № 2. С. 40.

³ Савинков Л. Л. Некоторые подходы к осмыслению понятия «гражданское общество» // Вестник ОГУ. 2007. № 7. С. 102.

⁴ Дробязко С. Г., Козлов В. С. Общая теория права : учеб. пособие [Электронный ресурс]. Минск, 2003. URL: <https://lektsii.org/1-100033.html> (23.01.2018).

струкции взаимодействия трех институтов Г. В. Ф. Гегель разрабатывает концепцию свободы личности в государстве, ее относительной независимости от вышеупомянутого института ввиду внутренней направленности на соблюдение законов, которые внешне поддерживаются государством.

На основе вышеуказанных дефиниций представляется возможным выделить основные признаки института гражданского общества. Во-первых, наблюдается тесное взаимодействие данной политико-правовой категории с моделью правового государства. По мнению Д. В. Полянского, «формирование гражданского общества представляет собой необходимое условие перехода к правовой государственности, равно как правовое государство является фактором, способствующим превращению общества в гражданское целое»⁵. Во-вторых, нельзя не отметить наличие определенной территории, с которой лица-участники гражданского общества себя физически идентифицируют. В-третьих, развитое гражданское общество характеризуется высоким уровнем развития политической и правовой культуры, который поддерживается контрагентом – государством.

На основе анализа широкого спектра факторов, принимаемых во внимание учеными при попытках раскрыть дефиницию феномена гражданского общества, представляется возможным сделать вывод о наличии ряда проблем, препятствующих формированию данного института в демократических государствах, правовые принципы которых соответствуют основным критериям формирования гражданской среды. Так, один из участников конференции, прошедшей на базе Высшей школы экономики в сентябре 2009 года при участии Общественной Палаты РФ, руководитель отдела социологических исследований Института общественного проектирования М. Тарусин справедливо отмечает, что, несмотря на большой объем накопленной информации, гражданам сложно разобраться в его основной концепции. Этому, безусловно, препятствует отсутствие использования какой-либо методологии (в частности, систематического метода) при работе с накопившимся информационным массивом. Более того, необходимо четкое представление вышеупомянутой системной составляющей населению с целью привлечения внимания к инновационным теоретическим разработкам в данной сфере, применение которых возможно на практике. В-третьих, по мнению М. Тарусина, представляется необходимым создание семинаров по заданной тематике. В частности, одно из подобных мероприятий, получившее название «Систематизация исследовательского поля гражданского общества», было реализовано в конце 2009 года⁶.

Несмотря на относительную неразвитость института гражданского общества, нельзя не отметить отдельно функционирующие сферы самовыражения граждан, которые защищены от вмешательства государства на законодательном уровне. Особое место в данной среде занимают общественные объ-

⁵ Мухамеджанов Э., Сафарова Т. Общественные объединения как институт гражданского общества // Юрист. 2011. № 3. С. 26.

⁶ Гражданское общество в России: мнение ученых [Электронный ресурс] // НИУ ВШЭ. URL: <https://www.hse.ru/news/10678658.html> (23.01.2018).

единения граждан, способные «лоббировать свои интересы и оказывать давление на публичную власть»⁷. Среди них можно выделить: партии, общественные палаты, общественные организации, общественные объединения (движения), организации общественной самодеятельности и др.⁸ Деятельность данных институтов в России регулируется на основе ФЗ «Об общественных объединениях» от 19 мая 1995 года № 82-ФЗ.

В заключение необходимо сделать вывод о том, что проблема становления гражданского общества является актуальной на протяжении нескольких веков. Основываясь на многоаспектности мнений ученых, мы, подводя итог данной научной статье, можем заключить, что нельзя дать однозначную дефиницию процессу формирования и становления вышеупомянутого феномена. Безусловно, развитию общественных отношений сопутствует точечное формирование (зачастую на региональном уровне) отдельных институтов гражданского общества, надлежащему развитию которых препятствует ряд проблем, характерных как для всего мирового сообщества, так и для российской общественности. Их преодоление может быть связано только с упорядочиванием созданной теоретической базы на основе привлечения всех слоев населения к данному процессу в рамках тех или иных научно-практических конференций и заседаний.

Информация об авторе

***Фатиева Ирина Андреевна** – студентка 1 курса ВШЭУиП Северного (Арктического) университета им. М. В. Ломоносова.*

164523, г. Северодвинск, ул. Юбилейная, 51, e-mail: i99rina@gmail.com

УДК 347.963

Ю 20

С. Ч. Юзумджю,

магистрант 1 курса

*Крымского юридического института
(филиала) Академии Генеральной
прокуратуры Российской Федерации*

Роль органов прокуратуры в повышении уровня правовой грамотности и правосознания населения

В статье анализируются основные аспекты деятельности органов прокуратуры в сфере повышения уровня правовой грамотности и правосознания общественности. Рассматриваются возможные варианты усовершенствования деятельности органов прокуратуры по развитию правосознания граждан.

⁷ Голубовский В. Ю., Никодимов И. Ю., Синюкова Т. Н. Институты гражданского общества в современной России // Научные ведомости. Серия: Философия. Социология. Право. 2015. № 20. Вып. 34. С. 46.

⁸ Там же.

Ключевые слова: органы прокуратуры, правовая грамотность, правовое просвещение, правосознание.

Актуальность выбранной темы заключается в том, что на сегодняшний день развитие деятельности органов прокуратуры по повышению уровня правовой грамотности и правосознания граждан имеет важное значение для населения. Как известно, одним из важнейших условий, необходимых для преодоления правового нигилизма, идеализма и инфантилизма, является создание качественной системы правового обслуживания, в том числе правового информирования населения о действующем законодательстве. Органы прокуратуры, в свою очередь, непосредственным образом связаны с формированием и развитием правовой грамотности граждан.

Посредством осуществления прокурорского надзора в различных сферах общественной жизни, обеспечивается верховенство права и закона, поддерживаются законность и правопорядок, а деятельность органов прокуратуры по разъяснению законодательства занимает особое место.

Следует упомянуть, что в приказе Генерального прокурора Российской Федерации от 10.09.2008 № 182 «Об организации работы по взаимодействию с общественностью, разъяснению законодательства и правовому просвещению» говорится о потребности формирования правовой культуры граждан, повышения юридической осведомленности общества, готовности следовать закону и видеть в этом свой непосредственный интерес, о привитии гражданам уважения к закону, преодолении правового нигилизма. Для систематического правового воспитания и просвещения населения необходимо максимально использовать потенциал органов прокуратуры.

Вместе с тем, специальные задачи правопросветительской и праворазъяснительной деятельности прокуратуры РФ должны осуществляться в той мере, в какой они направлены на достижение основных целей прокуратуры: обеспечение верховенства закона, единства и укрепления законности, защиту прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государств. Правовое просвещение, проводимое органами прокуратуры, имеет самостоятельный предмет ведения, выражающийся в повышении правовой грамотности, привитии гражданам уважения к закону¹.

Развитие правовой грамотности и правосознания граждан являются приоритетными направлениями государственной политики Российской Федерации. Основы государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан (утв. Президентом РФ 04.05.2011) устанавливают, что: «укрепление национального согласия в России требует высокой правовой культуры, без которой не могут быть в полной мере реализованы такие базовые ценности и принципы жизни общества, как верховенство закона, приоритет человека, его неотчуждаемых прав

¹ Петров А. И. Понятие и содержание правового просвещения как особой функции органов прокуратуры (теоретико-правовой анализ) // Вестник Чувашского университета. 2012. № 4. С. 160.

и свобод, обеспечение надёжной защищённости публичных интересов». Эффективность реализации данной задачи зависит, в первую очередь, от организации системы правового просвещения в РФ. Намеченная система мер позволяет повысить уровень общих правовых знаний, а также сформировать уважение к закону. Особо важным является правильное отражение с помощью права разных социальных интересов и обеспечение неукоснительного соблюдения правовых норм.

Кроме этого, в целях повышения уровня правосознания и правовой грамотности граждан органы прокуратуры в отдельности и совместно с различными общественными объединениями осуществляют правовое просвещение населения, которое проводится в форме консультаций, лекций, бесед о правах и обязанностях, а также возможной ответственности за совершение правонарушений. Одной из наиболее распространённых на сегодняшний день форм взаимодействия с общественностью является проведение совместных научно-практических конференций, семинаров, «круглых столов» по вопросам укрепления законности и правопорядка².

Более того, поставленная перед органами прокуратуры государственная задача по преодолению правового нигилизма, повышению правовой культуры населения требует постоянной модернизации. Немаловажным при этом, является усовершенствование методов и способов по правовому просвещению населения. На сегодняшний день для проведения мероприятий, конференций и выступлений с разъяснением действующего законодательства для большого количества граждан необходимо обязательное использование интерактивно-технических средств. Визуализация основных моментов позволит завлечь аудиторию, что в свою очередь позволит лучше усвоить гражданам доносимую информацию.

Однако не следует забывать, что работа органов прокуратуры по правовому просвещению не должна сводиться лишь к передаче знаний о праве и правовых явлениях, но должна затрагивать в большей степени практическую сторону. Стоит также отметить, что создание внутренних стимулов к соблюдению правовых норм приводит к формированию стойкого правосознания, а упущение данного факта может привести к несоответствию между правовыми знаниями и действиями граждан.

Подводя итоги, следует вывод о том, что деятельность органов прокуратуры в повышении уровня правовой грамотности и правосознания является одной из главных задач. Правильная организация данной работы позволит прокуратуре РФ эффективней бороться с правовой неграмотностью и нигилизмом, а граждане будут осведомлены о действующем законодательстве.

² Организация работы органов прокуратуры по правовому просвещению : метод. рекомендации / А. А. Жидких, С. Н. Будай, М. С. Андрианов [и др.]. М., 2009. С. 50–52.

Информация об авторе

Юзумджю Севги Чингизовна – магистрантка 1 курса Крымского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации (КЮИ (ф) АГП РФ).

297406, Республика Крым, г. Евпатория, ул. 60 лет Октября д. 9 кв. 59.
e-mail: toper95@mail.ru

УДК 336.22

А 39

Л. В. Акимова,

студентка 4 курса

ИЮИ (ф) АГП РФ

**Актуальные вопросы реализации мер по противодействию
злоупотреблению нормами законодательства о налогах и сборах
в целях минимизации налогов**

В статье анализируется законодательство в рамках противодействия злоупотреблению правами и обязанностями налогоплательщиков и получению последними необоснованной налоговой выгоды. На основании обобщения информации о работе налоговых органов и судебной практики делается вывод о необходимости корректировки Налогового кодекса Российской Федерации в части урегулирования правового механизма противодействия злоупотреблениям законодательства о налогах и сборах и расширении понятийного аппарата.

Ключевые слова: налоговые схемы, необоснованная налоговая выгода, злоупотребление правом.

Статьей 57 Конституции Российской Федерации закрепляется обязанность участвовать в финансировании государственных и муниципальных расходов путем уплаты установленных законом налогов и сборов. Поскольку налог – это индивидуально безвозмездное принудительное отчуждение денежных средств конкретных лиц на общественные расходы, то возникающий конфликт интересов неизбежно влечет разные формы противодействия – как открытые (демонстрации и пикеты), так и скрытые, в частности, уклонение или создание видимости исполнения налоговой обязанности. Последнее получило название налоговой схемы, т. е. ситуации, лишь формально соответствующей налоговому законодательству и позволяющей уменьшать размер налоговых обязательств.

Налоговое законодательство России на данный момент не содержит четкого механизма противодействия злоупотреблению правами в целях минимизации налогов и получения необоснованной налоговой выгоды. Однако, в связи с увеличением количества преступлений налоговой направленности (таблица 1), большое внимание стало уделяться борьбе с так называемыми налоговыми «махинациями», а также работе по ужесточению мер, направленных на противодействие созданию и использованию недобросовестными налогоплательщиками схем уклонения от уплаты налогов и незаконного возмещения налогов из бюджетной системы.

Прежде чем говорить о мерах по противодействию, необходимо рассказать, какие примерно схемы по уклонению от уплаты налогов и сборов существуют на данный момент.

Во-первых, это **применение (использование) фиктивных сделок**. Данная схема недобросовестного поведения налогоплательщика считается наиболее распространенной. Основной её целью является увеличение стоимости приобретаемого товара или оказываемой услуги путем завышения расходной части. Применительно к данной схеме можно говорить и об искусственном занижении доходов налогоплательщика путем реализации товара по заниженной стоимости. Как правило, подобные фиктивные сделки заключаются недобросовестным налогоплательщиком с «фирмами-однодневками».

При выявлении подобной схемы уклонения от уплаты налогов, целью налоговых органов является доказывание факта, что документы налогоплательщика с контрагентами носят фиктивный характер, то есть, созданы с целью искажения расходной / затратной части. В налоговой практике принадлежность юридического лица к «фирме-однодневке» обосновывается фактическим отсутствием финансово-хозяйственной операции в действительности. С 2017 года Налоговым кодексом Российской Федерации (далее – НК РФ) установлен прямой запрет на совершение указанных действий.

Во-вторых, это дробление бизнеса. Получение необоснованной налоговой выгоды таким путем заключается в снижении налогоплательщиком своих налоговых обязательств путем создания искусственной ситуации, когда деятельность нескольких лиц прикрывает фактическую деятельность одного налогоплательщика.¹

Говоря о мерах, то Президентом Российской Федерации в Бюджетном послании 2009 года были затронуты аспекты противодействия злоупотреблению налоговыми нормами. В частности, было предложено законодательно закрепить инструменты противодействия злоупотреблению нормами законодательства Российской Федерации о налогах и сборах в целях минимизации налогов, используя при этом практический опыт, накопленный арбитражными судами, а также механизмы противодействия использованию соглашений об избежании двойного налогообложения в целях минимизации налогов при осуществлении операций с иностранными компаниями, когда конечными выгодоприобретателями не являются резиденты страны, с которой заключено соглашение².

О государственной политике по борьбе с уклонением от уплаты налогов говорил и В. В. Путин в своем Послании Федеральному Собранию на 2014 год.

Однако до настоящего времени указанные изменения в НК РФ внесе-

¹ О направлении обзора судебной практики, связанной с обжалованием налогоплательщиками ненормативных актов налоговых органов, вынесенных по результатам мероприятий налогового контроля, в ходе которых установлены факты получения необоснованной налоговой выгоды путем формального разделения (дробления) бизнеса и искусственного распределения выручки от осуществляемой деятельности на подконтрольных взаимозависимых лиц : письмо ФНС России от 11 авг. 2017 г. № СА-4-7/15895@ // Нормативные акты для бухгалтера. 2017. № 19.

² Бюджетное послание Президента Российской Федерации о бюджетной политике в 2010-2012 годах [Электронный ресурс] // Официальный сетевые ресурсы Президента России. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/news/4187> (06.02.2018).

ны не были, что, естественно, не позволяет в должном объеме использовать налоговым органам все возможности для борьбы с агрессивным налоговым планированием.

Главенствующей задачей, стоящей перед налоговыми органами, является борьба с оффшорами, к которым часто прибегают российские организации, поэтому в «Основных направлениях налоговой политики Российской Федерации на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов», борьба с налоговыми схемами с использованием оффшорных компаний, как мера по противодействию злоупотреблению нормами законодательства о налогах и сборах в целях минимизации налогов ставилась на первое место. Еще одной мерой, нашедшей отражение в указанном документе, стало четкое закрепление на законодательном уровне механизмов, ограничивающих использование налогоплательщиками так называемых «фирм-однодневок». Однако, в «Основных направлениях налоговой политики Российской Федерации на 2017 и плановый период 2018 и 2019 годов» меры противодействия этому явлению уже не отражены.

Из-за отсутствия законодательно закрепленных норм, при установлении фактов злоупотребления налогоплательщиком правами налоговые органы используют в своей деятельности Постановление Пленума ВАС РФ от 12 октября 2006 г. № 53 «Об оценке арбитражными судами обоснованности получения налогоплательщиком налоговой выгоды», а также письмо ФНС России от 23.03.2017 г. № ЕД-5-9/547@ «О выявлении обстоятельств необоснованной налоговой выгоды». Однако указанные документы не дают налоговым органам в полной мере бороться с уклонением или созданием видимости исполнения обязанности по уплате налогов и сборов, а существующая судебная практика не предусматривает все возможные случаи злоупотребления налогоплательщиками своими правами.

Таким образом, можно констатировать необходимость корректировки НК РФ в части урегулирования правового механизма противодействия злоупотреблениям законодательства о налогах и сборах.

В рамках решения задач по деофшоризации российской экономики, требуется закрепление прямого запрета на злоупотребление правами в сфере налогообложения (не допускаются осуществление налоговых прав исключительно с намерением извлечь налоговую выгоду, действия в обход закона с противоправной целью, а также иное заведомо недобросовестное осуществление налоговых прав (злоупотребление правом). Добросовестность лица презюмируется, пока его недобросовестное (виновное) поведение не будет доказано в предусмотренном федеральным законом порядке).

Требуется расширить понятийный аппарат, установленный статьей 11 НК РФ, в частности, включить в нее понятия «добросовестное поведение налогоплательщика», т. е. надлежащее исполнение им своих обязанностей, предусмотренных законодательством о налогах и сборах, если налоговым органом не установлен факт злоупотребления правом, «необоснованная налоговая выгода», т. е. налоговая выгода, которая получена налогопла-

тельщиком неправомерно, в частности, в случаях, если для целей налогообложения учтены операции не в соответствии с их действительным экономическим смыслом или учтены операции, не обусловленные разумными экономическими или иными причинами (целями делового характера), а также, если она получена налогоплательщиком вне связи с осуществлением реальной предпринимательской или иной экономической деятельности.

Предлагаемые изменения будут способствовать созданию нормальных условий ведения бизнеса и созданию конкурентной среды для тех налогоплательщиков, которые не используют агрессивные механизмы налоговой оптимизации³.

Таблица 1
Динамика налоговых преступлений в Российской Федерации
в 2014 – 2016 г.г. (ст. 194, 198, 199 – 199² УК РФ)

Год	Выявлено правоохранительными органами	Ущерб, тыс. рублей
2014	14448	44230497
2015	20270	49372696
2016	22313	61282915

Информация об авторе

Акимова Лидия Вячеславовна – студентка 4 курса Иркутского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации (ИЮИ (ф) АГП РФ).

*664046, г. Иркутск, ул. Дальневосточная 63, кв. 76,
e-mail: aklida@yandex.ru.*

УДК 342.95
А 15

Д. С. Арнаутова,
студентка 2 курса
ИЮИ (ф) АГП РФ

К вопросу об ответственности за нарушения
порядка рассмотрения обращений граждан

В статье рассматривается вопрос об административной ответственности за нарушения порядка рассмотрения обращений граждан. Автор анализирует деятельность органов прокуратуры по привлечению виновных по ст. 5.59 КоАП РФ.

Ключевые слова: административная ответственность, органы

³ Основные направления налоговой политики Российской Федерации на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс». Документ не был опубликован.

прокуратуры, органы местного самоуправления, ответственность за нарушение порядка рассмотрения обращений граждан.

В соответствии со ст. 33 Конституции РФ граждане России имеют право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления.

Практика применения санкций за нарушения порядка рассмотрения обращений граждан государственными органами, органами местного самоуправления и их должностными лицами не первый год является одной из самых дискуссионных тем административного права¹.

Судебная практика РФ показывает, что большая часть принятых судами решений о признании факта нарушения порядка рассмотрения обращений граждан преимущественно связаны с нарушением сроков рассмотрения обращений, несвоевременным предоставлением ответа². Однако, имеют место примеры нарушения порядка рассмотрения обращений граждан в части предоставления ответа не по существу заданных вопросов. Согласно статистическим данным Генеральной прокуратуры РФ³ в 8 случаях из 10 решение суда по данным нарушениям прекращает производство по делу в связи с отсутствием состава правонарушения⁴.

Таким образом, встает вопрос о правовой оценке предоставления ответа не по существу заданных в обращении вопросов государственными органами, органами местного самоуправления и их должностными лицами как элемента порядка рассмотрения обращения граждан, т. к. данная проблема затрагивает не только теоретические аспекты административного права, но и прежде всего правоприменительную деятельность правоохранительных органов, что сказывается на состоянии режима законности на территории РФ.

Обратимся к порядку рассмотрения обращений граждан государственными органами, органами местного самоуправления и их должностными лицами, урегулированному ФЗ № 59-ФЗ⁵.

Правовые основы указанного порядка рассмотрения обращений граждан заключаются в следующем. Гражданин направляет письменное обращение непосредственно в тот государственный орган, орган местного самоуправления или тому должностному лицу, в компетенцию которых входит решение поставленных в обращении вопросов. Письменное обращение под-

¹ Юрковский А. В., Евдокимов К. Н., Деревскова В. М. Административное право : учеб. пособие. Иркутск : Иркутский юридический институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры РФ, 2012. 287 с.

² URL: https://rospravosudie.com/law/Статья_5.59_КоАП_РФ (15.02.2018).

³ URL: <http://crimestat.ru/> (15.02.2018).

⁴ URL: <https://rospravosudie.com/court-sudebnyj-uchastok-1-gorodeckogo-rajona-nizhegorodskoj-oblasti-s/act-241077438/> (15.02.2018).

⁵ URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_59999/ (15.02.2018).

лежит обязательной регистрации в течение трех дней с момента поступления в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу (ст. 8 ФЗ № 59-ФЗ).

В соответствии с п. п. 1, 4 ч. 1 ст. 10 ФЗ № 59-ФЗ государственный орган, орган местного самоуправления или должностное лицо обеспечивает объективное, всестороннее и своевременное рассмотрение обращения, дает письменный ответ по существу поставленных в обращении вопросов.

Следовательно, предоставление письменного ответа по существу поставленных в обращении вопросов является самостоятельным элементом порядка рассмотрения обращения компетентными органами.

Нарушение порядка рассмотрения обращений граждан влечет административную ответственность, предусмотренную ст. 5.59 КоАП РФ – нарушение установленного законодательством Российской Федерации порядка рассмотрения обращений граждан, объединений граждан, в том числе юридических лиц, должностными лицами государственных органов, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений и иных организаций, на которых возложено осуществление публично значимых функций.

Таким образом, основанием для применения ст. 5.59 КоАП является наличие состава административного правонарушения, который выражается в следующих элементах:

Объективная сторона данного правонарушения состоит в действиях (бездействии) лиц, нарушающих установленные законом порядок и сроки рассмотрения обращений граждан.

Субъект данного административного правонарушения – специальный.

Субъективная сторона указанного административного правонарушения, предусмотренного характеризуется умышленной либо неосторожной формой вины.

Исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод, что предоставление ответа по существу затронутых в обращении вопросов является устойчивым элементом порядка рассмотрения обращений, а его нарушение или отсутствие образует состав административного правонарушения, предусмотренного ст. 5.59 КоАП, что означает невозможность принятия решения о прекращении производства по данным административным делам органами судебной власти.

Информация об авторе

Арнаутова Дарья Сергеевна – студентка 2 курса Иркутского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры РФ (ИЮИ (ф) АГП РФ).

664035, г. Иркутск, ул. Шевцова, 1, e-mail: ipkpr@irmail.ru

УДК 336.226.1

А 85

С. А. Арсеньев,

студент 4 курса

ИЮИ (ф) АГП РФ

Актуальные вопросы налогообложения «майнинга» криптовалюты

В статье раскрываются основные направления политики государства в отношении налогообложения «добычи» криптовалюты, анализируются ее достоинства и недостатки. Кроме того, представлены позиции по вопросу самой идеи налогообложения и возможных путях ее реализации. На основании изучения существующих моделей правового регулирования «майнинга» делаются выводы о возможности их применения в существующем правовом порядке.

Ключевые слова: налоговая политика, криптовалюта, майнинг.

В условиях глобализации рынка мы можем наблюдать непрерывно возрастающий интерес к такому финансовому явлению, как рынок криптовалют. Практически ежедневно в сводках новостей появляется информация о росте котировок на «Биткойны», «Эфириумы» и «Лайткойны». Столь пристальное внимание общества к этому явлению не могло не повлиять на политику государства в отношении криптовалют. Так, Президент РФ В. В. Путин поручил до 1 июля 2018 года разработать органам государственной власти модель правового регулирования криптовалюты и налогообложения майнинга. Однако прежде чем говорить о возможных путях реализации поручения Президента РФ необходимо определить сущность рассматриваемого явления.

Первой криптовалютой стал известный каждому «Биткойн». С математической точки зрения «Биткойн» является последовательностью уникальных зашифрованных блоков информации в виде единиц и нулей. Определенное их сочетание приводит к созданию одной величины. История создания «Биткойнов» связана с псевдонимом Satoshi Nakamoto, который является создателем системы блокчейна в ныне существующем виде. В 2008 году им был опубликован файл с описанием протокола и принципа работы системы, в 2009 году был произведен первый блок криптовалюты, а уже в следующем году был совершен первый их обмен на реальный материальный товар. Позднее оборот и управление электронной платежной системой начала курировать компания под названием Bitcoin Foundation, которая создала кошельки для хранения и учета «Биткойнов».

В силу того, что мозг человека не способен выполнять математические операции, необходимые для получения криптовалюты, для выполнения этой работы используются вычислительные мощности компьютера. Во время майнинга криптовалюты на ПК, который подключён к интернету и задействован в криптовалютной системе, приходит информация в виде блоков

(блокчейнов). В подобных блоках содержится огромное количество алгоритмов, которые необходимо обработать и получить единственно правильное решение. Каждое решение – цифровая подпись для определённой информационной ячейки, находящейся в блоке. А также оно является той самой криптографической защитой от взлома. Сами блоки появляются в результате совершения транзакций с использованием определённого вида криптовалюты. Например, если кто-то оплатил покупку в интернет-магазине с помощью Bitcoin, а ваше оборудование настроено на майнинг криптовалюты биткойн, то оно сразу определит данную транзакцию и поспособствует в её завершении, решив всё те же алгоритмы. А вы получите вознаграждение в виде нескольких сотен сатошей (1 «Биткойн» = 100 000 000 сатошей)¹.

Для определения возможных путей налогообложения майнинга, необходимо определить правовой режим криптовалюты. Перечень объектов гражданских прав, закреплённых в статье 128 Гражданского кодекса РФ, хотя носит закрытый характер, тем не менее, большинство благ может быть отнесено к достаточно широкому понятию «вещь», возможно, не исключение и криптовалюта. Однако, логическая ошибка в данном тезисе заключается в том, что под вещь подразумевается некое материальное благо, которое имеет материально-физическое выражение в реальной действительности и способно быть осязаемым органами чувств человека. Иные объекты (нематериального мира) отнесены к категории «иное имущество» или «имущественные права» в смысле статьи 128 ГК РФ. Таким образом, криптовалюты, поскольку не имеют материального выражения и имеют форму виртуальной системы чисел, могут быть отнесены к иному имуществу. Но и это суждение вызывает множество вопросов. В то же время, необходимо помнить, что в сегодняшних реалиях, при столь стремительном развитии технологий могут появляться уникальные явления, не подчиненные действующему правопорядку, однако их регулирование является действительной необходимостью.

Что касается налогообложения майнинга, здесь имеют место две абсолютно противоположные позиции, зависящие от возможности отнесения данной деятельности к предпринимательской.

С одной стороны, понимание майнинга, как предпринимательства абсурдно, так как это лишь технологическая процедура по выработыванию программных кодов, которая не отличается от любой деятельности, связанной с программированием. Следовательно, ввести налогообложение криптовалюты возможно только в точке обмена цифрового ресурса на реальные деньги.

С другой стороны, Министерство финансов Российской Федерации подготовило законопроект, определяющий майнинг, как предпринимательскую деятельность, соответственно заниматься «добычей» криптовалют смогут только индивидуальные предприниматели и юридические лица, зарегистрированные в установленном законом порядке, а полученная криптовалюта будет облагаться налогом на прибыль.

¹ Что такое «майнинг»? [Электронный ресурс]. URL: <http://fb.ru/article/346629/chto-takoe-mayning-kriptovalyutyi-prostyimi-slovami-s-chego-nachat-mayning-kriptovalyutyi> (12.01.2018).

В свою очередь, возникает вопрос: можно ли считать криптовалюту, полученную от майнинга прибылью? Налоговый кодекс Российской Федерации определяет данное понятие следующим образом: «Прибыль – это полученные доходы, уменьшенные на величину произведенных расходов». При этом доходы должны быть выражены в денежной или натуральной форме². Несмотря на возможность оценки стоимости различных криптовалют в денежном эквиваленте, как первоначальные объект, они не имеют стоимостной оценки и представляют собой лишь определенную компьютерную информацию. Кроме того, у держателей криптовалюты нет права требования к кому-либо по обмену накопившегося виртуального «имущества» на денежные средства. Соответственно, криптовалюту, в ее первоначальном проявлении, назвать довольно сложно.

Таким образом, подводя итог всему вышесказанному, видится необходимым отметить, что на сегодняшний день нет объективных оснований для налогообложения такой деятельности, как майнинг. Не вызывает сомнений тот факт, что «добыча» криптовалюты должна находиться под определенным контролем со стороны государства, однако приравнивать ее к предпринимательству абсурдно. Органы государственной власти на законных основаниях могут взимать налог в точке обмена криптовалюты на материальные вещи, но сам процесс получения криптовалюты путем майнинга в сегодняшних правовых реалиях не может быть объектом налога.

Информация об авторе

Арсеньев Сергей Александрович – студент 4 курса Иркутского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации (ИЮИ (ф) АГП РФ).

664043, г. Иркутск, ул. Депутатская, 15-22, e-mail: *arsenev.sergej.96@mail.ru*.

УДК 347.963

Б 12

С. В. Балтаева,

*магистрант 2 года обучения
ИЮИ (ф) АГП РФ*

Особенности оценки эффективности деятельности органов прокуратуры по надзору за исполнением законов в сфере обеспечения национальной безопасности, межнациональных отношений, противодействия экстремизму и терроризму

В статье рассмотрены вопросы, связанные с оценкой эффективности деятельности органов российской прокуратуры по надзору за исполнением

² Налоговый кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 31 июля 1998 г. № 146 : в ред. 19 февр. 2018 г. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс».

законов в сфере обеспечения национальной безопасности, межнациональных отношений, противодействия экстремизму и терроризму. Автор вносит предложения, призванные способствовать усилению влияния надзорной деятельности органов прокуратуры на состояние законности в указанной сфере.

Ключевые слова: прокурорский надзор, национальная безопасность, оценка эффективности.

Показателем надлежащего осуществления прокурорского надзора в указанной сфере является степень реализации требований приказов Генерального прокурора Российской Федерации от 22.10.2009 № 339 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии терроризму», от 19.11.2009 № 362 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии экстремистской деятельности», от 19.01.2010 № 11 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма», распоряжения Генерального прокурора Российской Федерации № 270/27р, МВД России № 1/9789, ФСБ России № 38 от 16.12.2008 «О совершенствовании работы по предупреждению и пресечению деятельности общественных и религиозных объединений по распространению идей национальной розни и религиозного экстремизма».

К ключевым факторам, влияющим на эффективность прокурорского надзора в сфере обеспечения федеральной безопасности, межнациональных отношений, противодействия экстремизму и терроризму, относятся организация информационно-аналитической работы, прогнозирование и планирование, а также межведомственное взаимодействие и координация¹.

Проведенный анализ имеющихся научных источников позволили сделать вывод о том, что структура и система изложения критериев деятельности органов прокуратуры в указанной сфере имеют определенную специфику².

В связи с этим считаем необходимым учесть при разработке и изложении критериев эффективности деятельности органов прокуратуры в рассмат-

¹ Винокуров А. Ю. Методологические основы оценки эффективности деятельности органов прокуратуры ; Жубрин Р. В. Оценка эффективности деятельности органов прокуратуры // Законность. 2014. № 12 ; Юрковский А. В., Милорадов С. А., Ильина В. А. Основы управленческой работы в органах прокуратуры : учебное пособие. Иркутск : Иркутский юридический институт (филиал) Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации, 2015. 79 с.

² Амирбеков К. И. Особенности критериев и показатели оценки эффективности деятельности органов прокуратуры в сфере уголовного судопроизводства // Теоретические основы оценки эффективности деятельности органов прокуратуры : монография / под общ. ред. Ф. М. Кобзарева ; Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. М., 2016. С. 193–217 ; Юрковский А. В., Сараев А. В., Кузьмин И. А. Борьба с терроризмом в России и Республике Корея: сравнительный анализ особенностей организации и деятельности сил специального назначения // Противодействие терроризму. Проблемы XXI века – COUNTER-TERRORISM. 2016. № 1. С. 50–56.

риваемой сфере следующие показатели:

1) в части освещения результативности работы органов прокуратуры по обеспечению верховенства закона в регулировании общественных отношений:

число организаций, признанных экстремистскими и террористическими;

число материалов, признанных экстремистскими;

2) в части, характеризующей состояние обеспечения прав и свобод человека и гражданина:

число публикаций прокуроров в СМИ по тематике противодействия террористической и экстремистской деятельности;

число методических и информационно-аналитических материалов (информационных писем, пособий и т. д.), подготовленных прокурорами в рассматриваемой сфере;

3) в части, характеризующей состояние обеспечения законных интересов общества и государства:

по представлению прокурора привлечено лиц к дисциплинарной ответственности;

по постановлению прокурора органами административной юрисдикции привлечено лиц к административной ответственности;

предостережено лиц о недопустимости нарушения закона;

вынесено предупреждений.

Показатели эффективности деятельности органов прокуратуры предлагается дополнить количественными показателями участия прокуроров в деятельности антитеррористических комиссий, оперативных штабов, совещаниях и заседаниях (в том числе на координационных совещаниях при руководителях высших исполнительных органов государственной власти субъектов Федерации (Указ Президента Российской Федерации от 11.12.2010 № 1535 «О дополнительных мерах по обеспечению правопорядка»), а также качественными – создание системы сбора, накопления и обработки данных о нарушениях законодательства о противодействии экстремистской и террористической деятельности; внесение прокурорами в законодательные органы и органы, обладающие правом законодательной инициативы, предложений об изменении, дополнении, отмене или принятии законов и иных нормативных правовых актов в сфере противодействия экстремизму и терроризму.

При дальнейшей разработке качественных показателей оценки работы органов прокуратуры по обеспечению законности предусмотреть следующие качественные критерии оценки состояния социально-экономической обстановки в Российской Федерации, ситуации в сфере противодействия террористической и экстремистской деятельности, содержащиеся в федеральном законодательстве:

1) в соответствии с положениями Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года:

обеспечение социальной стабильности, этнического и конфессионального согласия, повышение мобилизационного потенциала и роста национальной экономики, поднятие качества работы органов государственной власти и формирование действенных механизмов их взаимодействия с гражданским обществом в целях реализации гражданами Российской Федерации права на жизнь, безопасность, труд, жилье, здоровье и здоровый образ жизни, на доступное образование и культурное развитие (п. 20 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года); п. п. 39, 41–49, 52;³

2) в соответствии с положениями Федерального закона от 06.03.2006 № 35-ФЗ «О противодействии терроризму»:

предупреждение терроризма, в том числе выявление и последующее устранение причин и условий, способствующих совершению террористических актов (профилактика терроризма) (п. «а» ч. 4 ст. 3);

выявление, предупреждение, пресечение, раскрытие и расследование террористического акта (борьба с терроризмом) (п. «б» ч. 4 ст. 3);

минимизация и (или) ликвидация последствий проявлений терроризма (п. «в» ч. 4 ст. 3);

обеспечение законности при осуществлении режима «контртеррористической операции», в том числе в части обеспечения безопасности физических лиц, организаций и учреждений, а также по минимизации последствий террористического акта (ч. 5 ст. 3);

исполнение законов при обеспечении антитеррористической защищенности объектов (территорий) (ч. 6 ст. 3);⁴

3) в соответствии с положениями Федерального закона от 25.07.2002 № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности»:

принятие профилактических мер, направленных на предупреждение экстремистской деятельности, в том числе на выявление и последующее устранение причин и условий, способствующих осуществлению экстремистской деятельности (ст. 3);

выявление, предупреждение и пресечение экстремистской деятельности общественных и религиозных объединений, иных организаций, физических лиц (ст. 3);

4) в соответствии с положениями Федерального закона от 28.12.2010 № 390-ФЗ «О безопасности» (ст. 2):

соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина;

законность;

системность и комплексность применения федеральными органами

³ О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации [Электронный ресурс] : указ Президента РФ от 31 дек. 2015 г. № 683. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс».

⁴ О противодействии терроризму [Электронный ресурс] : федер. закон от 06 марта 2006 г. № 35-ФЗ : с изм. и доп., вступ. в силу с 01 янв. 2017 г. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс».

государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, другими государственными органами, органами местного самоуправления политических, организационных, социально-экономических, информационных, правовых и иных мер обеспечения безопасности;

приоритет предупредительных мер в целях обеспечения безопасности;

взаимодействие федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, других государственных органов с общественными объединениями, международными организациями и гражданами в целях обеспечения безопасности.

Конкретность результатов настоящего эмпирического исследования должна трансформироваться в расширенный перечень показателей для учета в оценке эффективности деятельности прокуратуры в сфере обеспечения национальной безопасности, межнациональных отношений, противодействия экстремизму и терроризму.

Информация об авторе

Балтаева Саяна Витальевна – студентка 2 курса магистратуры Иркутского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры РФ (ИЮИ (ф) АГП РФ).

664035, г. Иркутск, ул. Шевцова, 1,

e-mail: 89140104279sayana@gmail.com

УДК 347.73

Б 43

А. П. Беликов,

студент 2 курса магистерской подготовки Юридического института Иркутского государственного университета (ЮИ ИГУ)

О некоторых вопросах применения сроков давности привлечения к ответственности за налоговые правонарушения

В статье рассматриваются несколько важных вопросов применения сроков давности привлечения к ответственности за налоговые правонарушения. Одним из таких вопросов является неоднозначное толкование норм законодательства о налогах и сборах, закрепляющих рассматриваемые сроки давности. Автор статьи обосновывает важность правильного исчисления правовых сроков на примере сроков давности привлечения к ответственности за налоговые правонарушения.

Ключевые слова: правовой срок, срок давности в налоговом праве, толкование права, налоговые правонарушения.

Правила применения и исчисления сроков давности привлечения к ответственности за совершение налоговых правонарушений (далее – сроки давности) предусмотрены ст. 113 Налогового кодекса Российской Федерации¹ (далее – НК РФ). Общая норма, закрепленная абз. 1 п. 1 ст. 113 НК РФ, предусматривает, что «лицо не может быть привлечено к ответственности за совершение налогового правонарушения, если со дня его совершения либо со следующего дня после окончания налогового (расчетного) периода, в течение которого было совершено это правонарушение, и до момента вынесения решения о привлечении к ответственности истекли три года (срок давности)».

Исключением является норма, закрепленная абз. 3 п. 1 ст. 113 НК РФ, которой предусмотрено, что: «исчисление срока давности со следующего дня после окончания соответствующего налогового периода применяется в отношении налоговых правонарушений, предусмотренных статьями 120 и 122 НК РФ».

С целью определения правильности исчисления срока давности Высший Арбитражный Суд Российской Федерации (далее – ВАС РФ) в п. 15 Постановления Пленума ВАС РФ от 30.07.2013 г. № 57 «О некоторых вопросах, возникающих при применении арбитражными судами части первой Налогового кодекса Российской Федерации»² (далее – Постановление № 57) указал, что «в силу п. 1 ст. 113 НК РФ срок давности в отношении налоговых правонарушений, предусмотренных ст. 122 НК РФ, исчисляется со следующего дня после окончания налогового периода, в течение которого было совершено указанное правонарушение. При толковании указанной нормы судам необходимо принимать во внимание, что деяния, ответственность за которые установлена ст. 122 НК РФ, состоят в неуплате или неполной уплате сумм налога в результате занижения налоговой базы, иного неправильного исчисления налога или других неправомерных действий. Поскольку исчисление налоговой базы и суммы налога осуществляется налогоплательщиком после окончания того налогового периода, по итогам которого уплачивается налог, срок давности, определенный ст. 113 НК РФ, исчисляется в таком случае со следующего дня после окончания налогового периода, в течение которого было совершено правонарушение в виде неуплаты или неполной уплаты налога».

Необходимо отметить тот факт, что Постановлением № 57 ВАС РФ не применил буквальное толкование, тем самым несколько видоизменил специальную норму, установленную абз. 2, 3 п. 1 ст. 113 НК РФ, по которой момент, определяющий начало течения срока давности, связан с моментом окончания соответствующего налогового периода, но не с момента соверше-

¹ Налоговый кодекс Российской Федерации : федер. закон от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 31. Ст. 3824.

² О некоторых вопросах, возникающих при применении арбитражными судами части первой Налогового кодекса Российской Федерации [Электронный ресурс] : постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30 июля 2013 г. № 57. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс». Документ опубликован не был.

ния налогового правонарушения или с периодом, в течение которого было совершено соответствующее правонарушение. Фактически ВАС РФ применил к указанной норме правила, предусмотренные абз. 1 п. 1 ст. 113 НК РФ, к их исключению. Есть предположение, что ВАС РФ пытался исключить возможность возникновения ситуации, при которой срок давности составляет менее трех лет, если исчислять его с момента совершения такого налогового правонарушения, как несвоевременная уплата налога. Однако рассматриваемое толкование лишь увеличило срок давности, определяя начало течения срока давности моментом совершения соответствующего налогового правонарушения.

Следует отметить, что вышеуказанное толкование, изложенное ВАС РФ, серьезно ограничивает права налогоплательщиков. Федеральная налоговая служба (далее – ФНС России) в своем письме от 22.08.2014 г. №СА-4-7/16692 (далее – Письмо ФНС России) установила, что «правовая позиция, изложенная в п. 15 Постановления № 57, применима в том числе к тем налогам, для которых налоговый период составляет год»³.

Примечательно, что Постановление № 57 и разъясняющим его письмом ФНС России сроки давности применительно к продолжительным налоговым периодам (например, календарный год) увеличиваются весьма значительно. На заседании Президиума ВАС РФ, проходившем 17.01.2013 г., сторонники применения буквального толкования абз. 2, 3 п. 1 ст. 113 НК РФ подчеркивали, что толкование, предложенное в проекте Постановления № 57, может создать ситуацию, допускающую привлечение к ответственности лица только со следующего налогового периода и препятствующей привлечению к ответственности по результатам камеральных проверок. Примером служит ситуация, когда по результатам проведенной камеральной проверки установлена неправильность начисления налога на прибыль за 2011 г. 23.03.2012 г., однако возможность привлечь к ответственности наступает лишь 01.01.2014 г., поскольку срок давности, исходя из содержания проекта Постановления № 57, должен исчисляться с этой даты. К сожалению, данный довод был встречен с резкой критикой со ссылкой на то, что срок давности не может исчисляться до момента совершения соответствующего правонарушения⁴.

В настоящее время в судебной практике используется подход, предложенный ВАС РФ.

Например, в Постановлении Десятого арбитражного апелляционного суда от 08 ноября 2017 г. № 10АП-15748/2017⁵ указано, что организацией со-

³ О применении отдельных положений Постановления Пленума ВАС РФ от 30 июля 2013 г. № 57 «О некоторых вопросах, возникающих при применении арбитражными судами части первой Налогового кодекса Российской Федерации»: письмо ФНС России от 22 авг. 2014 г. № СА-4-7/16692 // Финансовая газета. 2014. 25 сент.

⁴ Рассмотрение вопросов судебной практики [Электронный ресурс]: заседание Президиума ВАС РФ 17 янв. 2013 г. URL: <https://www.youtube.com/watch?v=p3qxblrEqns> (17.02.2018).

⁵ По делу № А41-33728/17 [Электронный ресурс]: постановление Десятого арбитражного апелляционного суда от 08 нояб. 2017 г. № 10АП-15748/2017. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс». Документ опубликован не был.

вершено налоговое правонарушение, предусмотренное п. 1 ст. 122 НК РФ, в виде неполной уплаты суммы налога на прибыль организации за 2012 г. Применив п. 15 Постановления № 57, Десятый арбитражный апелляционный суд отметил, что срок давности привлечения к ответственности за совершение вышеназванного налогового правонарушения исчисляется с 01.01.2014 г. Однако по смыслу абз. 3 п. 1 ст. 113 момент начала исчисления срока давности 01.01.2013 г.

По нашему мнению, Верховному Суду Российской Федерации необходимо принять судебный акт, признав утратившим силу Постановление № 57, и в части исчисления срока давности указать, что правила, установленные абз. 1 п. 1 ст. 113 НК РФ, не подлежат применению к абз. 3 п. 1 ст. 113 НК РФ. Также законодателю необходимо закрепить, что под соответствующим периодом, предусмотренным абз. 3 п. 1 ст. 113 НК РФ, понимается период, за который должны быть уплачены соответствующие налоги.

Информация об авторе

Беликов Алексей Петрович – студент 2 курса магистерской подготовки Юридического института Иркутского государственного университета (ЮИ ИГУ). 664007, г. Иркутск, ул. Декабрьских Событий, д. 90, кв. 40, e-mail: belikov041995@gmail.com, тел.: 8-950-051-12-01

**УДК 342.7
Б 43**

Е. В. Белованс,

*студентка 2 курса
Иркутского института (филиала)
Всероссийского государственного
университета Юстиции*

Проблемы реализации права на тайну переписки: почему хотят запретить Telegram?

В статье рассматривается проблема, связанная с реализацией права на тайну переписки в условиях информатизации, глобализации и повсеместного использования Интернета, а также различных мессенджеров. Автор приходит к выводу о том, что полная конфиденциальность пользовательской переписки может быть использована в преступных целях. Обоснован тезис, что полное отсутствие ограничений права на тайну переписки в современных условиях представляется маловероятным.

Ключевые слова: право на тайну переписки, конфиденциальность, личная информация, мессенджер.

Право на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, как и любое другое основное право, представля-

ет собой определенную конституционную возможность, выражающуюся в свободе индивидуальных сообщений от цензуры и в защите от произвольного вмешательства со стороны третьих лиц. С другой же стороны это право выступает гарантией права на личную и семейную тайну и права на неприкосновенность частной жизни. Во многом реализация этого права обеспечивается надлежащими действиями государства¹.

Основные права и свободы человека и гражданина в сети «Интернет» охраняются большим комплексом нормативных правовых актов Российской Федерации. Однако практическое сохранение конфиденциальности напрямую зависит от субъектов правоотношений. Действительно, право на тайну переписки предусмотрено в п. 2 статьи 23 Конституции Российской Федерации, однако в связи со сложившейся ситуацией, когда преступники активно используют «Интернет» и злоупотребляют правом на тайну переписки для распространения запрещенной информации, государству требуется вмешательство для предотвращения преступлений².

В последнее время наблюдается тенденция использовать для разговоров не личное общение, и даже не звонки, а переписку. Имеется в виду именно общение при помощи мессенджеров, приложений и социальных сетей. Это очень актуальная тема в наше время, хотя бы потому, что каждый из нас владеет телефоном, жизнь без которого в современном мире представляется если не затруднительной, то, как минимум, неудобной. К тому же, участились случаи разглашения личной информации (персональных данных), которые были получены именно при помощи переписки.

Доступ к личной информации могут получить сотрудники правоохранительных органов в процессе оперативно-розыскной деятельности. Однако вторжение в личную жизнь должно быть обоснованным, оно допускается только в случае, если это прямо предусмотрено федеральным законом или на основании судебного решения³.

Известны примеры разглашения информации о личной жизни субъектов различного статуса (от высших государственных деятелей, например, Хилари Клинтон, принц Чарльз до чиновников любого уровня). Таким образом, никто не застрахован от нарушения права на тайну переписки. Здесь речь идет о незаконном распространении информации именно преступниками в корыстных целях, например, для получения выкупа, шантажа и т. д. Однако, при проведении оперативно-розыскной деятельности личная информация, в том числе переписка, может попасть в руки недобросовестных сотрудников и использоваться не по назначению. Несмотря на предусмотренный в

¹ Пирбудагова Д. Ш., Садикова И. С. Право на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений: проблемы реализации // Юридический вестник ДГУ. 2011. № 1. С. 33–35.

² Чурсин Р. С., Букина А. С. Основные права и свободы человека и гражданина в мировой сети «Интернет». Право на тайну переписки // Права человека и гражданина в Российской Федерации: вопросы теории и практики : сб. статей. СПб., 2014. С. 192–197.

³ Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12 дек.1993 г. : в ред. от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 31. Ст. 4398.

Законе судебный контроль, нет абсолютных гарантий того, что эта личная информация не станет инструментом неправомерного воздействия на граждан.

Сейчас стал очень распространен такой мессенджер как Telegram, который гарантирует, по мнению разработчиков, полную конфиденциальность и надёжную защиту пользовательской переписки, а также отправленных аудио-сообщений, фото и видеофайлов. На официальном сайте Telegram описано каким образом обеспечивается безопасность⁴. На сегодняшний день еще никому не удалось получить доступ путем взлома пользовательской переписки мессенджера, либо такие факты скрываются, однако на официальном сайте Telegram предлагается 200 000 \$ в биткойнах тому, кто первый взломает так называемый «MTProto» – криптографический протокол, используемый в системе обмена сообщениями Telegram для шифрования переписки пользователей, разработанный Павлом Дуровым и его коллегами-программистами из компании Telegram Messenger LLP⁵.

Павел Дуров неоднократно подчеркивал, что при разработке мессенджера приоритетом была защищенность информации пользователей. Он убежден, что сотрудничество с полицией и спецслужбами по вопросам терроризма поставит под удар личную переписку всех законопослушных граждан⁶. Тогда почему власти в лице Роскомнадзора и ФСБ добиваются его блокировки? У ФСБ есть основания полагать, что через этот защищенный мессенджер преступники планируют теракты и (или) распространяют запрещенные видео. ФСБ запрашивала у Telegram данные о переписке с телефонных фигурантов дела о теракте в метро Санкт-Петербурга братьев Азимовых, но получила отказ, за что мессенджер и был оштрафован на 800 тыс. рублей⁷. По словам адвоката компании, террористы использовали не Telegram, а WhatsApp. Роскомнадзор внес «Telegram» в Реестр организаторов распространения информации (далее – ОРИ), у него появились новые обязанности в отношении исполнения Федерального закона № 97-ФЗ⁸, именно с этими обязанностями и были связаны требования ФСБ и штраф. Сервисы, внесенные в Реестр ОРИ, должны передавать сведения о пользователях по запросу уполномоченных органов (ФСБ). Если сервисы отказываются это делать, они попадают в реестр запрещенных сайтов и блокируются для доступа пользователей на территории страны.

⁴ Protocol [Электронный ресурс] // Telegram : офиц. сайт. URL: <https://core.telegram.org/mtproto> (27.01.2018).

⁵ Техническое FAQ [Электронный ресурс] // Telegram : офиц. сайт. URL: <https://tigrm.ru/techfaq#general> (27.01.2018).

⁶ Ультиматум Дурову: заблокируют ли в России Telegram [Электронный ресурс] // Тасс : информационное агентство в России. URL: <http://tass.ru/obschestvo/4360504> (28.01.18).

⁷ Telegram оштрафован на 800 тысяч рублей и у него есть около месяца до блокировки [Электронный ресурс] // Роскомсвобода. URL: <https://rublacklist.net/32794/> (04.10.17).

⁸ О внесении изменений в Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам упорядочения обмена информацией с использованием информационно-телекоммуникационных сетей : федер. закон от 5 мая 2014 г. № 97-ФЗ : в ред. от 29 июля 2017 г. // Рос. газ. 2014. 7 мая.

Сегодня все телефонные коммутаторы сотовой и стационарной связи, а также все Интернет-провайдеры подключены к системе технических средств для обеспечения функций оперативно-розыскных мероприятий (далее — СОРМ) ФСБ России. Система СОРМ устроена так, что никто, кроме самих операторов этой системы — сотрудников ФСБ, не имеет информации о производимом контроле. Следовательно, выполнение предусмотренных законом процедур и ограничений остаётся исключительно внутренним делом ФСБ, дать оценку этой деятельности фактически или юридически невозможно⁹.

Однако отказ от предоставления дешифровки пользовательской переписки не является поводом, чтобы заблокировать мессенджер на территории России. Сама компания уверяет, что никто, включая разработчика Telegram, не имеет технической возможности для расшифровки ключей мессенджера, так как «ключи шифрования» хранятся на мобильных устройствах, имеют уникальные характеристики и не могут быть расшифрованы. В связи с этим ФСБ выставила новый запрос (во исполнение антитеррористического закона Яровой¹⁰): встроить уязвимость в систему, поменяв механизм деятельности мессенджера, но это может привести к перехвату информации¹¹. При разработке приложения, приоритетом ставилась защита информации пользователей, поэтому, по мнению П. Дурова, после блокировки Telegram вся переписка (в том числе высших должностных лиц) будет осуществляться через другие мессенджеры WhatsApp / Viber / Facebook Messenger и данные перейдут в подконтрольные США облака Applei Cloud/Google Drive. Теперь возникает вопрос: что хуже — то, что, возможно, мессенджер используется террористами для планирования терактов, распространения запрещенных видео, продажи изъятых из оборота предметов или то, что данные о переписке могут попасть в руки спецслужб другой страны. Этот вопрос остается открытым. Если с первой точкой зрения все понятно, то чем опасно хранение персональных данных на серверах, находящихся в США? Хотя бы тем, что они могут попасть в руки, например, такой медиа-организации как Wiki Leaks и наши личные данные могут стать инструментом воздействия на нас же.

Подводя итог, следует подчеркнуть, что, в сфере реализации права на тайну переписки возможны злоупотребления и нарушения. Здесь возникает конфликт — неизбежно ограничение прав отдельных граждан в связи с обеспечением безопасности всего общества и государства. Поэтому полное и всестороннее обеспечение права на тайну переписки в условиях современного

⁹ Чурсин Р. С., Букина А. С. Основные права и свободы человека и гражданина в мировой сети «Интернет». Право на тайну переписки // Права человека и гражданина в Российской Федерации: вопросы теории и практики : сб. статей. СПб., 2014. С. 192–197.

¹⁰ О внесении изменений в Федеральный закон «О противодействии терроризму» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления дополнительных мер противодействия терроризму и обеспечения общественной безопасности : федер. закон от 6 июля 2016 г. № 374-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 28. Ст. 4558.

¹¹ Представитель Telegram: ФСБ добивается от компании создания уязвимости в системе переписки [Электронный ресурс] // Тасс : информационное агентство в России. URL: <http://tass.ru/obschestvo/4805615> (28.01.18).

общества представляется затруднительным для государства.

Информация об авторе

Белованс Елизавета Владимировна – студентка 2 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 342.72
Б 78**

Т. В. Бокуть,

студентка 3 курса
Белорусского государственного
университета (БГУ)

Судебная защита как основа гражданского общества в Республике Беларусь: некоторые проблемы и пути их решения

В статье анализируется деятельность судебной власти в Республике Беларусь. На основании опроса граждан и статистике правоприменительной практики судов в Республике Беларусь выявляются некоторые проблемы судебной системы. Автор аргументирует значимость работы судов при становлении гражданского общества в Республике Беларусь.

Ключевые слова: судебная власть, судебная система, конституционный суд, судебная защита, гражданское общество.

Гражданское общество представляет собой общество, которое дисциплинировано государственной властью и создает вместе с государством высокоразвитые отношения (экономические, социальные, правовые и др.). Наряду с данным процессом меняется правосубъектность личности, что приводит к необходимости ее надлежащей защиты, которая, в свою очередь, напрямую зависит от организации и устройства судебной системы как гаранта судебной защиты.

Как свидетельствуют данные опроса граждан, проведенного информационной службой Верховного суда Республики Беларусь в конце 2016 года¹, современному суду Республики Беларусь доверяет лишь половина респондентов (355 из 632), 216 респондентов затруднились дать ответ на вопрос о доверии суду.

Такая ситуация непосредственно влияет на реализацию человеком права на судебную защиту. Поэтому, необходимо обозначить и разобрать возможные причины недоверия населения суду, а также найти пути решения

¹ Завершен пилотный проект Верховного Суда по изучению уровня доверия к белорусской системе правосудия [Электронный ресурс] // Верховный Суд Респ. Беларусь : офиц. сайт. URL: http://www.court.gov.by/justice/press_office/fb3c57514d04b477.html (01.02.2018).

данной проблемы.

Одним из наиболее слабых направлений деятельности судебной системы остается внутренняя организация правосудия в широком смысле слова. Ведь процесс правосудия обеспечивается не только судьями, но и более чем четырьмя тысячами работников аппарата судов различного уровня². Тем не менее, работа канцелярий, аппарата судов, подготовка дел к слушанию, качество исходящих документов вызывает большое количество обоснованных жалоб граждан. В 2014 году из более чем трех тысяч обращений граждан, касающихся организации правосудия, каждое шестое признано обоснованным. На разные суды приходится различное количество жалоб, а в некоторых они вовсе отсутствуют. Это свидетельствует о том, что причина кроется не в особенности правосудия и не в текучести кадров, а в конкретных руководителях судов, недостаточной профессиональной подготовке и степени ответственности судей.

Общим недостатком работы судов всех уровней в этом важном направлении является не всегда удовлетворительное качество ответов на внепроцессуальные жалобы, рассмотрение которых регулируется Законом Республики Беларусь «Об обращениях граждан и юридических лиц в Республике Беларусь»³. Не все работники аппаратов судов знают, что ответы по таким обращениям могут быть обжалованы в установленном порядке, а подписавшие их лица привлечены к административной ответственности. Решение данной проблемы состоит в проведении специальных занятий с работниками аппаратов судов всех уровней по изучению вышеназванного закона. В целом организационное обеспечение правосудия и сам процесс правосудия очень тесно взаимосвязаны, поэтому положительные результаты могут быть достигнуты при комплексном решении проблем.

Определенной проблематикой обладает вопрос о народных заседателях, которые также призваны оказывать содействие правосудию при рассмотрении дел совершенных несовершеннолетними, и наказание за совершение которых предусматривает свыше 10 лет лишения свободы. По нашему мнению, присутствие народных заседателей требуется при рассмотрении дел, наказание за совершение которых превышает 5 лет лишения свободы, поскольку такой вид наказания значительно затрагивает права и свободы личности. По нашему мнению, народные заседатели являются гарантией беспристрастного и объективного рассмотрения дела, однако требуется более подробно регламентировать порядок их избрания, поскольку в ныне действующем законодательстве нет ответа на вопрос, как конкретно этот процесс происходит.

Также проблемой в судебной защите прав личности является сроки рассмотрения дел судами. Так, например, наиболее серьезным и сохраняю-

² Сукало В. О. Судебная система в новом качестве: итоги работы, проблемы и задачи на перспективу // Судовы веснік. 2015. № 1. С. 4–11.

³ Об обращениях граждан и юридических лиц [Электронный ресурс] : закон Респ. Беларусь от 18 июля 2011 г. № 300-З. Доступ из справочно-правовой системы Эталон-Беларусь.

щимся недостатком отечественного правосудия является реальная медлительность гражданского, да и экономического правосудия. Именно это направление вызывает подавляющее большинство обоснованных жалоб. При этом люди оценивают сроки восстановления нарушенных прав посредством судебной защиты не по ведомственной судебной статистике, а по фактическому времени рассмотрения конкретных дел судом. Особое недовольство у граждан вызывает количество судебных заседаний, частые случаи отложения, приостановления, повторных вызовов на заседания. После устранения по многочисленным просьбам судей принципа непрерывности в гражданском процессе распространение получили немотивированные длительные перерывы в судебных заседаниях. Выход из этой ситуации видится только в повышении профессионализма конкретных судей и степени требовательности руководителей судов всех уровней.

Судами недостаточно используются законодательные возможности медиации как альтернативного способа разрешения конфликтов, что связано с определенной инертностью судей и граждан, отсутствием медиаторов в регионах, стоимостью услуг. Тем не менее, в некоторых судах уже накоплен опыт достаточно активного применения медиации. Так, в суде Минского района в 2014 году процедура медиации проводилась по 113 гражданским спорам. Результативность ее применения, выражающаяся в заключении медиативных соглашений, мировых соглашений и отказе от исков, составила в этом суде 23%. В экономических судах эффективность примирительных процедур достигает 67%. Таким образом, учитывая количество гражданских споров, более широкое распространение медиации снизит нагрузку на суды, и граждане в итоге все равно получают желаемый результат путем урегулирования спора, и тем самым восстановят нарушенные права.

Значительная практика Конституционного Суда Республики Беларусь свидетельствует о том, что само право на судебную защиту может нарушаться. Так, например, реальным вкладом в расширение судебной защиты является заключение Конституционного Суда от 19 июня 1998 г. по делу о проверке соответствия Конституции Республики Беларусь статьи 246 Кодекса об административных правонарушениях⁴.

Речь идет о возможности обжалования в суд административного задержания, производства личного досмотра, досмотра вещей, изъятия вещей и документов, т. е. тех мер, которые осуществляются не в порядке уголовно-процессуального, а административного производства. Рассмотрение данного дела было инициировано главой государства – Президентом Республики Беларусь.

Проверке подлежала лишь одна статья Кодекса, но на практике при ее реализации затрагиваются интересы огромнейшего числа людей. В заключе-

⁴ О соответствии Конституции Республики Беларусь статьи 246 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях [Электронный ресурс] : заключение Конституционного Суда Республики Беларусь от 19 июня 1998 г. № 3-66/98. Доступ из справочно-правовой системы Эталон-Беларусь.

нии указано на необходимость непосредственного действия норм Конституции Республики Беларусь. Решение способствует утверждению цивилизованных отношений в сфере применения мер административно-правового воздействия. В принципе ведь в этом заинтересованы граждане и государство.

Таким образом, на современном этапе по-прежнему существуют проблемы осуществления судебной защиты личности, что определенно сказывается на отправлении правосудия и, в частности, на реализации законных прав и свободах личности.

Информация об авторе

Бокуть Татьяна Владимировна – студентка 3 курса юридического факультета Белорусского государственного университета (БГУ).

220114, г. Минск, пр-т Независимости, д. 111, кв. 11, e-mail: bokut.tatjana@gmail.com

**УДК 342.7
В 19**

Е. А. Васильева,

студентка 2 курса Южно-Уральского государственного университета, Филиал в г. Златоусте (ФГАОУ «ЮУрГУ (НИУ)» в г. Златоусте)

Модели защиты прав и свобод человека и гражданина средствами конституционного правосудия: сравнительно-правовой анализ

Аннотация. В статье анализируются основные модели защиты прав и свобод человека и гражданина средствами конституционного правосудия, проводится сравнение российской модели с немецкой. Показаны преимущества российской модели, связанные с защитой в конституционном суде только конституционных прав и свобод, но и конвенциональных.

Ключевые слова: конституционное правосудие, конституционная юстиция, модели правовой защиты, судебная защита, права и свободы, Конституционный Суд РФ, конституционный контроль.

Основная функция конституционной юстиции – осуществление конституционного контроля. Она реализуется путем проверки конституционности актов государственных органов, обязательных к применению.

Вопрос о том, относится ли защита прав и свобод человека и гражданина к функциям органов конституционного контроля является дискуссионным. По мнению Е. В. Герасимовой данную функцию следует рассматривать,

как основное направление деятельности конституционного суда¹. Как считает Е. А. Лукашева, подобный подход является не верным, так как предоставляет государству возможность манипулировать правами и свободами человека и гражданина вопреки Конституции².

В соответствии с действующим законодательством РФ, защита прав и свобод человека и гражданина относится к основным направлениям деятельности Конституционного суда РФ. Согласно ч. 1 ст. 47 Конституции РФ каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод. В соответствии со ст. 3 ФКЗ «О Конституционном Суде РФ» полномочия Конституционного Суда осуществляются в целях защиты основ конституционного строя, основных прав и свобод человека и гражданина, обеспечения верховенства и прямого действия Конституции РФ на всей территории Российской Федерации. Но при этом встает вопрос, какие права и свободы являются объектом защиты в рамках конституционного контроля – конвенционные (закрепленные международными договорами), основные – конституционные и иные.

На сегодня существуют разные модели конституционной юстиции, а, следовательно, подходы к защите прав и свобод человека и гражданина органами конституционного контроля так же различаются.

Согласно американской модели конституционный контроль осуществляют суды общей юрисдикции. Верховный Суд США осуществляет прежде всего защиту прав и свобод человека и гражданина, закрепленных в Билле о правах, но на практике расширяет содержание подлежащих защите прав и свобод. Такой подход считается обоснованным, так как любые права и свободы человека и гражданина должны быть защищены. Например, Верховным Судом Мексики защищаются не только конституционные права, но и индивидуальные гарантии – права, закрепленные в иных нормативно-правовых актах.

В рамках европейской модели осуществление конституционного контроля производится специальными органами – Конституционными судами. Так, Федеральный Конституционный Суд Германии защищает основные права, но при этом встает вопрос о разграничении основных прав как национального института и конвенционных прав, закрепленных в международных актах. Так, например, нарушение Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950г. не может быть изложено в конституционной жалобе индивида, направляемой в Федеральный Конституционный Суд Германии³.

Российская модель защиты прав и свобод человека и гражданина средствами конституционного правосудия построена на основе немецкой модели,

¹ Герасимова Е. В. Роль Конституционного Суда Российской Федерации в системе судебной защиты прав и свобод человека и гражданина : дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2011. С. 32.

² Лукашева Е. А. Права человека : учебник для вузов. М. : Норма, 2003. С. 277–279.

³ Карасев Р. Е. Конституционное правосудие как средство защиты прав и свобод человека и гражданина: сравнительно-правовой анализ российской и зарубежных моделей // Государство и право. 2015. № 3. С. 106–110.

но с учетом реалий российского общества и государства. Общими чертами являются наличие конституционных судов федерации и субъектов; института конституционной жалобы; принадлежность к романо-германской правовой семье. Преимуществом российской модели защиты прав и свобод средствами конституционного правосудия является возможность защиты прав и свобод человека и гражданина, как прямо закрепленных, так и не закрепленных в Конституции Российской Федерации. Согласно положениям Конституции РФ, ФКЗ «О Конституционном Суде РФ» предметом рассмотрения в Конституционном Суде могут быть жалобы на нарушение конституционных прав и свобод. Однако права и свободы человека и гражданина, закрепленные в международных актах (т. е. конвенционные), дублируются Конституцией РФ, так как в соответствии с ч. 1 ст. 17 Конституции РФ в Российской Федерации «признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с настоящей Конституцией».

Таким образом, защита прав и свобод средствами конституционного контроля в разных правовых системах осуществляется по-разному. Изучение зарубежной практики Конституционным Судом РФ позволяет повысить эффективность защиты прав и свобод человека и гражданина, так как с учетом зарубежного опыта и российской действительности, Суд может сформировать оптимальные правовые позиции, которые необходимы для разрешения правовых коллизий и восполнения пробелов в законодательстве.

Информация об авторе

Васильева Екатерина Андреевна – студентка 2 курса филиала «Южно-Уральского университета» в г. Златоусте (ФГАОУ «ЮУрГУ (НИУ)» в г. Златоусте).

456200, г. Златоуст, ул. Тургенева, 16, E-mail: giurip@mail.ru.

Vasilyeva Ekaterina Andreevna – second-year university student, South Ural State University, Zlatoust branch.

УДК 341.241

В 23

С. О. Вашумирский,

курсант 1 курса Академия

Министерства внутренних дел

Республики Беларусь

«Мягкое право»: понятие и источники

Современные международные отношения регулируются не только посредством международных договоров и международно-правовых обычаев, но и с помощью документов, не создающих правовых обязательств. В теории права такие документы называют «мягким правом», под которым понимаются нормы договоров, которые неопределенны по своему содержанию

и не порождают для государств конкретных прав и обязанностей; нормы, содержащиеся в резолюциях международных органов и организаций, не обладающих юридически обязательной силой. Данные нормы права могут содержаться в таких видах правовых актов, как резолюции, конвенции, декларации и др.

Ключевые слова: Международное право, «мягкое право», конвенция, резолюция, декларация

Современные международные отношения регулируются не только посредством международных договоров и международно-правовых обычаев, но и с помощью документов, не создающих правовых обязательств. Практика заключения таких актов существует довольно длительное время, и государства относятся к ним с большой ответственностью. Уже в 1934 г. посол Федеративной Республики Германия в Ирландии К. Страпп высказал мнение, что большее внимание следует уделять именно таким, недоговорным, обязательствам. На сегодняшний день использование таких актов получило широкое распространение. В практике государств и в юридической науке к этой категории документов применяется термин «мягкое право». Несмотря на то, что недоговорные соглашения использовались для регулирования международных отношений и ранее, появление концепции «мягкого права», скорее, следует связывать с деятельностью органов Организации Объединенных Наций (далее – ООН). Появление этого термина было обусловлено принятием Генеральной Ассамблеей ООН большого количества резолюций, носящих согласно Уставу ООН, рекомендательный характер.

В истории формирования концепции «мягкого права», таким образом, можно выделить несколько этапов.

1. Предварительный этап, связанный с началом дискуссий о правовой природе резолюций Генеральной Ассамблеи ООН (50–60-е гг. XX в.). В конце этого периода сформировалась концепция «рекомендательных норм международного права».

2. Этап формирования концепции (70-е гг. XX в.). У истоков концепции стояли западные ученые Д. Шелтон, А. Венглер и др. Этот этап характеризовался следующим: а) резким увеличением активности Генеральной Ассамблеи ООН; б) созданием и деятельностью Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе.

3. Важной вехой в истории «мягкого права» стал Саммит тысячелетия и принятая на 56-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН Декларация тысячелетия (2000 г.) и последовавшие за ней «мягко-правовые» акты ООН и международных конференций.

Несмотря на то, что термин «мягкое право» уже занял свое место в международно-правовой доктрине и практике государств, четкого определения он еще не получил. Более того, сама концепция часто подвергается резкой критике. Трудность здесь заключается в том, что, во-первых, под «мягким правом» понимаются разные по своей природе и характеру нормы, во-

вторых, они имеют свои особенности в регулировании международных отношений, которые не всегда хорошо воспринимаются сторонниками формально-правового подхода.

Обычно под «мягким правом» в литературе по международному праву понимается совокупность, состоящая из двух видов норм:

1) нормы договоров, которые неопределенны по своему содержанию и не порождают для государств конкретных прав и обязанностей; 2) нормы, содержащиеся в резолюциях международных органов и организаций, не обладающих юридически обязательной силой.

В итальянской правовой доктрине Ф. Снайдером было предложено определение норм «мягкого права» – «это правила поведения, которые в принципе не имеют правовой обязательности, но которые, тем не менее, могут иметь практический эффект¹».

М. Ю. Велижанина определяет «мягкое право» как совокупность юридически необязательных международных норм, создаваемых государствами, международными организациями и иными субъектами «мягкого права», не противоречащих основным принципам международного права и направленных на регулирование международных отношений².

Нужно признать, что в белорусской юридической науке на данном этапе отсутствуют серьезные наработки по рассматриваемому вопросу.

Как уже было сказано ранее, нормы «мягкого права» не имеют четкой формы. Сложность классификации таких нормативных актов заключается в том, что в современном арсенале правовых категорий трудно подобрать для характеристики этих документов наиболее удачную. Акты эти нельзя отнести к правовым, потому что они не содержат норм права, не являются они также и правоприменительным правом, поскольку рассчитаны на неоднократное применение. Причисление актов рекомендаций к мягкому, но все же праву, во-первых, позволяет отделить их по юридической силе от по-настоящему правовых норм; во-вторых, свидетельствует, что они создаются в рамках международной правовой системы³. Зачастую, «мягкое право» содержит в себе основные принципы-начала, общие принципы действий всех сторон. Встречаются такие формулировки, как «стороны способствуют», «стороны содействуют», «стороны поощряют», «правительства должны стремиться к достижению целей», «должно стремиться найти пути и средства ...» и т. п.

Как правило, договаривающиеся стороны декларируют свои намерения, рассматривают возможности совершения тех или иных действий для достижения поставленных в резолюции целей. Например, в Конвенции ООН против коррупции отмечается, что «Каждое государство – участник в той ме-

¹ Кашлач О. В. Нормы «мягкого» права: понятие и признаки // Журн. междунар. права и междунар. отношений. 2006. № 2. С. 26.

² Велижанина М. Ю. «Мягкое право»: его сущность и роль в регулировании международных отношений : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10. М., 2007. С. 10.

³ Алиева А. Б., Идрисова Н. Г. Нормы «мягкого права» в современной правовой системе // Евраз. науч. журн. 2015. № 7 (86).

ре, в которой это соответствует основополагающим принципам его правовой системы, рассматривает возможность установления процедур, с помощью которых публичное должностное лицо, обвиненное в совершении преступления, признанного таковым в соответствии с настоящей Конвенцией, может быть в надлежащих случаях смещено, временно отстранено от выполнения служебных обязанностей или переведено на другую должность соответствующим органом, с учетом необходимости уважения принципа презумпции невиновности⁴».

Что касается внешней формы выражения «мягкого права», то здесь проблематично привести исчерпывающий перечень видов правовых актов, в которых могут содержаться рассматриваемые правила поведения. Так, анализируя такую форму «мягкого права» как резолюция Генеральной Ассамблеи ООН, то можно констатировать наличие двух основных частей: 1) общая часть, или в отдельных источниках введение – та часть, в которой государства-участники, опираясь на многолетний опыт, признают, подтверждают, отмечают наличие нерешенных глобальных проблем, а также многократные попытки (удовлетворительные или же нет) разрешить определенный казус, в которой констатируются эффективные средства разрешения проблем и в которой нередко содержится предыстория проблематики; 2) специальная часть, или часть, содержащая непосредственно обязательства сторон, рекомендации для решения тех или иных проблем. Здесь находят свое выражение вышеупомянутые декларации, принципы-начала, такие как «мы будем сотрудничать в целях содействия», «мы обязуемся направлять силы», «мы обязуемся расширять возможности» и многое другое.

Следующим видом акта рекомендательного характера является конвенция. Здесь следует упомянуть о преамбуле, в которой повествуется о самих фактах серьезных проблем и признании того, что настоящая ситуация действительно является угрожающей мировому сообществу. Далее идет часть, в которой имеется схожесть с общей частью нормативного правового акта (например, закона или кодекса), а именно определение терминов, используемых в данной конвенции и необходимых для сокращения и компактности самого материала. Далее опять-таки идут принципы-начала, упоминаемые ранее: «Сторонам следует предпринимать действия по охране и повышению качества, в соответствующих случаях, поглотителей и накопителей парниковых газов⁵».

Существует еще один вид такого рекомендательного акта, как декларация. Однако описывать особенности этого вида акта не является целесообразным, так как данный вид имеет множество схожестей с резолюцией.

⁴ Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции [Электронный ресурс] : принята резолюцией 58/4 Генер Ассамблеи, 31 окт. 2003 г. // Организация Объединенных Наций. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/corruption.shtml (30.01.2018).

⁵ Парижское соглашение об изменении климата [Электронный ресурс] : заключено в г. Париже 12 дек. 2015 г. // Организация Объединенных Наций. URL: http://unfccc.int/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/paris_agreement_russian_.pdf (30.01.2018).

Таким образом, в нашей работе мы охарактеризовали понятие «мягкого права» и виды правовых актов, в которых содержатся данные нормы. Так, под «мягким правом» понимается совокупность, состоящая из двух видов норм: 1) нормы договоров, которые неопределенны по своему содержанию и не порождают для государств конкретных прав и обязанностей; 2) нормы, содержащиеся в резолюциях международных органов и организаций, не обладающих юридически обязательной силой. Данные нормы права могут содержаться в таких видах правовых актов, как резолюции, конвенции, декларации и др.

Информация об авторе

Вашумирский Сергей Олегович, 1 курс, учреждение образования «Академия Министерства внутренних дел Республики Беларусь»

220005, Республика Беларусь, г. Минск, пр-т Машерова, д. 6, svashumirskiy@mail.ru, тел./факс +375172882758

УДК 34.096

В 58

Е. И. Власенко,

студентка 4 курса

Владивостокского государственного университета экономики и сервиса

Понятие и место профсоюзов в системе общественных организаций России

В статье анализируется правовое положение профсоюзов в современном обществе, раскрываются основные функции профсоюзов. Показано, что ныне действующее трудовое законодательство и законодательство о профсоюзах противоречиво, сложно в применении, и можно констатировать тот факт, что оно не отвечает нынешним реалиям. Обосновывается необходимость дальнейшего совершенствования законодательства о профсоюзах, особенно относительно определения и уточнения задач и функций профсоюзов.

Ключевые слова: профсоюзы; правовой статус профсоюзов; функции профсоюзов, законодательство о профсоюзах.

Происходящие в настоящее время в России социально-экономические изменения, охватывают все области общественной жизни. Без активного участия граждан в управлении общественными процессами невозможно построение демократического общества в России.

Конституция Российской Федерации предоставила каждому человеку право на объединение, включая право создавать профессиональные союзы для защиты своих интересов, что придает профсоюзам особый статус, как самой массовой общественной организации, действующей в современной

России.

Известно, что из преследуемых группировок, возникших более 200 лет назад, профсоюз стал фактически полноправным участником общественных отношений и играет в государстве и обществе роль социального регулятора.

Каждый работник рано или поздно сталкивается с проблемами реализации право и свободы труда, несправедливостью на рабочем месте.

Первые профсоюзы в России возникли во время революционных передряг 1905–1907 годов. В странах Европы и Америки такие организации существовали уже давно и имели весомый голос в решении вопросов национальной промышленности. Аналогичную деятельность в России дореволюционного периода осуществляли стачечные комитеты, которые со временем трансформировались в профсоюзы. Официальной датой создания первой профессиональной ассоциации принято считать 30 апреля 1906 г., когда прошло первое собрание московских рабочих. Однако еще 6 октября 1905 г. была проведена Всероссийская конференция профсоюзов, на которой было создано Московское бюро уполномоченных (Центральное бюро профсоюзов). До свержения самодержавия в России вся деятельность профсоюзных организаций была противозаконной.

В основе создания профсоюзов, объединений профсоюзов и объединений работодателей лежит право на объединение и принцип свободы объединения. Пункт 4 ст. 23 Всеобщей декларации прав человека 1948 г. гарантирует право каждого на вступление в профсоюзы для защиты своих интересов, а ст. 20 – право каждого на свободу мирных собраний, а также на запрет принуждения вступать в какую-либо ассоциацию. Статья 22 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г. также гарантирует право на создание профсоюзов.

С целью защиты прав работников в 1996-ом году в России был принят федеральный закон, регулирующий функционирование профсоюзов. Его основные тезисы подразумевают возможность для всех граждан создавать определенные объединения. Прежде всего, речь идет о профсоюзах, которые защищают права и гарантии работников. Данный закон определяет место профсоюзов в трудовых взаимоотношениях работник-работодатель¹. Кроме этого, деятельность профсоюзных организаций также регулируется рядом законодательных актов, в частности, Налоговым кодексом РФ, Трудовым кодексом РФ.

Само понятие профсоюзов определяется как добровольное объединение лиц, которые связаны между собой профессиональной деятельностью. Всем без исключения таким организациям отведены абсолютно одинаковые права.

Профсоюзной организацией осуществляется общественный контроль за выполнением администрацией требований законодательства по охране

¹ Лютов Н. Л. Социальные и трудовые отношения в условиях кризиса: соблюдение баланса интересов // Журнал российского права. 2016. № 1. С. 30–38.

труда. С этой целью во всех профсоюзных организациях цехов и отделов избираются уполномоченные по охране труда.

Сегодня в России активно развивается система социального партнерства, направленная на достижение оптимального баланса интересов работников и работодателя. Это направление профсоюзной деятельности в ОПРГУ и ОО РФ имеет особо значимую составляющую. В системе органов государственной власти и управления, а также на муниципальной службе ограничено использование протестных форм защиты нарушенных прав и законных интересов членов профсоюза².

Для того чтобы избежать негативных последствий для работодателя, связанных с деятельностью профсоюзной организации, необходимо, прежде всего, осознавать, что выстраивание взаимоотношений с профсоюзом при его появлении либо превентивная политика в компании является таким же бизнес-процессом организации, как и любой другой бизнес-процесс, и, соответственно, требует планирования, оценки. Понимая причины возникновения профсоюзных организаций в компаниях, правовые основы взаимодействия, ориентируясь в мировых моделях взаимоотношений с профсоюзами на основании культуры компании, работодатель может сформировать собственную оптимальную и успешную именно для него бизнес-стратегию выстраивания взаимоотношений с профсоюзами.

Предлагается непосредственно в ГПК РФ сформулировать норму о праве профсоюзов предъявлять иски в защиту неопределенного круга лиц, чтобы стабилизировать ситуацию в судебной практике. Необъяснимо, почему профсоюзам отказывают в этом, хотя за объединениями работодателей такое право признается. Необходимо сделать шаг в направлении усиления защитной функции профсоюзов. На снижение мотивации к членству в профсоюзе из-за рассматриваемого правила указывают и ученые. Задачей же государства является создание условий для деятельности профсоюзов в целях эффективного выполнения ими своих функций. Однако многие законодательные нормы, в том числе норму ч. 3 ст. 43 Трудового кодекса РФ, нельзя признать поддержкой профсоюзов, созданием условий для их беспрепятственной деятельности³. На наш взгляд, следует скорректировать норму ст. 43 этого кодекса, указав, что действие коллективного договора распространяется на членов профсоюза, если иное не предусмотрено договором.

Профсоюзы охватывают около 30 млн чел., а это менее 50% работающих. В организациях иногда действуют несколько профсоюзных организаций либо вообще нет профсоюзов, и коллективные договоры заключаются иными представительными органами работников. В этих условиях борьба за членство в профсоюзе является актуальной задачей профсоюзных организа-

² Золотов А. В. Развитие профсоюзного движения России : монография. Н. Новгород : Изд-во ННГУ им. Н. И. Лобачевского, 2014. С. 374.

³ Сунарчина М. М. Некоторые аспекты реформирования российских профсоюзов как социального института [Электронный ресурс] // Нефтегазовое дело. 2013. URL: <http://www.ogbus.ru> (12.01.2018).

ций⁴.

Анализ деятельности профсоюзных организаций позволяет внести некоторые предложения, направленные на совершенствование правового регулирования статуса профсоюзов и улучшение их деятельности, в частности, предоставить право обжаловать действий (бездействий) профсоюзных органов, обращаться в суд за защитой прав и свобод членов профсоюза, оспаривать нормативные положения коллективных договоров (соглашений), нарушающих права третьих лиц. Кроме этого, целесообразно было бы распространить действие коллективного договора организации на работников, временно направленных агентством занятости в эту организацию по договору о предоставлении труда персонала.

Информация об авторе

Власенко Елена Игоревна – студентка 4 курса Владивостокский государственный университет экономики и сервиса.

690000, г. Владивосток, ул. Тобольская, 10,

e-mail qwertyuiopvll@mail.ru

УДК 342.25

Д 67

Ж. Д. Дондоков,

студент 4 курса

ИЮИ (ф) АГП РФ

Федерализм и федерация: к вопросу о соотношении понятий

В статье анализируются основные подходы к соотношению и разграничению понятий федерализма и федерации на основании результатов исследования сущности федерализма. По итогам проведенного исследования выводятся наиболее научно обоснованные, с точки зрения автора, подходы к сущности федерализма и его разграничению с категорией «федерация».

Ключевые слова: федерализм, государственно-территориальное устройство, федерация.

В отечественной юридической науке отсутствует единый подход к определению понятия федерализма, его содержания и сущности, что приводит к теоретической и практической неопределенности конституционно-правовых основ государственно-территориального устройства Российской Федерации. Исследование этих направлений в науке конституционного права значимо, поскольку позволяет ответить на вопросы об эффективном разграничении предметов ведения и полномочий в условиях федерации, оптимальном установлении пределов централизации и децентрализации власти.

⁴Слободкин А. К. Профсоюзы и правительство России // Профсоюзный вестник. 2016. № 12. С. 202–204.

При исследовании сущности федерализма стоит, прежде всего, отметить, что категории федерализм и федерация взаимосвязаны, но не тождественны. Исходя из этого, выделим некоторые подходы к определению сущности федерализма.

Прежде всего федерализм следует рассматривать как теоретико-методологическую основу организации федеративного устройства, а федерацию в качестве конкретного воплощения таких основ в данном государстве¹. При таком подходе происходит смешение федерализма в качестве научной теории и государственно-правового явления, что методологически представляется необоснованным. В науке также существует подход, согласно которому между категориями федерализм и федерация ставится знак равенства. К примеру, Р. Г. Абдулатипов исходит из отождествления понятий «федерализм» с понятием «федеративное государственное устройство», под которыми автор понимает форму государственного устройства, при котором власть разделена на два тесно взаимодействующих уровня². Представляется, что отождествление федерализма и федерации «размывает» различные по своей природе правовые явления. И. А. Умнова и М. В. Золотарева рассматривают федерализм одновременно как принцип, режим и форму государственного устройства³. Если в качестве принципа он представляет собой способ урегулирования разногласий, возникающих между различными субъектами на государственном уровне, то в качестве режима и формы понимается разделение государственной власти по вертикали между территориальными образованиями различного уровня в едином государстве⁴. Ценность подобного подхода заключается в том, что федерализм признается в качестве многогранного и сложного правового явления. Тем не менее, в качестве принципа он обозначен чрезмерно узко, ограничив федерализм исключительно способом урегулирования разногласий между различными субъектами.

На наш взгляд, наиболее научно обоснованный подход к определению сущности «федерализма» и его разграничению с «федерацией» представлен в работах Ю. Н. Макеева, который считает, что под федерализмом следует понимать принцип государственно-территориального устройства, который заключается в разделении государственной власти между центром государства и составляющими его субъектами и обеспечивает единство и целостность государства⁵. При всей научной привлекательности данного подхода, следует признать, что федерализм представляет собой гораздо более широкое и многоаспектное понятие, чем просто принцип разделения государственной власти или разграничение предметов ведения «по вертикали». К данному пониманию сущности федерализма, следует добавить и то, что федерализм реали-

¹ Карапетян Л. М. Федеративное устройство Российского государства. М. : Норма, 2001. С. 7.

² Абдулатипов Р. Г. Федералогия. СПб., 2004. С. 17.

³ Умнова И. А. Конституционные основы современного российского федерализма. М., 2000. С. 19 ; Золотарева М. В. Федерация в России: проблемы и перспективы. М., 1999. С. 46.

⁴ Там же.

⁵ Макеев Ю. Н. Федерализм как форма государственного устройства и особенности его построения в современной России // Человек: преступление и наказание. 2006. № 4. С. 243.

зуется в *гармоничном* и наиболее адекватном разделении публичной власти между центром и его отдельными частями, в особом методе управления постоянного поиска компромисса между централизацией и децентрализацией власти, обусловленный разнонаправленными тенденциями. По верному замечанию Р. Г. Абдулатипова, чтобы данный компромисс состоялся, необходим баланс устремлений субъектов федеративного государства и создаваемого для удовлетворения их собственных интересов единого центра, а также уравновешенность этих интересов⁶. Иначе федерализм в качестве основных начал урегулирования разнородных отношений между участниками федерации теряет свой теоретический и практический смысл.

Что касается вопроса о соотношении и разграничении понятия федерализма и федерации, логично выделить некоторые точки зрения. Во-первых, федерализм и федерация рассматриваются в качестве самостоятельных явлений, в частности, «федерация» заключается в статическом и институциональном состоянии, а «федерализм» соотносится с динамикой и определенного рода отношениями в их действии⁷. Во-вторых, утверждается о соотношении исследуемых явлений как формы и содержания, к примеру, федерализм олицетворяет идеологию, принципы государственного устройства, а федерация выступает некой государственно-правовой оболочкой этой идеологии⁸. В-третьих, не проводится разграничение категорий федерализм и федерация, а отождествляются. Из представленного компендиума, можно заметить, что указанные точки зрения на разграничение федерализма и федерации лаконично сочетаются с основными подходами к определению сущности федерализма, что подтверждает вышеназванный тезис о взаимосвязанности двух явлений. Рассматривая федерализм в качестве принципа федеративного государственного устройства, стоит сказать, что федерация и федерализм могут быть соотнесены как статика и динамика соответственно.

Таким образом, с нашей точки зрения, федерализм представляет собой принцип государственно-территориального устройства, который заключается в наиболее гармоничном и адекватном разделении государственной власти между федеральным центром и составляющими частями (субъектами) государства, в особом методе государственного управления, который позволяет осуществлять постоянный поиск компромисса между централизацией и децентрализацией власти, в результате своей обеспечивающий единство и целостность государства, а также равномерное и гармоничное развитие всей его территории. Образно говоря, федерализм представляет собой инструмент урегулирования отношений между центром и регионами для вышеперечисленных целей, и одновременно основной гарантией федеративного государственного устройства конкретного государства.

Представленная точка зрения не претендует на абсолютную истину, тем не менее, она отражает большинство аспектов и фундаментальных цен-

⁶ Абдулатипов Р. Г., Болтенкова Л. Ф. Опыт федерализма. М. : Республика, 1994. С. 68.

⁷ Чиркин В. Е. Современное федеративное государство. М., 1997. С. 6.

⁸ Саликов М. С. Сравнительный федерализм США и России. Екатеринбург, 1998. С. 39.

ностей федеративного государственного устройства как наиболее оптимальной модели государственного устройства. Именно создание конституционных основ разделения государственной власти по вертикали составляет один из фундаментальных вопросов формирования государственности на основе федерализма.

Также следует отметить, что сформулированное автором понятие федерализма представляет собой одну из множества граней многоаспектного, как выше отмечалось, явления. В литературе рассматриваются различные виды федерализма («экономический», «налоговый», «бюджетный», «отраслевой» и др.). По ироническому замечанию Л. М. Карапетяна, при таком подходе «с наименьшим основанием можно говорить о «промышленном федерализме», «аграрном федерализме», «оборонном федерализме», «научно-образовательном федерализме» и т. п.»⁹. Опуская ироничную форму, нужно сказать, что подобные словосочетания в действительности имеют место в разных отраслях, поскольку отражают специфику реализации принципа федерализма в бюджетных, налоговых, управленческих отношениях и разрабатывают оптимальные способы разграничения власти при правовом регулировании подобных отношений. Однако вряд ли можно вести речь о федерализме как самостоятельной модели восприятия правового явления, поскольку при всяком отраслевом его проявлении основой остается федеративное устройство государства.

Информация об авторе

Дондоков Жаргал Дармаевич – студент 4 курса Иркутского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

*664075, г. Иркутск, ул. Дальневосточная, 144,
e-mail: dondokovzhargal@mail.ru*

УДК 347.963

Е 74

Г. В. Ермохина,

*магистрант 2 года обучения
ИЮИ (ф) АГП РФ*

Взаимодействие органов прокуратуры с органами местного самоуправления с точки зрения учения о правоотношении

Анализируется деятельность органов прокуратуры и органов местного самоуправления по взаимодействию как конкретное правоотношение. Взаимодействие между данными органами рассматривается через призму элементов правоотношения: субъект, объект и содержание.

⁹ URL: http://elibr.altstu.ru/elibr/books/Files/pv2006_03_1/pdf/044kryak.pdf (27.02.2018).

Ключевые слова: органы прокуратуры, органы местного самоуправления, взаимодействие прокуратуры и органов местного самоуправления, муниципальные органы.

На этапе построения правового государства в Российской Федерации необходимо особое внимание обратить на механизмы поддержания и обеспечения на территории всего государства законности и правопорядка. Одним из таких механизмов является взаимодействие органов прокуратуры с органами местного самоуправления¹.

Взаимодействие органов прокуратуры с органами местного самоуправления осуществляется в рамках правовых норм, присущими каждому из них способами и методами, установленными законом, данные субъекты взаимодействия, и в частности их должностные лица, являются субъектами права, что позволяет сделать вывод о том, что исследуемый вид совместной деятельности является конкретным правоотношением.

По мнению Н. А. Пьянова, «правоотношение – это выраженная в корреспондирующих друг другу субъективных юридических правах и обязанностях и обеспеченная государством правовая связь их участников, которая устанавливается нормами позитивного права, а также индивидуальными правовыми актами»².

А. В. Юрковский, К. Н. Евдокимов рассматривают правоотношение в широком и узком смыслах. «В широком смысле правовое отношение – это общественное отношение урегулированное нормами права (позитивного права), а в узком смысле правовое отношение представляет собой урегулированное нормами позитивного права конкретное общественное отношение, участники (субъекты) которого обладают корреспондирующими друг другу субъективными правами и юридическими обязанностями, защищаемые и гарантируемые государством»³.

Правоотношение как правовое явление имеет свою структуру. Основными элементами правоотношений являются субъекты, объекты и содержание. Субъектами данного вида правоотношения являются органы и организации прокуратуры и органы местного самоуправления в лице их должностных лиц. Должностными лицами органов и организаций прокуратуры являются прокурорские работники. Легальное определение прокурорского работника содержится в ст. 54 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (далее – Закон о прокуратуре РФ). Абзац второй ст. 54 (в системном толковании с абзацем первым) определяет: прокурорские работники – это прокуроры (Генеральный прокурор Российской

¹ Участие прокуратуры в правотворческой деятельности : учебное пособие / под ред. А. В. Юрковского. Иркутск : Иркутский юридический институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры РФ, 2014. 239 с.

² Пьянов Н. А. Консультации по теории государства и права : учеб. пособие. изд. 2-е, перераб. и доп. Иркутск : Изд-во Иркут. гос. ун-та, 2008. С. 375.

³ Теория государства и права : учебное пособие / под ред. А. В. Юрковского. Иркутск : Иркутский юридический институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры РФ, 2011. С. 339.

Федерации, его советники, старшие помощники, помощники и помощники по особым поручениям, заместители Генерального прокурора Российской Федерации, их помощники по особым поручениям, заместители, старшие помощники и помощники Главного военного прокурора, все нижестоящие прокуроры, их заместители, помощники прокуроров по особым поручениям, старшие помощники и помощники прокуроров, старшие прокуроры и прокуроры управлений и отделов, действующие в пределах своей компетенции), а также другие работники органов и организаций прокуратуры, имеющие классные чины (воинские звания). Стоит пояснить обоснованность включения в круг субъектов взаимодействия других работников органов и организаций прокуратуры. К ним относятся, например, работники Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. Помимо взаимодействия прокуроров и должностных лиц органов местного самоуправления в таких формах как проведение антикоррупционной экспертизы правовых актов или участие прокуроров в заседаниях органов местного самоуправления, существуют и другие формы совместной деятельности, например, проведение совместных семинаров и круглых столов по вопросам обеспечения законности, в рамках которых могут быть приглашены работники высшего учебного заведения с целью разъяснения действующего законодательства и пояснения теоретических аспектов правовых явлений. Таким образом, необходимо в перечень субъектов взаимодействия включать прокуроров и других работников органов и организаций прокуратуры.

Понятие «должностное лицо органов местного самоуправления» также имеет легальное определение. Статья 2 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» закрепляет: должностное лицо местного самоуправления – выборное либо заключившее контракт (трудовой договор) лицо, наделенное исполнительно-распорядительными полномочиями по решению вопросов местного значения и (или) по организации деятельности органа местного самоуправления.

Объектом правоотношения в общетеоретическом смысле является «то, по поводу чего возникает право»⁴. Напомним, что в юридической науке в настоящий момент получили распространение две теории объекта правоотношений: монистическая (теория единого объекта) и плюралистическая (теория множественности объектов). «Согласно монистической теории единственным объектом правоотношения является поведение человека, так как только оно обладает способностью реагировать на правовое воздействие. Плюралистическая теория считает объектами правоотношений различные социальные явления и блага, представляющие интерес для субъектов. Это могут быть блага как существующие в естественном состоянии в природе, так и созданные трудом человека»⁵. С точки зрения плюралистической тео-

⁴Гражданское право. Актуальные проблемы теории и практики. В 2 т. Т. 1 / под общ. ред. В. А. Белова. 2-е изд. М. : Юрайт, 2016. С. 309.

⁵Теория государства и права. Указ. соч. С. 354.

рии объектами правоотношений являются: предметы материального мира, в том числе деньги, драгоценности, и др.; результаты духовного творчества – произведения искусства, литературы, живописи, информации и др.; личные неимущественные блага – жизнь, здоровье, честь, достоинство человека, и др.; поведение участников правовых отношений, которое выражается в активных действиях (активное поведение) или бездействии (пассивное поведение). Например, соблюдение правил дорожного движения всеми участниками движения.

Существует и еще одна теория – теория объекта двух родов. Данная теория впервые сформулирована немецким ученым Е. Бирлингом, отечественной литературе эта теория представлена в работе Ф. В. Тарановского⁶. Объект первого рода – это действие, объект второго рода – материальные блага, результаты духовного творчества и т. д.

Применяя теорию объекта двух родов, объектами правовой связи между органами прокуратуры и органами местного самоуправления являются, во-первых, поведение должностных лиц органов прокуратуры и местного самоуправления, направленное на поддержание законности и правопорядка в государстве, а, во-вторых, поведение участников правовых отношений, выражающееся в строгом соблюдении, исполнении, использовании, применении норм права и индивидуальных правовых предписаний.

Содержание правоотношений исследуемой совместной деятельности составляют полномочия должностных лиц органов и организаций прокуратуры и органов местного самоуправления. Полномочия должностных лиц, направленные на взаимодействие, содержатся в различных нормативных актах. Например, в Законе о прокуратуре РФ, Федеральном законе от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», ведомственных актах Генеральной прокуратуры Российской Федерации, соглашениях о взаимодействии. Так, в Республике Хакасия действует Соглашение от 27.04.2012 «О взаимодействии и сотрудничестве между прокуратурой Республики Хакасия и Ассоциацией «Совет муниципальных образований Республики Хакасия», согласно которому прокуратура осуществляет следующие полномочия: участвует в работе комитетов, комиссий и рабочих групп представительных и исполнительных органов местного самоуправления, проводит сверки изменений федерального законодательства и действующих нормативных правовых актов органов местного самоуправления на предмет выявления норм, вступивших в противоречие с федеральным законодательством (мониторинг); направляет в адрес органов местного самоуправления замечания и предложения об устранении выявленных в проектах нормативных правовых актов несоответствий федеральным и региональным законам и т. д.

⁶ Тарановский Ф. В. Учебник энциклопедии права. Юрьев, 1917. С. 157.

Информация об авторе

Ермохина Галина Викторовна – студентка 2 курса обучения магистратуры Иркутского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации (ИЮИ (ф) АГП РФ).

664046, г. Иркутск, ул. Постышева, ба, e-mail: galina2394@mail.ru

УДК 342.571

Е 78

Е. Е. Ероховец,

студентка 4 курса
юридического факультета
Белорусского государственного
университета (БГУ)

Значение иерархии институтов непосредственной демократии

В статье анализируется закрепление иерархии институтов непосредственной демократии в законодательстве некоторых европейских стран и стран СНГ. Поднимается вопрос о том, какое практическое значение имеет установление иерархии институтов прямой демократии. Рассматриваются институты непосредственной демократии, которые могут быть отнесены к высшим институтам прямого народовластия, а также их характеристики.

Ключевые слова: непосредственная демократия, референдум, выборы, общественные обсуждения, народовластие.

В настоящее время многие государства применяют различные формы участия граждан в управлении делами государства и общества. Наиболее распространенным, а иногда и единственно используемым институтом непосредственной демократии, выступают выборы. В других случаях используются одновременно несколько институтов: например, наравне с выборами функционируют институты референдума, общественных обсуждений. В связи с этим некоторые государства в своем конституционном законодательстве стараются установить определенную иерархию таких институтов.

Подобная иерархия институтов непосредственной демократии представлена в нормах Конституции Российской Федерации 1993 года: «Высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы» (ст. 3)¹. Некоторые авторы отмечают, что несмотря на тот факт, что конституционно закреплена градация институтов прямой демократии на высшие и иные, иерархия в группе высших институтов отсутствует².

¹ Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. [Электронный ресурс] // Гарант-Интернет : информационно-правовой портал. URL: <http://www.constitution.ru/index.htm> (03.02.2018).

² Некрасов С. И. Конституционное право РФ. М. : Юрайт, 2013. С. 124.

Таким образом, как референдум, так и выборы имеют равный статус.

Следует заметить, что в отличие от Конституции Российской Федерации, Конституция Республики Беларусь 1994 года прямо не устанавливает иерархию институтов непосредственной демократии. Однако при перечислении способов непосредственного участия граждан в управлении делами государства и общества отсутствует указание на выборы как на один из таких способов: «Непосредственное участие граждан в управлении делами общества и государства обеспечивается проведением референдумов, обсуждением проектов законов и вопросов республиканского и местного значения, другими определенными законом способами» (ч. 2 ст. 37)³. Из этого, на наш взгляд, можно сделать следующий вывод: белорусский законодатель всё же установил иерархию, отнеся выборы к высшей группе, а референдум, общественные обсуждения, другие способы – к иным институтам непосредственной демократии. Об этом, как мы полагаем, также свидетельствует и тот факт, что ещё в части 1 статьи 37 Конституции Беларуси указывается на выборы как способ участия граждан в решении государственных дел: «граждане Республики Беларусь имеют право участвовать в решении государственных дел как непосредственно, так и через свободно избранных представителей». Кроме того, практика проведения референдумов и общественных обсуждений в белорусском государстве, частота, с которой прибегают к использованию института референдума указывают на то, что референдум имеет второстепенное значение в сравнении с выборами.

Подобный вывод напрашивается и при анализе Конституции Словении 1991 года, где в статье 3 содержится норма, гласящая, что власть осуществляется народом «непосредственно и путем выборов»⁴. В результате выборы отделяются от всех иных институтов непосредственной демократии, занимают самостоятельное положение.

В Конституциях большинства других европейских стран подобной иерархии не содержится. Например, статья 56 Конституции Эстонской Республики содержит положение о том, что власть осуществляется народом через граждан путем парламентских выборов и референдумов.

Исключение составляет Конституция Андорры 1993 года, где согласно п. 3 статьи 1 народ Андорры осуществляет свою власть посредством голосования и институтов, учреждаемых Конституцией. Можно говорить о том, что составителями Конституции Андорры была предпринята попытка разграничить институты непосредственной демократии, реализуемые в форме голосования (выборы, референдум), от иных и отнести их к высшим способам выражения власти народа.

Однако какое практическое значение имеет дифференциация институ-

³ Конституция Республики Беларусь от 15 марта 1994 г. [Электронный ресурс] : с изм. и доп. от 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс Беларусь».

⁴ Конституция Словении от 23 декабря 1991 г. [Электронный ресурс] // LegalNS : юридическое агентство. URL: <https://legalns.com/>. (04.02.2018).

тов непосредственной демократии на высшие и иные? Во-первых, целью данного установления является определение обязательного характера результатов применения того или иного института. Например, при проведении выборов государственные органы, не могут лишь «учесть» решение народа, они обязаны ему следовать.

Во-вторых, установление высших институтов непосредственной демократии позволяет обеспечить баланс между представительным и непосредственным осуществлением власти⁵, ставя решение народа выше решения его представителей. Таким образом, суть разделения институтов на высшие и иные сводится не только к делению институтов непосредственной демократии, но и к разделению прямой и представительной форм демократии на первостепенные (прямая демократия) и второстепенные (представительная демократия). Однако следует учитывать, что подобное деление в первую очередь зависит от формы правления. Например, в Конституции Венгрии 2011 года в пункте 4 статьи V представительная демократия отнесена к первостепенной форме: «Народ осуществляет свою власть через своих избранных представителей, а в исключительных случаях самостоятельно»⁶. Связано это с тем, что Венгрия является парламентской республикой.

Стоит заметить, что помимо выборов и референдумов существуют иные институты непосредственной демократии. Почему же они не были отнесены к высшим формам народовластия? Проблема заключается в том, что в отличие от петиций, митингов, собраний результаты выборов и референдумов подлежат официальному оформлению в соответствующих актах, что позволяет народу ссылаться на эти результаты и требовать осуществления соответствующих действий со стороны государственных органов. Кроме того, большинство данных институтов не носят обязательного характера, что обусловлено их сущностью. Например, общественные обсуждения проводятся с целью выявить мнение граждан и не предусматривают проведения голосования, а, следовательно, принять решение, которое бы соответствовало воле большинства, не представляется возможным.

В связи с изложенным можно сделать вывод о том, что закрепление высших форм народовластия производит как деление среди форм демократии, так и деление среди институтов непосредственной (прямой) демократии. Это выступает гарантией того, что народ действительно является источником власти в демократическом государстве и может не только влиять на решения, принимаемые государственными органами, в особенности избранными народом представителями, но и контролировать их деятельность путем принятия своих собственных решений, которые могут в том числе и отменять решения

⁵ Лазарев Л. В. Комментарий к Конституции Российской Федерации [Электронный ресурс] // Гарант-Интернет : информационно-правовой портал. URL: <http://constitution.garant.ru/science-work/comment/5366634> (04.02.2018).

⁶ Конституция Венгрии от 25 апреля 2011 г. [Электронный ресурс] // Конституции государств (стран) мира : интернет-библиотека Конституций. URL: <http://worldconstitutions.ru/?p=298> (04.02.2018).

государственных органов.

Таким образом, значение рассмотренной иерархии двойное: 1) ею формируется сущность институтов непосредственной демократии путем предопределения обязательного или, наоборот, рекомендательного характера их результатов; 2) закрепляется дополнительная гарантия народовластия в государстве.

Информация об авторе

Ероховец Екатерина Евгеньевна – студентка 4 курса юридического факультета Белорусского государственного университета (БГУ).

220005, г. Минск, ул. Красная, д.16, кв.26, тел.: +375291854889,

e-mail: *erohovec.katya@gmail.com*

УДК 342.55

Ж 59

В. С. Жеребцова,

магистрант 2 года обучения

ИЮИ (ф) АГП РФ

Некоторые проблемы противодействия коррупции в органах местного самоуправления

В статье анализируется обязанность лиц, замещающих муниципальные должности, предоставлять сведения о доходах. Автором предлагается отменить данную обязанность для лиц, замещающих муниципальные должности, в сельских поселениях.

Ключевые слова: коррупция, противодействие коррупции, лица, замещающие муниципальные должности, сведения о доходах.

Согласно основополагающему международному документу Конвенции ООН против коррупции¹, которая определяет направления деятельности государств по противодействию коррупции, при осуществлении оценки правовых документов и административных мер необходимо обращать внимание на их адекватности с точки зрения предупреждения коррупции и борьбы с ней. В настоящее время национальное законодательство, которое регулирует противодействие коррупции на уровне местного самоуправления, а именно на уровне публичной власти, представляет собой обширный пласт, который включает в себя как федеральное законодательство, законодательство субъектов, а также нормативные акты органов местного самоуправления². Данные

¹ Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции [Электронный ресурс] : резолюция 58/4 Генеральной Ассамблеи от 31 окт. 2003 г. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/corruption.shtml (04.02.2018).

² Юрковский А. В., Евдокимов К. Н., Деревскова В. М. Правовые основы противодействия коррупции : учебное пособие. Иркутск : Иркутский юридический институт (филиал) Академии Гене-

акты устанавливают определённые требования, обязанности и запреты, в частности, для лиц, замещающих муниципальные должности. Одними из основных обязанностей являются предоставление лицами, замещающими муниципальные должности, сведений о своих доходах и расходах. Безусловно, одним из приемов противодействия коррупции является контроль доходов и расходов должностных лиц. Сама сущность коррупции, которая предполагает получение выгоды, прежде всего имущественного характера, для себя или других лиц, предопределяет такой способ противодействия ей, как контроль подобных сведений. На наш взгляд, данные обязанности, хотя и являются основой борьбы с коррупцией, не всегда эффективны и достигают те цели, для которых они были введены в российское законодательство.

Некоторые вопросы возникают у правоприменителя по поводу порядка исполнения данной обязанности лиц, замещающих муниципальные должности. Так, согласно п. 3 ст. 3 Закона Иркутской области от 07.11.2017 № 73-ОЗ «О представлении гражданами, претендующими на замещение муниципальной должности, лицами, замещающими муниципальные должности, сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и проверке достоверности и полноты представленных ими сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера»³ лица, замещающие такие должности обязаны предоставлять сведения о своих доходах и расходах Губернатору Иркутской области. Гражданин, который занимает муниципальную должность, должен предоставить необходимые сведения до 31 мая года, следующего за отчетным. Обеспечением реализации положений вышеуказанного закона, то есть сбором предоставленных сведений и проверкой полноты и достоверности сведений занимается уполномоченный орган – аппарат Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области. Таким образом, в аппарат Губернатора поступает достаточное количество необходимых справок, полагаем, что это вызывает загруженность уполномоченных должностных лиц, которые занимаются анализом таких сведений. Так, если брать во внимание, что Иркутская область включает в себя 474 муниципальных образования, в каждом муниципальном образовании как минимум 7 депутатов думы муниципального образования и глава муниципального образования, то действительно объем работы со справками значительный. Также сложности возникают и при осуществлении прокурорского надзора в связи с обязанностью таких лиц напрямую предоставлять сведения в аппарат Губернатора. Исключается возможность проверить данные сведения в рамках прокурорского надзора прежде того, как депутаты предоставят сведения в аппарат Губернатора, а последующая провер-

ральной прокуратуры РФ, 2012. 199 с.

³ О представлении гражданами, претендующими на замещение муниципальной должности, лицами, замещающими муниципальные должности, сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и проверке достоверности и полноты представленных ими сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера : закон Иркутской области от 07 нояб. 2017 г. № 73-ОЗ // Областная. 2017. № 130.

ка теряет свою актуальность. На наш взгляд, контроль доходов депутатов сельских поселений в большинстве своем не отвечает требованиям Конвенции – адекватности административных мер. Уровень коррупционных угроз, связанных с замещением муниципальных должностей, на самом деле низкий. По нашему мнению, необходимости в установлении обязанности предоставлять сведения о своих доходах и расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера для лиц, замещающих муниципальные должности в сельских поселениях нет. При условии отказа от такой обязанности есть возможность эффективно организовать в целом деятельность по противодействию коррупции, сосредоточить административные ресурсы на иных методах противодействия коррупции.

Информация об авторе

Жеребцова Виктория Семеновна – магистрант 2 года обучения Иркутского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры (ИЮИ (ф) АГП РФ).

664035, г. Иркутск, ул. Шевцова, 1.

**УДК 342
3 12**

Е. А. Зайкин,

*студент 2 курса
Челябинского государственного
университета*

К вопросу о конституционности несогласованных митингов

Статья посвящена вопросам признания несанкционированных митингов и других форм манифестации конституционными через призму науки конституционного права и федерального законодательства Российской Федерации. В статье разобраны причины проведения несогласованных акций протеста и реакции законодателя на их проведение в форме принятия и применения позитивных норм.

Ключевые слова: гражданское общество, гражданское неповиновение, митинги, Конституция.

Для современной России – России XXI века – особенно присущи две диаметрально противоположные тенденции, имеющие непосредственное влияние на развитие демократии в стране. Первая тенденция заключается в многолетнем и кропотливом труде тысяч и миллионов россиян, направленном на построение нового государства, отвечающего наилучшим принципам государственности. Вторая – в деятельности части гражданского общества, представленного молодёжными инициативными группами и непарламент-

ской оппозицией, направленного на решение важных и насущных вопросов с помощью протестного движения.

Протестное движение, приобретшее за последние годы массовую и организованную форму «гражданского неповиновения», по мнению Ю. Б. Киняшевой и С. В. Муращенкова¹, есть реакция общественности на неспособность власти к реформированию и отсутствие стремления наводить порядок во всех сферах общественной жизни. Рост социальной напряжённости в этой связи является основанием консолидации групп гражданского общества для организаций стихийных акций протеста – митингов и демонстраций, носящих, как правило, несанкционированный характер. В связи с ростом гражданского неповиновения, выраженного в проведении несогласованных акций протеста, происходящих на фоне коррупционных скандалов в российской информационном поле, становится вновь актуальным вопрос о конституционности данных акций.

Конституция Российской Федерации в статье 31 провозглашает право гражданина на участие в манифестациях «Граждане Российской Федерации имеют право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование». В этом смысле российская Конституция выступает в качестве наивысшего политического гаранта осуществления непосредственной демократии в государстве. Однако в связи с молодостью демократии в России и нежеланием действующих политических сил, находящихся во власти, уступать позиции, Конституция России не соблюдается в области политических прав и свобод граждан, что требует создание или усиления ряда обеспечительных механизмов политических свобод.

Одним из таких обеспечительных механизмов свободы манифестаций явилось закрепление положений Конституции в Федеральном законе от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», поправки в который за последние пять лет вносились семь раз и имели своей целью ужесточение, имевшее место как реакция государственной власти на угрозу безопасности общественному порядку². Одни из крупных изменений в законодательство о митингах содержит Федеральный закон от 08 июня 2012 года № 65-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях»³.

¹ Киняшева Ю. Б., Муращенков С. В. Конфликтогенный потенциал гражданских инициатив в современном российском обществе // Известия Тульского государственного университета. 2014. С. 123–131.

² Вышкварцев В. В. Реализация свободы собраний: теоретические и практические аспекты // Вестник Международного института экономики и права. 2013. С. 78–87.

³ О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях»: федер. закон от 08 июня 2012 г. № 65-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2012. № 24 (11 июня). Ст. 3082.

В числе изменений было также обновление перечня оснований для отказа в согласовании проведения манифестаций. В точности такое основание приводится в части 2 статьи 12 вышеупомянутого закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях»: «цели запланированного публичного мероприятия и формы его проведения не соответствуют положениям Конституции Российской Федерации и (или) нарушают запреты, предусмотренные законодательством Российской Федерации об административных правонарушениях или уголовным законодательством Российской Федерации». По мнению ряда исследователей⁴, настоящая формулировка используется в действующем законодательстве для недопущения возможного проявления форм непосредственной демократии со стороны несистемной оппозиции и других граждан, не разделяющих государственной политики.

Также принятие подобных норм привело к подаче множества жалобных обращений в Конституционный Суд Российской Федерации, в результате которых вопрос санкционирования протестных акций был смягчен благодаря толкованию суда. В одном из постановлений⁵ КС РФ была установлена, во-первых, невозможность отказа в проведении акции со стороны публичной власти, во-вторых, обязанность отказавшего в согласовании органа в предоставлении альтернативной площадки, удовлетворяющей требованиям организаторов акции, а в случаях не предоставления такого места, организаторы и участники в праве самостоятельно без согласования властей организовать мероприятия.

В настоящей ситуации, складывающейся на всей территории России, – можно сделать вывод – происходит совершенное игнорирование толкования федерального законодательства Конституционного Суда со стороны уполномоченных на согласование (санкционирование) митингов, демонстраций, пикетов и других форм непосредственной демократии органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления, в силу нежелания допущения какой бы то ни было оппозиционной активности в обществе.

Принимая во внимание мнение Конституционного Суда Российской Федерации, положения Конституции, гласящие о незыблемости права на манифестации, можно однозначно поставить точку в вопросе о конституционности несогласованных митингов. Они конституционны, поскольку конституционно само волеизъявление одного ли человека или тысяч людей собираться мирно и без оружия.

Таким образом, основным вопросом, стоящим перед органами государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации,

⁴ Антонова Л. Б. Каширина Ю. П. Право граждан на проведение публичных мероприятий: понятие, содержание и перспективы правового регулирования // Территория науки. 2013. № 5. С. 68–73.

⁵ По делу о проверке конституционности Федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» и Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы и жалобой гражданина Э. В. Савенко : постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 14 февр. 2013 г. № 4-П // Собрание законодательства РФ. 2013. № 42 (27 февр.). Ст. 868.

в связи с усилением протестного движения в России, необходимо признать решение проблем, связанных с нормативно-правовым регулированием обеспечения права участия в митингах, демонстрациях и иных формах непосредственной демократии, а равно обеспечительными механизмами защиты политических гражданских свобод.

Информация об авторе

Зайкин Егор Александрович – студент 2 курса, Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Челябинский государственный университет».

УДК 342.715

3 17

В. В. Зайцева,

*студентка 2 курса
юридического факультета
Белорусского государственного
университета*

Роль лиц без гражданства в построении гражданского общества

В статье анализируется взаимосвязь становления и развития гражданского общества с наличием или отсутствием у лица гражданства страны. На основании законодательства рассматривается место и роль лиц без гражданства в формировании гражданского общества в Республике Беларусь и Российской Федерации.

Ключевые слова: гражданское общество, дифференциация общества, гражданство, лица без гражданства.

Своеобразным гарантом эффективного существования любого государства является становление и развитие гражданского общества. Существуют различные подходы к определению самого понятия «гражданское общество». Под ним можно понимать систему организаций и учреждений, осуществляющих свою деятельность отдельно от государственной власти, с целью обеспечения основных прав и свобод людей. С другой стороны, гражданское общество можно рассматривать как совокупности людей и связей между ними, независимых от государства. Понимание данного термина может выражаться как некий этап в развитии общества, когда оно способно регулировать отношения между индивидуумами без вмешательства государства. Все упомянутые подходы объединены двумя критериями, первый из которых заключается в том, что гражданское общество – это своего рода единый организм, а второй критерий состоит в независимости от государства. Таким образом, можно сказать, что именно единство и независимость являются теми признаками, на основании которых выделяют само понятие «гражданское общество».

Говоря о независимости, необходимо понимать, что, несмотря на опре-

деленную обособленность государства и гражданского общества, данные понятия обладают достаточным уровнем взаимодействия. Именно по этой причине вопросы становления гражданского общества являются актуальными.

Рассматривая критерий единства, следует обратить внимание на некоторые моменты. Так, гражданское общество – это определенная система, это плод взаимодействия различных субъектов общества, т. е. можно говорить о том, что для становления гражданского общества особенно значимым является факт коммуникации между людьми. Будучи сложным образованием, общество объединяет в себе самые различные группы, классы и иные совокупности людей. Такая разношерстность становится проблемной, когда необходимо прийти к консенсусу и двигаться в одном направлении. Различия между людьми, несмотря на формальное равенство, существуют на различных уровнях. Разделение по некоторым из признаков является незаконным и недопустимым, по другим – допустимым. Одним из таких легальных признаков разделения является гражданство.

Многие люди уезжают в поисках наиболее оптимального места для жизни, некоторые бегут от войн, которые долгие годы ставят под угрозу их жизнь и жизнь их близких. Возникает проблема, что люди, приехавшие в другую страну, не могут стать полноценными членами общества, что, в свою очередь, затрудняет развитие гражданского общества. Именно по этой причине в условиях современного мира особую роль в жизни человека играет его принадлежность к тому или иному государству. Гражданство имеет огромное значение при определении круга прав и обязанностей личности.

Необходимо помнить разницу между иностранными гражданами и лицами без гражданства. Зачастую в научной литературе используется термин «иностранец». Так, Е. Лукашева говорит о том, что иностранец – это лицо, обладающее гражданством определенного государства, но не являющееся гражданином государства пребывания. В то же время она отмечает, что в широком смысле понятие «иностранец» может трактоваться как любое лицо, не являющееся гражданином государства, в котором оно находится, т. е. включать и лиц без гражданства¹. Конвенция о статусе апатридов от 6 июня 1960 г. определяет, что «под термином «апатрид» подразумевается лицо, которое не рассматривается гражданином каким-либо государством в силу его закона» (ч. 1 ст. 1)². Однако отождествлять понятия иностранные граждане и лица без гражданства не стоит. Несмотря на то, что в Республике Беларусь они имеют относительно равный статус, иностранные граждане, будучи гражданами своего государства, не теряют правовую связь с ним, в то время как лица без гражданства лишены такой связи. Лица без гражданства являются наиболее уязвимой группой по сравнению с лицами, имеющими гражданства той или иной страны. Само гражданство декларирует связь между человеком и государством, тем самым возлагая на себя ответственность за

¹ Лукашева Е. А. Права человека : учеб. для вузов / отв. ред. Е. А. Лукашева. М., 2002. С. 126.

² О статусе апатридов: конвенция ООН от 6 июня 1960 г. // Национальный Интернет-портал Республики Беларусь. URL://www.un.org (29.01.2018).

защиту его прав и свобод, обеспечение его законных интересов. В свою очередь, лица без гражданства такой опеки в определенной мере лишены. Отстаивание его прав и законных интересов не является обязанностью ни одного из государств.

Сравнивая положение лиц без гражданства и иностранных граждан можно говорить о том, что первая категория наибольшим образом связана со страной, где она находится. Ввиду отсутствия гражданства бремя ответственности за жизнь и здоровье лиц без гражданства ложится именно на новую родину. Этот принцип закреплен в международных актах, в том числе в Конвенции о защите прав человека и основных свобод. Статья 1 этого акта предусматривает обязательство стран-участниц обеспечивать каждому, находящемуся под их юрисдикцией, права и свободы, определенные Конвенцией.

Российская Федерация, являясь страной, подписавшей Конвенцию, должна соблюдать ее положения. Таким образом, защита лиц без гражданства является такой же важной задачей, как и защита лиц, обладающих гражданством какой-либо страны. При решении вопроса в отношении Республики Беларусь, которая не подписала эту Конвенцию, следует обратиться, на наш взгляд, к статье 8 Конституции Республики Беларусь, согласно которой «Республика Беларусь признает приоритет общепризнанных принципов международного права и обеспечивает соответствие им законодательства»³. Тогда можно говорить и об обязательстве Республики Беларусь в контексте рассматриваемого вопроса.

Исходя из связи государства и лиц без гражданства, следует установить место и роль указанных лиц в становлении и функционировании гражданского общества. Будучи частью общества в целом, лица без гражданства по своему положению все же отличаются от иных жителей страны. Это проявляется в ряде ограничений, которые обусловлены, например, интересами национальной безопасности. С другой стороны, вопрос о необходимости таких ограничений является спорным. Рассмотрим ограничение, установленное статьей 9 Закона Республики Беларусь от 04.01.2010 г. «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь», согласно которой лица без гражданства не имеют права быть членами политических партий и общественных объединений, преследующих политические цели. На взгляд автора, данная позиция законодателя имеет существенный изъян. Дело в том, что принадлежность или непринадлежность лица к гражданству Республики Беларусь вовсе не определяет отношение человека к ней. Так, лица без гражданства, постоянно проживающие на территории нашей страны, могут быть заинтересованы в развитии и процветании Беларуси не меньше, чем граждане Республики Беларусь. Кроме того, политические партии и другие общественные объединения являются одними из наиболее ярких «строителей» гражданского общества. Осуществляя свою деятельность,

³ Конституция Республики Беларусь : от 15 марта 1994 г. № 2875-ХІІ [Электронный ресурс] : в ред. от 17 окт. 2004 г. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

они создают условия для самостоятельной деятельности членов общества, стимулируют инициативность и активность людей, что можно назвать одним из ключевых условий становления гражданского общества. Устанавливая подобные ограничения, законодатель закрепил разделение на «тех, кто может» и «тех, кто не может». Так, нарушается единство общества, создаются предпосылки для дифференциации и расслоения, а также отсечения инициативных лиц, имеющих активную гражданскую позицию от решения важных вопросов, касающихся развития государства и общества. Такая же ситуация наблюдается и в России, где Федеральным законом от 11.07.2001 г. «О политических партиях» установлен запрет на членство в политических партиях для лиц без гражданства (ст. 23). Возможно, наиболее целесообразным в данном случае будет введение ценза оседлости вместо привязки к наличию гражданства государства.

Таким образом, существуют некоторые проблемы становления гражданского общества, связанные с участием в его развитии лиц, которые не имеют устойчивой правовой связи с государством, на территории которого они постоянно проживают. Это проявляется в существовании определенных ограничений для лиц без гражданства, что ведет к расслоению общества на основании разницы в объеме предоставленных прав и свобод. Роль данных субъектов в формировании гражданского общества на сегодняшний день ограничена, что в значительной степени сдерживает развитие гражданского общества в Республике Беларусь и Российской Федерации.

Информация об авторе

Зайцева Василиса Викторовна – студентка 2 курса юридического факультета Белорусского государственного университета.

212033, Республика Беларусь, г. Могилёв, б-р Днепровский, дом 52, кв. 8, e-mail: vasilisa.zajceva.1998@mail.ru

**УДК 342
К 12**

А. О. Кабакова,

*студентка 4 курса Крымского филиала
Федерального государственного бюджетного
образовательного учреждения
высшего профессионального образования
«Российский государственный
университет правосудия» г. Симферополь
(КФ ФГБОУВО РГУП)*

Повышение эффективности бюджетных расходов в сфере образования в Российской Федерации

В статье рассматривается проблема эффективности бюджетных расходов в сфере образования. На основании зарубежного опыта и национальных традиций, указывается возможность становления Российской Фе-

дерации на путь реформирования бюджетной сферы, основные направления которого – оптимизация управления бюджетными расходами и повышение эффективности расхода бюджетных средств, в том числе в сфере образования.

Ключевые слова: бюджетная сфера, образование, бюджетная политика, эффективность бюджетных расходов.

Российская Федерация как одна из ведущих стран мира имеет большие сырьевые и человеческие ресурсы. Но при этом неразвитые либо неэффективно функционирующие институты, слабая конкуренция в отдельных отраслях приводят к тому, что государственный потенциал не реализуется в полной мере. В целях снижения риска наступления отрицательных последствий в тех или иных сферах деятельности разрабатывается экономическая политика, которая подразумевает под собой взаимодействие законодательных и исполнительных институтов государства, направленное на создание благоприятных условий для принятия всеми участниками экономической системы рациональных хозяйственных решений¹.

Образование — основополагающий процесс по воспроизводству человеческого капитала, который, несомненно, является наиболее значимым современным фактором эффективности общественного воспроизводства и, следовательно, конкурентоспособности — от личностной до международной². В последнее время многие страны мира начали проводить бюджетную политику, которая направлена на повышение эффективности государственных расходов во всех сферах бюджетной деятельности, не является исключением также сфера образования. Мировая практика по повышению эффективности бюджетных расходов в сфере образования осуществляется путем применения целевых программ, контрактов или процедур оценки. Хотя страны и тратят огромные средства на совершенствование системы образования, зачастую это не сопровождается соответствующим повышением качества образования³. Таким образом, ключевой задачей для бюджетной политики, как в образовательной сфере, так и в иных сферах, должно являться эффективное осуществление государственных расходов, под которыми следует понимать количественное отношение полученного результата к осуществленным затратам ресурсов государства.

Принимая во внимание опыт зарубежных стран и национальные традиции, сложившиеся в нашей стране, Российская Федерация проводит рефор-

¹ Маковецкий М. Ю. Введение в экономическую теорию : учеб. пособие. 2-е изд., стер. Омск : Изд-во ОмГУ, 2005. С. 26–27.

² Конкуренция и конкурентоспособность: теоретические и практические аспекты : монография / С. В. Дегтярева и др. ; отв. ред. Г. М. Самошилова, М. Ю. Маковецкий. Омск : Изд-во Ом. гос. ун-та, 2013. С. 131.

³ Маковецкий М. Ю. Сущность и классификация эффективности бюджетных расходов на образование // Теория и практика развития экономики на международном, национальном, региональном уровнях : сборник материалов Международной научно-практической конференции (Калужский филиал Финуниверситета, 24 апреля 2014 г.). Калуга : Эйдос, 2014. С. 94–99.

мирование бюджетной сферы, основными направлениями которого является оптимизация управления бюджетными расходами и повышение эффективности расхода бюджетных средств. Основой для реализации бюджетной реформы послужил Бюджетный кодекс Российской Федерации (далее – БК РФ)⁴, который систематизировал разрозненную законодательную базу в области государственных финансов и определил единый подход к организации бюджетного процесса в России.

При этом наиболее актуальными были признаны проблемы повышения качества предоставляемых населению государственных услуг, в число которых входят и услуги образования⁵. Так, можно сделать вывод о том, что в сфере образования повышение эффективности расходования бюджетных средств проходит по тем же направлениям, что и повышение эффективности бюджетных расходов во всех сферах бюджетной деятельности.

Анализируя опыт зарубежных стран, можно выделить две основных модели повышения эффективности бюджетных средств в сфере образования⁶:

1) программно-целевая модель, которая присуща США и Франции, предполагающая создание такого инструмента повышения эффективности бюджетных расходов на образование, как программно-целевой метод бюджетного финансирования образования и механизма оценки программ;

2) контрактная модель, реализуемая в Канаде и Великобритании, и заключающаяся в создании системы контрактов между министерствами образования и их подведомственными образовательными учреждениями и их оценка для повышения эффективности бюджетных расходов.

В Российской Федерации, в частности, в каждом субъекте РФ разрабатываются программы по повышению эффективности бюджетных расходов, в данное время, основанные на Программе повышения эффективности управления общественными (государственными и муниципальными) финансами на период до 2018 года⁷. Примером такой программы может послужить Программа оптимизации расходов бюджета Республики Крым на 2017–2019 годы⁸. Однако проблемным аспектом является то, что анализ положений БК РФ

⁴ Бюджетный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ : в ред. от 28 дек. 2017 г. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс».

⁵ Финансы: Введение в теорию финансов : учебное пособие / под общ. ред. доц. М. Ю. Маковецкого. Омск : Изд-во Ом. гос. ун-та, 2013. С. 63.

⁶ Марков С. Н. Современные методы и модели оценки эффективности бюджетных расходов на образование // Экономика и управление в XXI веке: тенденции развития : сборник материалов VIII Международной научно-практической конференции / под общ. ред. С. С. Чернова. Новосибирск : СИБПРИНТ, 2015. С. 50–54.

⁷ Об утверждении Программы повышения эффективности управления общественными (государственными и муниципальными) финансами на период до 2018 года: распоряжение Правительства РФ от 30 дек. 2013 г. № 2593-р. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс».

⁸ Об утверждении программы оптимизации расходов бюджета Республики Крым на 2017-2019 годы [Электронный ресурс] : распоряжение Совета министров Республики Крым от 31 марта 2017 г. № 335-р. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс».

показывает, что хоть законодатель и указывает на необходимость эффективного расходования бюджетных средств, он не ориентирует правоприменителей на использование систем планирования и мониторинга эффективности бюджетных расходов в любой сфере, не говоря уже конкретно о сфере образования.

Зарубежный опыт, в свою очередь, определяет три модели оценки эффективности бюджетных расходов на образование⁹:

- модель, основанная на оценке показателя RoSI – при помощи данной модели возможно проводить сравнения по образовательным учреждениям, располагающимся в разных административно-территориальных единицах одного типа, но при этом к недостаткам можно отнести то, что данная модель может быть использована только для образовательных учреждений одного профиля;

- модель, основанная на оценке индекса эффективности EEI и влияющих на него факторов – учитывается уровень бедности населения в рамках конкретного округа; недостаток – сопоставлять эффективность расходов можно лишь с округами, имеющими такие же показатели бедности;

- модель, основанная на сравнении с «зоной производительности» – направлена на выявление лучшей практики образовательной деятельности, что помогает в разработке планов по повышению эффективности использования бюджетных средств в сфере образования. Но при этом существенным минусом данной модели является то, что она не позволяет учитывать показатели издержек на подготовку определенного уровня знаний в расчете на одного ученика¹⁰.

В связи с тем, что преимущества, получаемые в результате осуществления расходов бюджета в сфере образования, нельзя корректно измерить в денежном эквиваленте, однако, они могут быть проверены через различные натуральные показатели (в частности по результатам ЕГЭ), во многих странах, и в России в частности, применяются метод анализа издержек и результативности и метод анализа издержек и взвешенной результативности¹¹.

Подводя итог, нельзя не напомнить о том, что ведущая роль в бюджетной реформе Российской Федерации принадлежит повышению эффективности использования бюджетных средств. Именно при помощи правильного регулирования расходования бюджетных средств предполагается дальнейшее повышение эффективности функционирования бюджетных отношений в целом. Повышение эффективности бюджетных расходов в сфере образования проводится по тем же направлениям, что и повышение эффективности бюджетных расходов в целом во всех бюджетных сферах деятельности. Если

⁹ Марков С. Н. Повышение эффективности бюджетных расходов на образование : монография. Омск : Изд-во НОУ ВПО ОмГА, 2013. С. 60–64.

¹⁰ Marcia Ford Seiler, Jo Ann G. Ewalt, Ph. D. John T. Jones, Ph. D. Brenda Landy Sabrina Olds Pam Young. Indicators of Efficiency and Effectiveness in Elementary and Secondary Education Spending. Project Staff. Research Report №. 338. December 5, 2006. Frankfort, Kentucky. P. 76.

¹¹ Маковецкий М. Ю. Современные проблемы повышения эффективности бюджетных расходов в сфере образования // *Universum: экономика и юриспруденция*. 2014. № 10 (10).

рассматривать повышение эффективности бюджетных расходов в сфере образования в Российской Федерации в рамках двух моделей, которые были представлены выше, то стоит указать на то, что регулирование данной сферы в России нельзя отнести к какой-то одной конкретной модели, так как на данный момент присутствуют как механизмы программно-целевой, так и контрактной модели.

Информация об авторе

Кабакова Александра Олеговна - студентка 4 курса Крымского филиала Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Российский государственный университет правосудия».

295006, г. Симферополь, ул. Павленко, д.5, e-mail: saska76@mail.ru

**УДК 336.22
К 17**

А. С. Калашникова,

*студентка 4 курса
ИЮИ (ф) АГП РФ*

Оптимизация налоговых льгот по региональным и местным налогам

В статье анализируется существующий порядок применения налоговых льгот в Российской Федерации, рассматриваются позиции по возможности отмены налоговых льгот по региональным и местным налогам. На основании изложенного автор делает вывод о возможных положительных и отрицательных последствиях оптимизации налоговых льгот.

Ключевые слова: Налоговый кодекс Российской Федерации, налог, налоговая льгота, региональные налоги, местные налоги.

Статьей 56 Налогового кодекса Российской Федерации¹ (далее – НК РФ) закреплена правовая возможность установления и использования налоговых льгот. Согласно данной норме, льготами по налогам и сборам признаются предоставляемые отдельным категориям налогоплательщиков предусмотренные законодательством о налогах и сборах преимущества по сравнению с другими налогоплательщиками, включая возможность не уплачивать налог или сбор либо уплачивать их в меньшем размере.

С учетом анализа положений НК РФ можно признать, что данный правовой институт нуждается в совершенствовании.

Так, положения НК РФ не содержат четких предписаний по вопросу отмены льгот по региональным и местным налогам. В нем указывается, что льготы по региональным и местным налогам устанавливаются и отменяются

¹ Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) [Электронный ресурс] : федер. закон от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ : в ред. федер. закона от 9 февр. 2018 г. № 34-ФЗ. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

НК РФ и (или) законами субъектов Российской Федерации о налогах, либо нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований о налогах.

Данная проблема имеет большое значение для экономики России, поскольку правильное применение налоговых льгот позволяет существенно снизить налоговую нагрузку. Однако, чрезмерное применение таких преимуществ в субъектах Российской Федерации и в муниципальных образованиях может привести к обратному результату. Согласно статистике Министерства финансов Российской Федерации (далее – Минфин России), регионы теряют на льготах 319,6 млрд руб. в 2017 году, в 2020 году потери прогнозируются на уровне 377,1 млрд руб.

Кроме того, наличие большого количества послаблений неизбежно усложняет налоговую систему и подрывает ее эффективность, лишает ее необходимой гибкости.

Следовательно, в целях оптимизации перечня действующих налоговых льгот, обеспечения их соответствия общественным интересам, определения категорий лиц, нуждающихся в их использовании, сокращения потерь бюджетной системы Российская Федерация оставляет за собой право отменять налоговые льготы на региональном и местном уровнях.

Так, в Основных направлениях налоговой политики на 2011 – 2013 годы была впервые поставлена задача постепенной отмены федеральных льгот по региональным и местным налогам. После проведения анализа и оценки бюджетного эффекта от действовавших на тот момент федеральных льгот по региональным и местным налогам была предложена их постепенная отмена по налогу на имущество организаций для инфраструктурных объектов, а также по земельному налогу для земельных участков, ограниченных в обороте в соответствии с законодательством Российской Федерации, предоставленных для обеспечения обороны, безопасности и таможенных нужд².

С 2013 года были отменены наиболее крупные налоговые льготы по налогу на имущество организаций с постепенным увеличением ставки с 0,4% в 2013 году до 2,2% в 2019 году.

Согласно Основным направлениям налоговой политики Российской Федерации на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов³, одновременно предполагалось окончательно отказаться от установления новых льгот на федеральном уровне (включая освобождения от налогообложения, изъятия из налоговой базы и объекта налогообложения) по региональным и местным налогам.

При этом в указанный период Минфин России предлагал осуществлять

² Основные направления налоговой политики Российской Федерации на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов [Электронный ресурс] // Министерство финансов Российской Федерации : офиц. сайт. URL: <http://www.minfin.ru/ru/statistics/docs/taxpol/#ixzz58PedKgwJ> (28.02.2018).

³ Основные направления налоговой политики Российской Федерации на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов [Электронный ресурс] : проект Министерства финансов РФ от 25 июля 2015г. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

постепенную отмену неэффективных налоговых льгот в субъектах Российской Федерации. В связи с этим был поднят вопрос об анализе и оценке эффективности налоговых льгот. Это повлекло принятие специальных законов и подзаконных нормативных правовых актов некоторыми субъектами Российской Федерации.

Например, Постановлением Правительства Красноярского края от 24 декабря 2015 года № 697-п «Об утверждении порядка оценки эффективности предоставленных (планируемых к предоставлению) налоговых льгот и методики оценки эффективности предоставленных (планируемых к предоставлению) налоговых льгот»⁴ определены порядок оценки эффективности планируемых к предоставлению налоговых льгот, утверждены основные методы оценки эффективности, а также порядок расчета прогнозируемого уменьшения объема бюджета.

В настоящее время на уровне Российской Федерации планируется разработать общую методологию оценки эффективности льгот с использованием в рамках бюджетного процесса подхода к ним как к «налоговым (неналоговым) расходам».

С учетом проведенного анализа практики оценки эффективности использования налоговых льгот, целесообразно выделить следующие критерии для определения эффективности налоговой льготы:

- 1) бюджетная эффективность – влияние налоговых льгот на налоговые доходы бюджета субъекта РФ или муниципального образования;
 - 2) экономическая эффективность – оценка динамики финансово-экономических показателей хозяйственной деятельности налогоплательщиков;
 - 3) социальная эффективность – социальные последствия предоставляемых (планируемых к предоставлению) налоговых льгот, которые выражаются в изменении уровня и качества товаров, работ, услуг для населения, оказание мер социальной поддержки граждан и преференций организациям.
- Отметить, что этот перечень не является закрытым и может быть дополнен.

Такая концепция отражена в проекте Основных направлений бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов. В документе отмечается, что контроль, учет и оценка эффективности налоговых льгот и преференций (или налоговых расходов) пока не формализованы.

В настоящее время, как на федеральном, так и на региональном уровне существует большое количество налоговых льгот и преференций. При этом значительная часть из них носят бессрочный характер, не являются «адресными» и не направлены на решение какого-либо конкретного приоритета со-

⁴ Об утверждении порядка оценки эффективности предоставленных (планируемых к предоставлению) налоговых льгот и методики оценки эффективности предоставленных (планируемых к предоставлению) налоговых льгот [Электронный ресурс] : постановление Правительства Красноярского края от 24 дек. 2015 года № 697-п. URL: <http://docs.cntd.ru/document/432847861> (28.02.2018).

циально-экономической политики государства. При этом государственная политика нацелена на решение двух задач:

1) распределение действующих федеральных налоговых льгот по региональным и местным налогам на три категории в зависимости от срока их передачи на региональный уровень: льготы, отменяемые на федеральном уровне с 1 января 2018 года, с 1 января 2020 года и с 1 января 2022 года⁵;

2. Расширение применения правила «двух ключей» для отдельных видов льгот и преференций, которое означает, что они применяются на территории региона только в случае принятия соответствующего закона субъекта. Представляется, что в таком случае бизнес будет стремиться перевести имущество в регионы, которые сохраняют льготу, вследствие чего все имущество окажется на балансе одного субъекта Российской Федерации.

Кроме того, мнению Президента РФ В. В. Путина «налоговые льготы нельзя отменять, так как это приведет к дестимуляции малого и среднего предпринимательства. Предприятия и так не приобретают нового современного оборудования, следовательно, не будет развития и НДСЛ»⁶.

Таким образом, отмена налоговых льгот может повлечь как позитивные, так и негативные последствия для бюджетной системы. К таким возможным результатам можно отнести, например, прямое повышение налоговой нагрузки для лиц, ранее использовавших данные преимущества. С другой стороны, в случае изменения правил введения льготы у регионов появится возможность конкурировать с ближайшими субъектами за привлечение инвестиций и бизнеса. Кроме того, отмена налоговых льгот увеличит конкуренцию между частными услугами и государственными.

По этой причине, видится необходимым дальнейшее развитие порядка предоставления налоговых льгот отдельным категориям налогоплательщиков, закрепление порядка оценки их эффективности в целях единообразного понимания и применения данных положений, как налогоплательщиками, так и налоговыми органами.

Информация об авторе

Калашникова Александра Сергеевна – студентка 4 курса Иркутского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации (ИЮИ (ф) АГП РФ).

664022, г. Иркутск, 4-я Советская, 1ж, e-mail: sandra60397@mail.ru.

⁵ Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов [Электронный ресурс] : проект Министерства финансов РФ от 03 окт. 2017 г. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁶ Заседание Госсовета по вопросам повышения инвестиционной привлекательности регионов от 27 дек. 2017 г. [Электронный ресурс] // Официальные сетевые ресурсы Президента России. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/56511> (28.02.2018).

УДК 336.225.673
К-54

Я. П. Князева,
студентка 4 курса
ИЮИ (ф) АГП РФ

Налоговый мониторинг, как форма налогового контроля

В статье анализируются сущностные особенности налогового мониторинга. На основании обобщения и оценки теории делаются выводы по основным проблемам, существующим в практике. Автор аргументирует условия эффективности функционирования новой формы налогового контроля.

Ключевые слова: форма налогового контроля, налоговый мониторинг, налоговое законодательство.

В настоящее время государства осуществляют активную конкурентную борьбу за привлечение в свою экономику инвестиций и капиталов. Процесс управления налоговым производством представляет собой важный аспект, оказывающий влияние на осуществление экономической деятельности. В связи с этим в целях поддержания конкурентоспособности экономики он должен быть максимально понятным, удобным, и тем самым обеспечивать на должном уровне защиту интересов налогоплательщиков.

Одним из путей достижения таких задач выступает внедрение новых подходов к осуществлению налогового контроля. Так, с 1 января 2015 года началось действие раздела, введённого в Налоговый кодекс Российской Федерации (далее – НК РФ)¹ Федеральным законом от 4 ноября 2014 года № 348-ФЗ², о новой форме налогового контроля, осуществляющейся посредством электронного информационного взаимодействия налоговых органов с крупными плательщиками налогов, именуемой налоговым мониторингом. Такая форма налогового администрирования используется с учетом опыта Нидерландов. Подобные институты существуют в Германии, Австрии, Франции. Целью налогового мониторинга должно стать повышение уровня прогноза налоговых поступлений в бюджет, а также оперативного выявления противоречий и пробелов в действующем законодательном регулировании и сокращении налоговых споров³.

¹ Налоговый кодекс Российской Федерации. Часть первая [Электронный ресурс] : федер. закон от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ : в ред. от 19 февр. 2018 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² О внесении изменений в часть первую Налогового кодекса Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 4 нояб. 2014 г. № 348-ФЗ. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ Арзуманова Л. Л. Налоговый мониторинг как новая форма налогового контроля // Вектор юридической науки. 2016. № 6. С. 100–106.

Налоговый мониторинг можно рассмотреть в широком и узком смыслах. По мнению А. С. Кизимова, «в широком смысле налоговый мониторинг представляет специализированную систему постоянного наблюдения, оценки и прогноза изменения состояния налоговой системы государства», которая должна «во-первых, выступать своего рода «барометром» конкурентоспособности налоговой системы государства, а во-вторых, способствовать качественному отбору объектов контроля и направлений контрольных мероприятий, осуществляемых налоговыми органами»⁴. В узком смысле налоговый мониторинг является механизмом превентивного воздействия налогового контроля на крупные организации.

Исходя из этого к задачам налогового мониторинга можно отнести сбор актуальной, объективной информации о текущей деятельности компании, анализ исчисления и уплаты налогов в режиме реального времени, а также помощь организации наладить такой уровень внутреннего налогового контроля, который позволял бы соблюдать законодательство о налогах и сборах.

В соответствии с п. 1 ст. 105.26 НК РФ предметом налогового мониторинга являются правильность исчисления, полнота и своевременность уплаты (перечисления) налогов и сборов, обязанность по уплате (перечислению) которых, в соответствии с НК, возложена на налогоплательщика (плательщика сбора, налогового агента) – организацию. Таким образом, отношения в сфере осуществления налогового мониторинга являются двусторонними, субъектами налогового мониторинга являются налоговый орган (уполномоченный на осуществление данного рода деятельности) и организация.

Право обратиться в налоговый орган с заявлением о проведении в отношении её деятельности налогового мониторинга обращается сама организация. НК в п. 3 ст. 105.26 устанавливает критерии соответствия налогоплательщика для удовлетворения его обращения. Одновременно организация должна подать пакет документов, перечисленных в п. 1, 2 ст. 105.27 НК РФ. Далее налоговый орган принимает решение о проведении мониторинга или по отказу в его проведении по основаниям, предусмотренным НК РФ.

Проведение мониторинга заключается, как указывает эксперт С. Ремчуков, в том, что «налоговая в режиме реального времени получает доступ к данным бухгалтерского и налогового учета налогоплательщика и может проверять правильность и своевременность отражения хозяйственных операций налогоплательщиком для целей налогообложения»⁵. Организация не знает, когда именно доступ будет осуществляться, потому, как предполагается, повысится ответственность крупных налогоплательщиков при проведении

⁴ Кизимов А. С. Формирование и развитие налогового мониторинга : автореф. дис. ... канд. экон. наук : 08.00.10. Мичуринск, 2009. С. 21.

⁵ Ремчуков С. Налоговый мониторинг по-русски // Информационный бюллетень «Экспресс-бухгалтерия». 2015. № 7.

налоговой политики.

По результатам мониторинга может быть принято мотивированное мнение налогового органа, организация может запросить его и по личной инициативе. Разногласия по поводу мотивированного мнения разрешаются путём взаимосогласительной процедуры на уровне ФНС РФ, в соответствии со ст. 105.31 НК РФ. Сомнение составляет тот факт, что в случае несогласия организации с мотивированным мнением она обязана всё же выполнить его, при возможности удостоверив это необходимыми документами. Исследователи видят 2 выхода из этой проблемы: «либо исключить из НК возможность несогласия с мотивированным мнением (направленным налогоплательщику после взаимосогласительной процедуры), либо ввести некий аналог апелляции, предусмотренной в процессе (например, повторную взаимосогласительную процедуру с участием независимых экспертов)»⁶.

Налоговый мониторинг даёт организациям ряд преимуществ, например, он позволяет сократить расходы, так как освобождение от налоговых проверок на период осуществления налогового мониторинга минимизирует существенные издержки, связанные с услугами адвокатов, юристов. К преимуществам относится и возможность оперативного, электронного обмена информацией и, таким образом, сокращения временных и трудовых затрат на обслуживание процесса подготовки, предоставления налоговому органу документов отчётности.

Первыми организациями в России, опробовавшими новую форму налогового контроля, были АО «Мобильные Теле Системы», АО «Русгидро», АО «Север Сталь», АО «ИНТЕР РАО ЭС». «По завершении проводимого эксперимента участники оставили положительные отзывы о такой форме взаимодействия с налоговыми органами. Как считают компании-участники, основным плюсом данной формы является предварительное урегулирование налоговых споров, а так же возможность избежать рисков с «левыми» фирмами и схемами, которые негативно отразятся на репутации компании, а так же уплаты штрафов»⁷. В данном случае приоритет, безусловно, отдаётся методу профилактики, разрешению споров на досудебной стадии.

Кроме того, высказываются предложения о распространении налогового мониторинга на физических лиц. Полагаю, что говорить об этом нецелесообразно. Требования, предъявляемые к субъектам налогового мониторинга, явно обращают внимание на ориентированность на деятельность налогоплательщика, обладающего крупными капиталами. Налоговый мониторинг призван оказывать им содействие с целью снижения затрат на трудоёмкую организацию крайне объёмной налоговой отчётности. Введение налогового мо-

⁶ Ленева И. Г., Ганин Г. И. Налоговый мониторинг как новая форма налогового контроля в Российской Федерации // *Налоги*. 2016. № 4.

⁷ Гнатышина Е. И., Лебедева Е. С., Никитина Е. О. Налоговый мониторинг как инновационный способ налогового контроля // *Интернет-журнал «Науковедение»*. Т. 9. 2017. № 5. С. 1–8.

нитинга для физических лиц требовала бы коренного пересмотра существующей концепции этой формы налогового контроля. В целом, полагаю, по указанным причинам, она очевидно малопривлекательна и недостаточно выгодна для общей массы налогоплательщиков – физических лиц.

Итак, институт налогового мониторинга представляет собой совокупность положительных и удобных путей взаимодействия, открывающих возможности смещения налогового контроля с фискальной функции на профилактику. Стоит отметить, однако, что с большой долей вероятности осуществление налогового контроля будет оправданным (в контексте существующего уровня правосознания) только для изначально добросовестных плательщиков налогов и не покажет себя таковым при взаимодействии с налогоплательщиками, изначально настроенными на поиск незаконных вариантов снижения для себя налогового бремени. Таким образом, применение налогового мониторинга будет эффективным в отношении крупных организаций и наряду с традиционными формами налогового контроля.

Информация об авторе

Князева Яна Павловна – студентка 4 курса Иркутского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации (ИЮИ (ф) АГП РФ).

*664022, г. Иркутск, ул. 4-я Советская 1ж,
e-mail: yanochka_26-96@mail.ru*

**УДК 347.963
К 60**

Д. Ю. Колесникова,
*студентка 4 курса
ИЮИ (ф) АГП РФ*

Повышение эффективности взаимодействия органов прокуратуры и налоговых органов

В статье анализируются проблемы, возникающие в ходе осуществления взаимодействия между органами прокуратуры и налоговыми органами. Автором рассматриваются существующие формы взаимодействия и предлагаются новые. Кроме того, в тексте статьи представлены пути повышения эффективности такого взаимодействия.

Ключевые слова: органы прокуратуры, налоговые органы, взаимодействие, эффективность, формы взаимодействия.

Приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 09.06.2009 г. № 193 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о налогах и сборах» (далее – Приказ Генерального проку-

рора РФ № 193)¹ оценивается состояние законности в налоговой сфере как весьма сложное. Несмотря на это, имеется ряд примеров положительного опыта органов прокуратуры: взыскание сумм недоимок в доходы соответствующих бюджетов, опротестование незаконных правовых актов в области налогообложения, возбуждение дел об административных правонарушениях в отношении виновных лиц, внесение представлений об устранении нарушений закона. Основой успешного осуществления надзора в рассматриваемой сфере служит тесное и правильным образом организованное взаимодействие органов прокуратуры и налоговых органов.

В литературе под взаимодействием принято понимать согласованную деятельность не подчиненных друг другу организационно самостоятельных и обособленных субъектов, направленную на достижение общих целей². Данное определение вполне применимо и к сфере налоговых правоотношений. Для того чтобы определить пути повышения эффективности взаимодействия прокуратуры с налоговыми органами, необходимо сначала ознакомиться с основными формами такого взаимодействия. К ним можно отнести:

– принятие совместных нормативно правовых актов, регулирующих отношения в сфере надзора за исполнением законодательства о налогах и сборах. Примером указанной формы взаимодействия является Приказ Генерального прокурора России № 286, ФНС России № ММВ-7-2/232@, МВД России № 675, СК России № 50 от 08.06.2015 «Об утверждении Инструкции по организации контроля за фактическим возмещением ущерба, причиненного налоговыми преступлениями»³ (далее – совместный Приказ Генерального прокурора, ФНС России, МВД РФ, СК РФ);

– взаимный обмен информацией по вопросам выявления и устранения нарушений законодательства о налогах и сборах. Такое взаимодействие можно проиллюстрировать на примере обмена информацией о налоговых правонарушениях. В соответствии с п. 4 совместного Приказа Генеральной прокуратуры, ФНС России, МВД РФ, СК РФ, органами прокуратуры поступившие заявления, сообщения и иная информация, содержащие сведения о признаках налоговых правонарушений, направляются в территориальные органы ФНС России. В свою очередь, территориальными органами ФНС России в целях обеспечения надзора за исполнением федерального законодательства и организации взаимодействия правоохранительных и контролирующих органов по защите публичных интересов, при вынесении решения по результатам налоговой проверки о привлечении к ответственности за совер-

¹ Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о налогах и сборах [Электронный ресурс] : приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 09 июня 2009 г. № 193. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Основы организации и управления в органах прокуратуры Российской Федерации : учебник / под ред. проф. А. Ф. Смирнова. М. : Институт повышения квалификации руководящих кадров Генпрокуратуры Российской Федерации, 2005. С. 160.

³ Инструкция по организации контроля за фактическим возмещением ущерба, причиненного налоговыми преступлениями [Электронный ресурс] : от 8 июня 2015 г. № 286/ММВ-7-2/232@/675/50. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

шение налогового правонарушения, свидетельствующего об уклонении налогоплательщика от уплаты налоговых платежей либо незаконном возмещении налогов в особо крупных размерах, незамедлительно направляется информация в прокуратуру города (района) по месту фактического нахождения налогоплательщика, в отношении которого проводилась налоговая проверка (п. 7)⁴;

– участие представителей налоговых органов в рабочих группах по подготовке координационных совещаний руководителей правоохранительных органов, а также в работе таких совещаний. Данное право налоговым органам предоставлено абз. 3 п. 7 Указа Президента РФ от 18.04.1996 г. № 567 «О координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью»⁵;

– заседания совместных рабочих групп и коллегий. Подобная форма взаимодействия предусмотрена п. 1.10 Приказа Генерального прокурора РФ № 193 с целью обсуждения проблем, возникающих в процессе совместного взаимодействия органов государственной власти, правоохранительных и контролирующих органов в борьбе с правонарушениями и преступлениями в налоговой сфере⁶;

– привлечение специалистов из налоговых органов для участия в прокурорских проверках. Эта форма взаимодействия вытекает непосредственно из полномочий прокурора при осуществлении надзора за исполнением законов и законностью правовых актов;

– участие прокуроров в рассмотрении налоговыми органами протестов и представлений. Данная форма реализуется в соответствии со ст. 23, 24 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»;

– санкционирование органами прокуратуры решений налоговых органов о наложении ареста на имущество налогоплательщика-организации в качестве способа обеспечения взыскания налогов, пеней и штрафов. Рассматриваемое полномочие реализуется в соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации (далее – НК РФ) и Приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 22.03.2010 г. № 122 «Об осуществлении органами прокуратуры полномочий по санкционированию решений налоговых органов о наложении ареста на имущество налогоплательщика-организации в качестве способа обеспечения взыскания налогов, пеней и штрафов»⁷.

⁴ Инструкция по организации контроля за фактическим возмещением ущерба, причиненного налоговыми преступлениями.

⁵ О координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью [Электронный ресурс] : указ Президента Российской Федерации 18 апр. 1996 г. № 567. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁶ Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о налогах и сборах [Электронный ресурс] : приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 09 июня 2009 г. № 193. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁷ Об осуществлении органами прокуратуры полномочий по санкционированию решений налоговых органов о наложении ареста на имущество налогоплательщика-организации в качестве спосо-

Определившись с формами взаимодействия, можно говорить о способах повышения его эффективности. В литературе высказывается мнение о том, что повышению эффективности выявления, расследования и предупреждения налоговых преступлений будет способствовать создание органов налоговой полиции. Однако подобный опыт уже существовал в нашей стране, серьезных положительных результатов органы налоговой полиции не принесли, в связи с чем и были упразднены.

При анализе научной литературы по рассматриваемой тематике и нормативной базы нетрудно заметить, что акцент в регулировании взаимодействия органов прокуратуры и налогов органов сделан на выявление, расследование, предупреждение налоговых преступлений, привлечение к установленной законом ответственности лиц, виновных в совершении налоговых правонарушений, возмещение ущерба, причиненного налоговыми правонарушениями бюджетным системам соответствующего уровня. При этом, недостаточное внимание уделяется взаимодействию прокуратуры и налоговых органов как при проведении прокурорских проверок исполнения законодательства о налогах и сборах, так и при проведении контрольных мероприятий налоговыми органами. Однако стоит отметить, что слаженное и скоординированное взаимодействие на данных этапах позволит своевременно выявлять и предотвращать налоговые правонарушения. Таким образом, представляется необходимым принять совместный нормативно правовой акт органов прокуратуры и налоговых органов, детально регулирующий основы их взаимодействия в рамках проведения проверочных мероприятий.

Кроме того, одним из способов оптимизации совместной работы органов прокуратуры и налоговых органов является заключение двусторонних соглашений на разных уровнях, регулирующих порядок и сроки взаимного обмена информацией в сфере налогообложения. В связи с введением в НК РФ новой формы налогового контроля – налогового мониторинга, представляется необходимым организовать взаимодействие органов прокуратуры и налоговых органов в этой сфере. Такое взаимодействие имеет своей целью повышение эффективности осуществления налогового мониторинга.

Несмотря на серьезные недостатки в области взаимодействия органов прокуратуры и налоговых органов, оно все же осуществляется и приносит свои положительные плоды. Эффективность взаимодействия необходимо оценивать с точки зрения реального устранения выявленных нарушений законодательства о налогах и сборах и привлечения к ответственности конкретных виновных лиц. Повышение эффективности взаимодействия органов прокуратуры и налоговых органов позволит своевременно выявлять, пресекать и предупреждать налоговые правонарушения и

ба обеспечения взыскания налогов, пеней и штрафов [Электронный ресурс] : приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 22 марта 2010 г. № 122. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

преступления, и, таким образом, обеспечивать законность на поднадзорной территории.

Информация об авторе

Колесникова Дарья Юрьева – студентка 4 курса Иркутского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации (ИЮИ (ф) АГП РФ).

664035, г. Иркутск, ул. Шевцова, 1.

УДК 336.228.3

К-66

С. А. Корешкова,

*магистрант 2 курса Юридического
института Иркутского
государственного университета
(ЮИ ИГУ)*

Основания признания лиц взаимозависимыми по решению суда для целей налогообложения

В статье исследуются основания признания лиц взаимозависимыми для целей налогообложения в случаях, прямо не предусмотренных Налоговым кодексом Российской Федерации. На основании обобщения судебной практики рассмотрены критерии, которыми руководствуется суд при рассмотрении вопроса о признании лиц взаимозависимыми.

Ключевые слова: взаимозависимые лица, основания взаимозависимости, необоснованная налоговая выгода, налоговое право, суд.

Понятие взаимозависимых лиц раскрывается в статье 20 Налогового кодекса Российской Федерации¹ (далее – НК РФ), где сказано, что взаимозависимыми лицами для целей налогообложения признаются физические лица и (или) организации, отношения между которыми могут оказывать влияние на условия или экономические результаты их деятельности или деятельности представляемых ими лиц. Аналогичное определение содержится и в пункте 1 статьи 105.1 НК РФ.

В пункте 2 статьи 105.1 НК РФ перечислены основания, по которым лица признаются взаимозависимыми, в частности, связанные с участием лиц в капитале, осуществлением функций управления, служебной подчиненностью.

Вместе с тем, как следует из пункта 7 указанной статьи, суд, учитывая характер отношений сторон, может признать лица взаимозависимыми по иным основаниям, не предусмотренным НК РФ, если имеется иная

¹ Налоговый кодекс Российской Федерации : федер. закон от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 31. Ст. 3824.

возможность другого лица определять решения, принимаемые налогоплательщиком.

Указанное право суда способствует возникновению вопросов относительно критериев, которыми должен руководствоваться суд при рассмотрении вопроса о признании лиц взаимозависимыми.

По мнению А. В. Иволжатова, статьей 105.1 НК РФ предусматривается право суда признать лица взаимозависимыми в случае, если особенности отношений между ними могут оказать влияние на одно из следующих альтернативных обстоятельств: а) условия сделок, совершаемых этими лицами; б) результаты сделок, совершаемых этими лицами; в) экономические результаты деятельности этих лиц; г) экономические результаты деятельности представляемых ими лиц. Указанное право суда не ограничивается случаями влияния отношений между лицами на результат сделки. При этом под влиянием, оказываемым как на условия и результаты совершаемых лицом сделок, так и на экономические результаты деятельности лица, следует понимать влияние на процесс формирования воли лица при принятии им решений².

Конституционный Суд РФ (далее – КС РФ) отметил, что суд обладает правом признать лиц взаимозависимыми по иным основаниям, не предусмотренным статьей 20 НК РФ, при условии, что такие основания содержатся в других законодательных актах России³. Эта правовая позиция была поддержана и в науке⁴.

Отсутствие признаков прямой субъективной зависимости между организациями не исключает возможности применения положений подпункта 2 пункта 2 статьи 45 НК РФ, так как понятие «иной зависимости» между налогоплательщиком и лицом, к которому предъявлено требование о взыскании налоговой задолженности, имеет самостоятельное значение и должно толковаться с учетом цели данной нормы – противодействие избежания налогообложения⁵.

Анализ арбитражной судебной практики позволил выявить следующие основания, по которым суды признают лиц взаимозависимыми:

² Иволжатов А. В. Взаимозависимые юридические лица в налоговом праве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : Саратов, 2014. С. 15.

³ Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы общества с ограниченной ответственностью «Нива-7» на нарушение конституционных прав и свобод пунктом 2 статьи 20, пунктами 2 и 3 статьи 40 Налогового кодекса Российской Федерации : определение Конституционного Суда Рос. Федерации от 04 дек. 2003 г. № 441-О // Вестник Конституционного Суда Рос. Федерации. 2004. № 3. С. 56.

⁴ Иконникова О. А. Правовые режимы налогообложения взаимозависимых лиц (организаций) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009. С. 8.

⁵ О направлении для использования в работе обзора правовых позиций, отраженных в судебных актах Конституционного Суда Российской Федерации и Верховного Суда Российской Федерации, принятых в первом квартале 2017 года, принятых по вопросам налогообложения [Электронный ресурс] : письмо ФНС России от 17 апр. 2017 г. № СА-4-7/7288. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

единоличные исполнительные органы или лица, занимающие руководящие должности организаций являются родственниками или свойственниками, и это повлекло необоснованную налоговую выгоду (постановления Третьего арбитражного апелляционного суда от 19.04.17 по делу № А33-21222/2016, Четвертого арбитражного апелляционного суда от 15.03.17 по делу № А10-4808/2015, от 15.02.17 по делу № А19-11752/2016, Первого арбитражного апелляционного суда от 01.08.17 по делу № А43-33155/2016, Двадцатого арбитражного апелляционного суда от 21.12.17 по делу № А09-608/2017);

организации (индивидуальные предприниматели) не осуществляют реальную хозяйственную деятельность ввиду отсутствия складских помещений, транспортных средств, материальных и трудовых ресурсов, заключают сделки исключительно с одной организацией или группой организаций и не имеют иных деловых связей с субъектами предпринимательской деятельности, заключенные с ними сделки не отражают реальный товарооборот и влекут необоснованную налоговую выгоду (постановления Первого арбитражного апелляционного суда от 21.03.17 по делу № А43-19536/2015, Десятого арбитражного апелляционного суда от 07.11.17 по делу № А41-13455/2017);

доверительный характер финансовых взаимоотношений, осуществление деятельности в одном месте, слияние трудовых функций работников организаций и индивидуальных предпринимателей, единый процесс производства, что влечет получение налогоплательщиком необоснованной налоговой выгоды (постановления Четвертого арбитражного апелляционного суда от 27.06.17 по делу № А19-10345/2016, Третьего арбитражного апелляционного суда от 29.05.17 по делу № А74-9092/2016);

индивидуальный предприниматель или учредитель организации, находящийся ранее в трудовых отношениях с другим лицом (организацией), фактически продолжает осуществлять трудовые функции, не ведет реальную хозяйственную деятельность, а способствует уклонению от уплаты налогов этой организации (постановление Четвертого арбитражного апелляционного суда от 30.10.17 по делу № А19-13974/2016);

единоличный исполнительный орган или лица, занимающие руководящие должности организаций, были либо являются сотрудниками или лицами, занимающие руководящие должности в другой организации (постановления Шестого арбитражного апелляционного суда от 12.05.17 по делу № А04-11748/2016, Восьмого арбитражного апелляционного суда от 14.07.17 по делу № А81-5821/2016, Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 07.09.16 по делу № А74-4959/2015, от 22.09.16 по делу № А19-11505/2015);

единоличный исполнительный орган или лица, занимающие руководящие должности в одной организации находились в подчинении лица, являющимся единоличным исполнительным органом в другой организации или такое подчинение имело место в период работы в третьей

организации (постановление Третьего арбитражного апелляционного суда от 12.09.17 по делу № А74-6050/2016).

При определении взаимозависимости для целей раздела V.I НК РФ необходимо учитывать, что само по себе наличие между участниками хозяйственной деятельности отношений, способных влиять на принятие ими решений, не может свидетельствовать о признании налоговой выгоды по сделкам, необоснованной. Стоит обратить внимание, что под необоснованной налоговой выгодой следует понимать доход, полученный организацией в связи с учетом ею в целях налогообложения операций, не обусловленных разумными экономическими причинами, или же полученный вне связи с осуществлением налогоплательщиком реальной экономической деятельности. Указанная позиция нашла отражение в Постановлении Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 12.10.2006 № 53⁶.

Как следует из пункта 4 Обзора практики рассмотрения судами дел, связанных с применением отдельных положений раздела V.I и статьи 269 НК РФ⁷, целью применения пункта 7 статьи 105.1 НК РФ является выявление сделок, финансовое содержание которых отличается от условий, которые стороны определили бы при их взаимодействии в качестве независимых контрагентов, действующих в собственных экономических интересах. При этом именно на налоговом органе лежит бремя доказывания обстоятельств, подтверждающих, что при отсутствии предусмотренных пунктом 2 указанной статьи признаков, имеет место взаимозависимость лиц, что сказалось на условиях и результатах исполнения сделок.

На основании вышеизложенного представляется возможным сделать вывод, что налоговым органам и судам, выявляя взаимозависимость лиц, следует учитывать не только участие лиц в капитале, осуществление функций управления, служебную подчиненность, родственные связи, но и возможность третьих лиц влиять на налогоплательщика при совершении сделок, учитывать, действовал ли налогоплательщик в своих интересах или интересах нескольких лиц, не был ли он ограничен в выражении воли при принятии решений и как это сказалось на условиях и результатах исполнения сделок, повлекли ли отношения с такими лицами необоснованную налоговую выгоду. Указанный подход позволит выявить взаимозависимых лиц по основанию устойчивых экономических связей друг с другом и избежать уменьшение подлежащей уплате суммы налога.

⁶Об оценке арбитражными судами обоснованности получения налогоплательщиком налоговой выгоды : постановление Пленума ВАС РФ от 12 окт. 2006 г. № 53 // Вестник ВАС РФ. 2006. № 12. С. 38.

⁷Обзор практики рассмотрения судами дел, связанных с применением отдельных положений раздела V.I и статьи 269 Налогового кодекса Российской Федерации, утв. Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16 февраля 2017 г. // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2017. № 9. С. 84.

Информация об авторе

Корешкова Светлана Александровна – студентка 2 курса магистерской подготовки Юридического института Иркутского государственного университета

664082, г. Иркутск, проезд Юрия Тена, дом 12/5, кв. 47, e-mail: koreshkova.s.a@yandex.ru

УДК 342.33

К-68

Д. В. Корольков,

студент 1 курса

юридического института

Кемеровского государственного

университета

Соотношение прокуратуры и судебной ветви власти

В данной статье проводится анализ места прокуратуры в системе разделения властей. Указывается, что прокуратура не является частью судебной ветви власти. Выделяются причины обоснованности данной позиции.

Ключевые слова: разделение властей, прокуратура, судебная власть.

В Российской Федерации организация власти построена по принципу разделения властей. Официальное закрепление данного принципа находится в Конституции РФ в статье 10 главы 1 «Основы конституционного строя», где говорится, что «государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Органы законодательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны».

Однако в юридической науке место некоторых органов в системе разделения властей является дискуссионным. Например, по проблеме отнесения прокуратуры РФ к той или иной ветви власти существует множество мнений. Г. В. Галекбаров выделяет пять основных точек зрения о положении органов прокуратуры в системе органов государственной власти¹. В данной работе будет рассмотрено только соотношение прокуратуры РФ и судебной ветви власти.

Определение прокуратуры в законодательстве Российской Федерации дается в Федеральном законе (далее – ФЗ) «О прокуратуре Российской Феде-

¹ Галекбаров Г. В. Положение прокуратуры в системе органов государственной власти Российской Федерации // Проблемы становления гражданского общества : сб. статей V Международной научной студенческой конференции, Иркутск, 24 марта 2017 г. Иркутск : Иркутский юридический институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2017. Часть I. С. 119–123.

рации»² в пункте 1 статье 1. Там сказано, что «Прокуратура РФ – единая федеральная централизованная система органов, осуществляющих от имени Российской Федерации надзор за соблюдением Конституции РФ и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации». Однако в статье не раскрывается, к какой ветви власти относится прокуратура.

Позиция принадлежности прокуратуры РФ к судебной ветви власти обуславливается формальным принципом. Если рассматривать положения Конституции РФ, а именно статью 129 главы 7 о «Судебной власти и прокуратуре», в которой указываются структура и сам факт наличия прокуратуры, то можно сказать, что прокуратура РФ является частью судебной системы, поскольку статья находится в главе, где описывается судебная власть.

Помещение 129 статьи в одну главу с судебной властью обуславливается скорее тем, что прокуратура дополняет судебную ветвь власти. Это выражается в состязательности сторон в суде, где одну из этих сторон может занимать прокурор, выступая в качестве государственного обвинителя, осуществляя защиту прав и свобод личности или государства. Прокуратура также может непосредственно выступать инициатором судебного процесса по уголовным и административным делам, предоставляя определенный перечень различной документации для полной обоснованности обвинения в суде.

Гораздо больше мнений представлено в противовес позиции принадлежности прокуратуры к судебной власти. И. М. Байкин отмечает, что положение ст. 129 (о прокуратуре) в Конституции в разделе «Судебная власть» не соответствует правовому статусу прокуратуры и приводит к ненужным дискуссиям о взаимоотношениях прокуратуры с судебной властью. Он указывает на очевидность того факта, что прокуратура не является механизмом судебной власти, поскольку она не осуществляет правосудия и ее полномочия совершенно не укладываются в прерогативы судебной власти³.

Л. В. Потапова придерживается аналогичного мнения. В защиту своей позиции она указывает, что прокуратура не наделена правом отправлять правосудие по уголовным, гражданским и административным делам. Цель участия прокуроров в рассмотрении судебных дел – обеспечить соблюдение законных интересов государства, общества и отдельных лиц при рассмотрении конкретных дел⁴.

М. С. Шалумов писал, что прокуратура не отправляет правосудие и не осуществляет надзор за законностью судебных актов от имени высших судебных органов. Участие прокурора в рассмотрении судом конкретных дел имеет своей конечной целью обеспечение прав и законных интересов отдельных граждан, а также интересов общества и государства в целом, при

² О прокуратуре Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 17 янв. 1992 г. № 2202-1 : в ред. 31 декабря 2017 г. № 86-ФЗ. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ Байкин И. М. Прокуратура и судебная власть // Российская юстиция. 2009. № 10. С. 37.

⁴ Потапова Л. В. Проблема определения места органов прокуратуры РФ в системе разделения властей // Российский юридический журнал. 2005. № 4. С. 35.

этом прокурор выступает как самостоятельная сторона в процессе, а не от имени и по поручению судебных органов⁵.

Тем самым, указанные позиции сводятся к уяснению понятия судебной власти и соотношению последнего с реальными функциями, которые сейчас выполняет прокурор.

Таким образом, можно выделить следующие причины того, что прокуратура не относится к судебной ветви власти.

Во-первых, исходя из пункта 1 статьи 118 Конституции РФ, правосудие осуществляется только судом. О возложенном праве непосредственного отправления правосудия прокуратурой в законе, регулирующим ее деятельность (ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации»), не сказано и не может быть сказано, поскольку прокуратура не входит в судебную систему.

Во-вторых, сегодняшняя законодательная политика Российской Федерации направлена на максимальное разграничение судебной власти и прокуратуры. Это проявляется в переименовании главы 7 Конституции РФ, которая теперь именуется «Судебная власть и прокуратура».

В-третьих, прокуратура и судебная ветвь власти имеют разное нормативное правовое регулирование.

В-четвертых, прокуратура имеет свою отдельную систему органов, не пересекающуюся с судебной системой. Суд и прокуратура выполняют самостоятельные задачи.

В заключение можно сказать, что проблема соотношения прокуратуры и судебной системы в Российской Федерации на сегодняшний день не должна оставаться открытой. Большое количество споров по данному поводу обуславливается историческими факторами, а именно, появлением органа прокуратуры в период реформации Петром I, когда прокуратура была неотъемлемой частью судебных органов, занимающаяся непосредственным контролем процессов внутри системы судов. По ряду исторических факторов, связанных с постепенным отделением прокуратуры от судов вначале российскими монархами, а затем и в социалистической России, сферы деятельности прокуратуры и судов стали максимально разграниченными. На современном этапе развития прокуратура и судебная ветвь власти в РФ представляют собой две отдельные системы органов.

Информация об авторе

Корольков Дмитрий Валерьевич – студент 1 курса юридического института Кемеровского государственного университета (КемГУ).

650000, г. Кемерово, ул. Красная, 6, e-mail: dima.korolkov.1999@mail.ru

⁵ Шалумов М. С. Проблемы функционирования Российской прокуратуры в условиях формирования демократического правового государства : дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург. 2002. С. 48.

УДК 347.963

К-26

С. Е. Крутенко,

*магистрант 2 года обучения
ИЮИ (ф) АГП РФ*

**К вопросу о правовом регулировании защиты детей от информации,
причиняющей вред их здоровью и развитию**

В статье анализируется правовое регулирование законодательства о защите детей от информации, причиняющей вред здоровью и развитию детей. Делаются предложения по совершенствованию правового поля в данной сфере. Аргументируется значимость дополнительных гарантий обеспечения информационной безопасности детей.

Ключевые слова: информационная безопасность детей, защита детей от вредоносной информации, полномочия прокурора.

В условиях современного мира, стремительно развивающихся технологий, расширяются источники получения информации, появляются новые способы воздействия на сознание людей. При этом самым уязвимым субъектом получения информации являются несовершеннолетние. Не окрепшая психика детей еще не способна фильтровать информацию, поэтому неконтролируемый поток информации может причинить непоправимый вред и пагубно сказаться на дальнейшем развитии личности ребёнка.

Признается, что «... детство ... находится под защитой государства¹». Еще в 1959 году в Декларации прав ребенка указывалось, что ребенок нуждается в надлежащей правовой защите. Конвенцией ООН о правах ребенка было закреплено право ребёнка свободно выражать свое мнение, учитывая ограничения, право на доступ к информации и материалам из различных национальных и международных источников, в том числе к таким, которые направлены на содействие социальному, духовному и моральному благополучию, а также здоровому физическому и психическому развитию ребенка. Государства-участники с целью обеспечения перечисленных прав ребенка, в том числе обязаны поощрять разработку надлежащих принципов защиты ребенка от информации и материалов, наносящих вред его благополучию. Европейской декларацией о свободе обмена информацией в Интернете 2003 г. установлено, что общественные власти должны обеспечивать свободный доступ и обмен информацией в интернете, однако это не касается установления ограничений для защиты несовершеннолетних пользователей, особенно в доступных местах, таких как школы или библиотеки.

Возрастающая роль средств массовой информации над традиционными институтами социализации (семья, школы) с каждым годом вызывает всю

¹ Конституция Российской Федерации : принята 12 дек. 1993 г. : в ред. от 05 февр. 2014 г. № 2-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 9 (3 марта). Ст. 851.

большую необходимость правового регулирования данной сферы и расширению государственного вмешательства. Несмотря на то, что многие страны (страны англосаксонской правовой семьи) пошли по пути минимизации государственного влияния и ограничением только в виде общих норм, регулирующих правовой статус граждан и организаций², Россия выбрала путь обширного правового регулирования в этой сфере³.

Ключевую роль в системе правового регулирования данной проблемы, занимает Федеральный закон от 29.12.2010 № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» (далее – ФЗ № 436-ФЗ). В перечень такой информации, пропаганды и агитации, наносящей вред здоровью, нравственному и духовному развитию, входит национальная, классовая, социальная нетерпимость, реклама алкогольной продукции и табачных изделий, пропаганда социального, расового, национального и религиозного неравенства, информация порнографического характера, информация, пропагандирующая нетрадиционные сексуальные отношения, распространение печатной продукции, аудио- и видеопроductии, пропагандирующей насилие и жестокость, наркоманию, токсикоманию, антиобщественное поведение. А органы государственной власти Российской Федерации обязаны принимать меры по защите ребенка от такой информации.

При этом требования данного закона необходимо приспособлять к современным реалиям. Так, в первую очередь необходимо регулирование распространения информации в социальных сетях с учетом их особенностей, а также обязывать провайдеров и телекоммуникационных операторов размещать информацию о родительском контроле на сайтах, кроме того, нужно поддерживать производство и распространение информационной продукции для детей на разных уровнях. В части регулирования социальных сетей возможно предоставление несовершеннолетним пользовательского набора необходимых средств для управления своим профилем в социальных сетях и использования ряда настроек по умолчанию в целях недопущения взаимодействия детей с опасным и нежелательным контентом, а также предоставление комплекса опций относительно размещения персональных данных несовершеннолетних в социальных сетях.

Кроме того, важность защиты детей подчеркивается объявленным Десятилетием детства с 2018 по 2027 года⁴. Это предложение является продол-

² Забелина О. Г., Чеботарев В. Е. Обеспечение информационной безопасности детей в сети Интернет // Право и кибербезопасность. М., 2014. № 1 (4). С. 32 ; Юрковский А. В. Конституционно-правовой статус личности в государствах современного мира: сравнительный анализ // Обеспечение прав и свобод человека в современном мире : материалы научно-практической конференции : в 4-х ч. 2017. С. 267–275.

³ Законодательство Российской Федерации о средствах массовой информации [Электронный ресурс] : научно-практ. комм. М. А. Федотова. М., 1999. URL: <http://evartist.narod.ru/text17/0001.htm> (09.11.2017) ; О средствах массовой информации [Электронный ресурс] : закон Российской Федерации от 27 дек. 1991 г. № 2124-1. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁴ Об объявлении в Российской Федерации Десятилетия детства [Электронный ресурс] : указ Президента от 29 мая 2017 г. № 240. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

жением утвержденной Указом Президента РФ от 1 июня 2012 г. "Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012 – 2017 гг.", где одним из основных направлений реализации является обеспечение информационной безопасности детей. Данная стратегия указывала на недостаточную "эффективность имеющихся механизмов обеспечения и защиты прав и интересов детей" и возрастание рисков, связанных с распространением информации, опасной для детей, и развитием информационных технологий. Существующее правовое регулирование по этому вопросу распространяется лишь на оборот информационной продукции путем установления требований к ее распространению, никоим образом не затрагивая отношения, в которых непосредственно должна осуществляться защита детей, а именно в семейных отношениях⁵. Обеспечение детской информационной безопасности признается лишь обязанностью государства и субъектов оборота информационной продукции, распространителей информации. Поэтому государственная политика на данном этапе должна быть направлена на повышение степени вовлеченности родителей в воспитание детей и обеспечение детской безопасности в сети Интернет, расширении информационно-просветительской работы в данной сфере. В этой связи следует отметить, что Распоряжением Правительства РФ от 02.12.2015 № 2471-р утверждена Концепция информационной безопасности детей, способствующая реализации единой государственной политики в области информационной безопасности детей, созданию современной медиасреды, учитывающей риски, связанные с развитием интернета и информационных технологий. Подчеркивается, что решение проблемы защищенности детей от вредоносной информации возможно исключительно при условии «сочетания государственных и общественных усилий при определяющей роли семьи»⁶.

На региональном уровне нормативно-правовое регулирование информационной безопасности несовершеннолетних осуществляется в соответствии с действующими в стране и принятыми в регионе нормативно-правовыми актами. Возможность самостоятельного регулирования правоотношений в сфере информационной безопасности детей предоставлена субъектам Федерации статьей 3 и пунктами 1 и 2 статьи 14 Закона о правах ребенка, в соответствии с которыми: 1) органы государственной власти субъектов Российской Федерации принимают меры по защите ребенка от национальной, классовой, социальной нетерпимости, от рекламы алкогольной продукции и табачных изделий, от пропаганды социального, расового, национального и религиозного неравенства, а также от распространения печатной

⁵ Полянина А. К. Семейно-правовая ответственность родителей за ненадлежащее исполнение обязанности по обеспечению информационной безопасности детей // Семейное и жилищное право. 2015. № 2. С. 34–38.

⁶ Концепция информационной безопасности детей [Электронный ресурс] : утв. распоряжением Правительства РФ от 02 дек. 2015 г. № 2471-р. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

продукции, аудио- и видеопродукции, пропагандирующей насилие и жестокость, порнографию, наркоманию, токсикоманию, антиобщественное поведение; 2) законами субъектов Российской Федерации также могут устанавливаться нормативы распространения печатной продукции, аудио- и видеопродукции, иной продукции, не рекомендуемой ребенку для пользования до достижения им возраста 18 лет.

Однако полномочия субъектов в данной сфере не так однозначны. Верховный Суд Российской Федерации отмечает, что введение ограничений в сфере культуры, публичной демонстрации аудиовизуальных произведений, установление возрастных ограничений для их просмотра к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации не отнесено⁷. Поэтому для более четкого понимания существующей системы правового регулирования и более адресной защиты детей от вредоносной информации необходимо на уровне субъектов федерации разрабатывать региональные программы обеспечения информационной безопасности детей, указывая конкретные мероприятия, полномочия соответствующих органов.

Впрочем, на потребность соблюдения законодательства в сфере регулирования обращения информационной продукции обращалось внимание и в иных федеральных органах власти. В частности, Роспотребнадзор указывал на потребность уделить повышенное внимание вопросу соблюдения субъектами предпринимательской деятельности требований п. 90 Правил продажи отдельных видов товаров, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 19.01.1998 № 55, в части наличия на каждом экземпляре аудиовизуальной продукции и фонограмм всей обязательной информации, в т. ч. рекомендаций по возрастному ограничению зрительской аудитории в отношении кино- и видеофильмов в соответствии с прокатным удостоверением⁸.

Так, например, было бы эффективным Роспотребнадзору в рамках своей деятельности закрепить дополнительные гарантии и внедрение организационно-правовых мер защиты детей от вредоносной информации, содержащих в играх и игрушках, предметах детского повседневного обихода, детской одежды.

Существенная роль в данной сфере отводится органам прокуратуры. Приказом Генерального прокурора РФ от 26.11.2007 № 188 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи» (п. 3.2) предусмотрено проведение систематических проверок со-

⁷ Иванов И. С. Правовая защита детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию [Электронный ресурс] : расширенный научно-практический комментарий. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁸ О мерах, направленных на нераспространение информации, наносящей вред здоровью, нравственному и духовному развитию детей и подростков [Электронный ресурс] : письмо Роспотребнадзора от 17 сент. 2008 г. № 01/102378-32. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

блюдения законодательства о защите детей от информации, наносящей вред их здоровью, репутации, нравственному и духовному развитию, в деятельности средств массовой информации, органов и учреждений образования и культуры. Согласно названному приказу прокуроры должны привлекать к установленной ответственности юридических и физических лиц, виновных в распространении указанной информации или пропагандирующих насилие и жестокость, порнографию, наркоманию, антиобщественное поведение, в том числе употребление алкоголя, наркотиков, табачных изделий, а также пресекать в пределах предоставленных законом полномочий использование средств массовой информации и информационно-телекоммуникационных сетей, в том числе сети Интернет⁹, для сексуальной эксплуатации и совершения иных преступлений против несовершеннолетних. Кроме того, на органах прокуратуры лежит обязанность ограничивать доступ к сайтам в сети Интернет, содержащим информацию, распространение которой в Российской Федерации запрещено, осуществлять мониторинг такой информации. Безусловно, судебные способы защиты в данной сфере являются недостаточно эффективными и краткосрочными, поэтому назревает необходимость внесудебного блокирования информационных ресурсов, особенно таких, которые угрожают общественной безопасности, пропагандируют и публично оправдывают экстремизм и терроризм. Также требуется расширение полномочий в части предоставления прокурорам субъектов РФ права на обращение в Роскомнадзор с целью внесудебного закрытия доступа к сведениям об организации массовых беспорядков и незаконных публичных акций в целях сохранения общественного правопорядка и ограничения вовлечения несовершеннолетних в такие мероприятия.

Таким образом, законодательство в сфере информационной безопасности несовершеннолетних ещё приспосабливается к новым современным реалиям. Нет сомнений, что организационно-правовые гарантии обеспечения информационной безопасности детей должны только повышаться. Российскому законодателю еще многое предстоит сделать, чтобы система обеспечения информационной безопасности действительно работала, а не была декларативной.

Информация об авторе

Крутенко Светлана Евгеньевна – магистрант 2 года обучения Иркутского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации (ИЮИ (ф) АГП РФ).

e-mail: F17081994@mail.ru

⁹ Юрковский А. В., Милорадов С. А., Ильина В. А. Основы управленческой работы в органах прокуратуры : учебное пособие. Иркутск : Иркутский юридический институт (филиал) Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации, 2015. 79 с.

**УДК 342.7
К 89**

М. Г. Кузнецова,

студент 3 курса

*Института экономики, управления
и права Иркутского национального
исследовательского технического
университета (ИЭУП ИрННТУ)*

Экологические общественные объединения как субъекты гражданского общества

В статье дается понятие гражданского общества, а также указаны основные его субъекты. Особая роль уделена общественным объединениям экологической направленности, которые не только способствуют развитию гражданского общества в Российской Федерации, но улучшают экологическую обстановку в государстве.

Ключевые слова: гражданское общество, субъекты гражданского общества, общественные объединения, экологические общественные объединения.

Гражданское общество представляет собой исторически сложившуюся общность людей, объединенных определенными производственными, социальными, духовно-культурными и политическими отношениями, объективно соответствующими уровню его цивилизационного развития, которые подвергаются властному регулированию и управлению со стороны государства методами как косвенного, так и прямого воздействия на основе и в рамках конституции и закона¹. На мой взгляд, это одно из наиболее полных и удачных определений гражданского общества, в котором отражены основные признаки гражданского общества.

Гражданское общество развивается не только благодаря мерам поддержки со стороны государства, но и посредством деятельности, которая осуществляется субъектами гражданского общества. В качестве субъектов гражданского общества могут выступать: личность, семья; экономические ассоциации и объединения; общественные объединения и др. Именно субъекты гражданского общества являются, так называемой «движущей силой» его становления и развития.

Среди перечисленных субъектов особое внимание следует уделить общественным объединениям. В Федеральном законе от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» установлена следующая дефиниция: под общественным объединением понимается добровольное, самоуправляемое, некоммерческое формирование, созданное по инициативе граждан, объединившихся на основе общности интересов для реализации общих целей, ука-

¹ Казанник А. И., Костюков А. Н. Конституционное право. М. : Проспект, 2015. С. 195.

занных в уставе общественного объединения².

Общественные объединения, на сегодняшний день, представляют собой основную часть субъектов гражданского общества. Обратимся к статистическим данным. По данным Министерства юстиции Российской Федерации на 2017 год на территории России зарегистрировано около 63101 общественных объединений³. Стоит отметить, что их деятельность является разнонаправленной. В частности, общественные объединения принимают активное участие в вопросах решения экологических проблем и улучшения экологической обстановки, как в государстве, так и в мире. Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» предусматривает право граждан на создание общественных экологических объединений⁴. Они создаются в целях: обеспечения охраны здоровья граждан, защиты их прав и законных интересов, разрешения споров и конфликтов при осуществлении природоохранной деятельности, подготовки населения к преодолению последствий стихийных бедствий, промышленных аварий и катастроф, оказания помощи пострадавшим в результате таких бедствий и аварий, защиты животных, охраны и должного содержания особо охраняемых природных объектов и территорий.

Так, к примеру, на территории Иркутской области действует ряд общественных экологических объединений, таких как «Байкальская экологическая волна», «Байкальское экологическое движение», «Мой Байкал», «Байкал-эко» и другие. Иркутская региональная общественная организация «Байкальская экологическая волна» создана в 1990 году. Главная миссия этой общественной организации заключается в содействии переходу общества на путь устойчивого развития, когда потребности человека согласованы с возможностями природы, и когда окружающая среда остается в максимальной степени сохраненной. «Мой Байкал» преследует цель сохранения природы озера Байкал путём активных действий неравнодушных людей. Проведение ряда таких мероприятий повышает уровень экологической безопасности государства, региона, местности, что является позитивной стороной деятельности таких субъектов гражданского общества.

Однако существует и негативная сторона, которая выражается в ряде проблем, связанных с общественными экологическими объединениями. Во-первых, несмотря на массовость общественных объединений в России, общественные объединения экологической направленности составляют лишь малую часть от общего числа. Во-вторых, без должного и активного участия граждан нашего государства в деятельности субъектов гражданского общества, построение и дальнейшее развитие его невозможно. Такие объединения

² Об общественных объединениях [Электронный ресурс] : федер. закон от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ : в ред. от 20 дек. 2017 г. № 404-ФЗ. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ О деятельности некоммерческих организаций [Электронный ресурс] // Информационный портал Министерства юстиции Российской Федерации. URL: <http://unro.minjust.ru/NKO.aspx> (02.02.2018).

⁴ Об охране окружающей среды [Электронный ресурс] : федер. закон от 10 янв. 2002 г. № 7-ФЗ : в ред. от 29 июля 2017 г. № 280-ФЗ. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

нуждаются в помощи и проявлению инициативности от граждан.

Учитывая современное состояние экологии, активная работа граждан в деятельности общественных объединений экологической направленности, а также эффективные и грамотные действия общественных экологических объединений, несомненно, будут способствовать как решению экологических проблем, так и развитию гражданского общества в Российской Федерации.

Информация об авторе

Кузнецова Мария Григорьевна – студентка 3 курса Института экономики, управления и права Иркутского национального исследовательского технического университета (ИЭУП ИрННТУ).

664074, г. Иркутск, ул. Лермонтова 83, +79149180495, e-mail: kuznetsova.maria98@mail.ru.

**УДК 342
Л 33**

**А. В. Лебедева,
А. В. Непомнящих,**

*студентки 2 курса
Юридического института
Байкальского Государственного
университета*

Политическая культура как фундамент гражданского общества

В статье анализируется соотношение гражданского общества и государства, акцентируется внимание на некоторых вопросах их взаимодействия, в частности, роли политической культуры граждан как ключевого механизма консолидации интересов граждан и власти.

Ключевые слова: гражданское общество, политическая культура, правовое государство, гражданская инициатива.

Вот уже на протяжении многих веков актуальным является научный вопрос о гармоничном и рациональном взаимодействии государства и общества. Попытка учёных найти путь к формированию идеального государства сводится к объединению интересов всех граждан воедино, к эффективному функционированию различных государственных институтов. «Гражданская жизнь как сумма разнообразных интересов скрепляет государство», писал в своих трудах Карл Маркс. В этом высказывании находит своё отражение мысль о том, что только взаимодействия таких феноменов как правовое государство и гражданское общество является оплотом для полноценного развития и осуществления экономических, культурных, политических и правовых основ государства, двигателем которых является внешний и внутренний ста-

тус граждан.

Эпитет «гражданское общество» богат по своему содержанию, однако в то же время не однозначен, поэтому трактуется по-разному. «Не всякое общество, состоящее из граждан, является гражданским, подобно тому, как не любое государство, где действует право, можно назвать правовым»¹. Но сегодняшняя Россия в ст. 1 Конституции РФ провозгласила эту цель, закрепив за собой статус правового государства. Понятие гражданского общества ещё не нашло своё закрепление на законодательном уровне, однако некоторые его элементы уже нашли своё отражение, среди них: политический и идеологический плюрализм, многопартийность, свобода слова и многообразие форм собственности.

Говоря о правовом государстве, важно учитывать, что права и свободы человека и гражданина должны быть, не только зафиксированы в Конституции РФ, а непосредственно реализовываться. Не всегда наличие правовой базы является толчком для формирования и развития гражданского общества. Так как существуют иные факторы, влияющие на деятельность людей, связанную с решением общезначимых проблем.

Анализируя сложный и многогранный процесс взаимодействий гражданского общества и государства, необходимо говорить об их нисходящих и восходящих связях.² Нисходящие связи включают в себя действия государства по обеспечению развития и функционирования активности граждан в вопросах государственного значения. В первую очередь обозначим фактор экономической стабильности, который является ключевым основанием в стремлении общества модернизировать сложившееся устройство. На сегодняшний день по данным Росстата за чертой бедности находится около 21,1 млн. россиян и 12,1 млн. являются «работающими бедными». Так или иначе, 40% жителей страны говорят, что денег достаточно только для того, чтобы обеспечить себя едой³. Люди стремятся обеспечить в первую очередь себя, не задумываясь о проблемах, касающихся общества в целом. И даже обретая материальное обеспечение, страх потери финансовой стабильности, не дает возможности развивать правовое сознание, думать и действовать вне рамок сложившегося порядка их жизни. Когда в стране складывается большой уровень неравенства в доходах, доступ к социально-культурным благам становится неравномерным, в обществе возникает ярко выраженный запрос на справедливость. Сознание такого общества гибко для лоббирования чужими интересами в целях удовлетворения личных потребностей тех, в чьих руках сосредоточены средства влияния.

Восходящие же связи — это то, что, в свою очередь, необходимо осу-

¹ Матузов Н. И., Малько А. В. Теория государства и права : учебник. М. : Юристъ, 2004. С. 54.

² Лебедева Е. В. Некоторые проблемы взаимодействия государства и гражданского общества // Вестник ЮУрГУ. 2006. № 13. С. 271.

³ Гражданское общество ресурс развития России : аналитический доклад [Электронный ресурс] // Центр политических технологий. URL: <https://www.oprf.ru/documents/1151/2529> (03.02.2018).

шестввать гражданскому обществу в целях улучшения строя государства. К числу таких действий, прежде всего, следует отнести гражданскую инициативу. Сдерживающим фактором для неё выступает низкий уровень политической культуры граждан. Таким образом, можно рассматривать проблемы становления гражданского общества именно через призму политической и юридической необразованности. Отвечая на вопрос, почему представляется правильным связывать дальнейшее развитие гражданского общества с правовым воспитанием граждан, отметим, что именно повышение уровня политической образованности создаст условия для развития гражданской активности, приобщит социум к решению государственно-важных проблем во всех сферах жизнедеятельности.

Рассмотрим роль гражданского общества в системе экологических правоотношений. Известно, что на сегодняшний день окружающая среда терпит разрушительные последствия антропогенного влияния. Привлечение внимания к таким проблемам и стимулирование экологической активности — это задача не только экологических организаций, но и органов власти, общественных движений и политических партий, коммерческих структур, предприятий и отдельного человека, в частности.

В связи с актуализацией экологического права, увеличением активности населения в данном вопросе, усилилось осознание ответственности рядовых граждан за сохранение природы: с 12% (2010 г.) до 25% (2017 г.). Ответственность за состояние экологии сегодня уже возлагается преимущественно не только на федеральное правительство, а почти в равной с ним степени на местные (25%), региональные власти (23%) и на население в целом (25%)⁴. Таким образом, за прошедший период времени уровень общественного сознания по экологическим вопросам стабилизировался. Однако состояние современного гражданского общества не позволяет говорить о том, что люди готовы предпринимать конкретные действия для решения данных проблем. И здесь на помощь как раз должны прийти те институты непосредственной демократии, которые в настоящий момент находятся в пассивном положении. Среди них имеет место законотворческая инициатива граждан, публичное обсуждение нормативно-правовых актов, территориальное общественное самоуправление. Привести данные механизмы в действие способен только высокий уровень политической образованности населения, а поэтому имеет место предложить продуманную и эффективную политику, позволившую повысить уровень политической культуры. В рамках такой политики может быть предложен целый ряд мероприятий. Во-первых, разработка мер по усовершенствованию доведения законов и других правовых актов до населения, свободный доступ к таким ресурсам. Важно, что такая информация должна максимально легко восприниматься населением. Во-вторых, возможно создание общественных организаций по представлению правовой информации

⁴ Данные ВЦИОМ: Всероссийский центр изучения общественного мнения. Экологическая ситуация в России [Электронный ресурс] : мониторинг. URL: <https://wciom.ru/index.php> (03. 02. 2018).

гражданам на местном уровне, «Школ правовых знаний», на их базе представится возможным вести активный лекционно-познавательный курс, проводить тренинги, деловые игры, оперативно предоставлять необходимую информацию, знакомить граждан с их конституционными правами и обязанностями, с основами юридических знаний, оказывать бесплатную консультативную помощь. А также такие действия будут вовремя информировать граждан о законодательных изменениях и нововведениях. Для проведения данных мероприятий могут быть приглашены студенты юридических институтов, начинающие исследователи, специалисты в области юриспруденции, желающие поделиться своими знаниями, опытом. Данные центры должны функционировать постоянно, открывая свои двери для каждого жителя. В-третьих, представляется возможным открыть комитет политического воспитания, который будет состоять из профессионалов и начинающих специалистов. В компетенцию такого комитета может входить разработка рекомендаций, методики и плана повышения уровня правосознания. Непосредственное участие в реализации данных мер могут принять юридические и педагогические вузы. Комплекс таких средств позволит побороть политическое и юридическое «несовершеннолетие» граждан и, несомненно, приведет к повышению уровня гражданской инициативы.

В заключении хотелось бы отметить, что гармоничное и поступательное развитие России неразрывно связано с укреплением гражданского общества, его взаимодействием с институтами власти, политика которых иногда идёт вразрез с интересами общества. Именно содержательная гражданская активность, которая направлена на решение реальных проблем, формирует фундамент социальной стабильности путем усиления контроля над государственными институтами, а также оказания помощи в их деятельности. Так, повышая уровень политической культуры населения, представляется возможным воспитать поколение неравнодушных, инициативных и заинтересованных людей, следующих принципу: «наше будущее в наших руках!»

Информация об авторах

Лебедева Алина Витальевна – студентка 2 курса Юридического института Байкальского государственного университета. E-mail: lina2015.lebedeva@yandex.ru, тел.: 8-983-405-48-71.

Непомнящих Анна Валерьевна – студентка 2 курса Юридического института Байкальского государственного университета. E-mail: anupernotti@gmail.com, тел.: 8-964-804-34-92.

664023, г. Иркутск, ул. Ленина, д. 11.

УДК 005:342.9

Л 44

В. В. Лемешонок,

курсант 2 курса
Академии Министерства
внутренних дел
Республики Беларусь

Базовые модели управленческой деятельности командира курсантского подразделения: сравнительная характеристика

Статья посвящена анализу и сравнительной характеристике базовых моделей управленческой деятельности командира курсантского подразделения. На основании исследования особенностей содержательных характеристик выделены преимущества и недостатки обеих моделей, предложены дальнейшие меры совершенствования знаний, умений и навыков управленческой деятельности командира и формированию сплоченности подразделения.

Ключевые слова: базовые модели управленческой деятельности, иерархическая модель управления, коммуникативная модель управления.

Управленческая деятельность командира курсантского подразделения является видом социального управления, выполнением задач интеграции, координации и адаптации управляемой подсистемы общим целям управляющей системы – военизированной организации. Она задается двумя векторами: ориентацией на организацию совместной деятельности подразделения (учебную, служебную и общественную) и на учет интересов и потребностей подчиненных в процессе совместной деятельности. Исходя из этого, в теории и практике управления выделяется две базовые модели управленческой деятельности – *иерархическая и коммуникативная*.

Каждая из названных моделей преследует цель преобразовать простую совокупность собранных в одном подразделении молодых людей, имеющих разный уровень общей и правовой культуры, неодинаковый потенциал физического и умственного развития, собственные привычки, ценности, интересы и т. д. в организованный, слаженный и управляемый курсантский коллектив, представляющий единую организацию – Академию МВД.

В качестве основных параметров организованности подразделения выступают уровни его исполнительности, эмпирическим показателем которого является частота следования внешним управляющим воздействиям, то есть управляемость подразделения. Управляемость как социально-психологическое свойство проявляется в следующих характеристиках взаимодействия командира и курсантского подразделения: а) *предметно-деятельностных*, связанных с качественно-количественными показателями деятельности подчиненных по выполнению распоряжений командира; б) *коммуникативных*, представляющих

собой особенности общения между ними; в) *эмоциональных*, которые позволяет судить об отношении подчиненных к командиру.

Иерархическая модель рассматривает управленческую деятельность как социально-ролевою структуру с определенным диапазоном действия и выбором средств и, чем ниже уровень управления, тем ниже «субъектность», хотя на уровне подразделения образуется совокупный социальный микроэффект, который имеет долгосрочные социальные последствия для функционирования военной организации. Характер управленческой деятельности определяется «деревом» целей, разделенных по признаку «основные – второстепенные», что связано с задачами функционирования организации, безусловным подчинением управленческим решениям и контролем за исполнительскими функциями. Командир курсантского подразделения зависит от предписанных служебных функций и действует преимущественно в рамках структурных и организационных ограничений¹.

Организационно-административные методы иерархической модели управления основываются на системе законодательства, приказов, распоряжений и указаний вышестоящих структур управления, разработанных в организации программ, системе оперативного управления. Поэтому иерархическая модель содержит некоторый организационный «перекос», что ставит управление в зависимость от стабильности организации и приложения больших усилий к функционированию, а не развитию. В таком отношении управленческая деятельность включает: а) поддержку и реализацию целей организаций; б) исполнительскую дисциплину; в) ограниченный выбор средств управления.

Организационно-адаптированное управление исходит из возможности достижения полной управляемости, и сбой квалифицируются как плохое исполнение, безответственность и нарушение дисциплины. Поэтому распорядительская и контрольная функции возрастают за счет аналитики и координации управленческой деятельности. Так как нормативно-распорядительное творчество сосредоточено в управленческом аппарате, к управленческим звеньям применяются исключительно исполнительские стандарты. Как обоснованно в этой связи указывает А. К. Снегирев «сложно в управлении достичь взаимопонимания, если позиции младших командиров рассматриваются как не имеющих существенное значение»².

Сильной стороной иерархической модели выступает отделение должностных функций от сферы личной жизни.

Однако, будучи эффективной в выполнении задач по достижению стабильности и сплоченности, в повышении служебно-боевой готовности, иерархическая модель неэффективна в кризисных ситуациях. В иерархической моде-

¹ Веркин В. С. Управленческая деятельность командира курсантского подразделения: социологический анализ : дис. ... канд. соц. наук : 22.00.08. Ростов-на-Дону, 2004. 133 с.

² Социология в России XIX начала XX вв. М., 2002. С. 135.

ли важно самоуправление, а не личность управленца. Такая формализованность влияет на отбор кадров и осложняет достижение баланса централизации и децентрализации, единоначалия и коллегиальности.

Коммуникативная модель управленческой деятельности ориентирована не только на целенаправленность, но и на целесообразность, соответствие методов деятельности поставленным целям, в которой эффективность управления определяется обратными связями, социальным прогнозированием и конвертацией самоорганизации подчиненных в управленческий ресурс³.

Информатизация, интеллектуализация управленческой деятельности способствуют приоритетной реализации социальных методов управленческого воздействия и замещение вертикальных коммуникаций (административных способов) методами социального стимулирования в рутинных управленческих ситуациях и дифференцированное использование потенциала подчиненных в проблемных, нестабильных состояниях управления.

Достижение целей управления основано на признании взаимообусловленности интересов субъектов управления и тех, на кого направлена управленческая деятельность. Все многообразие управленческой деятельности, по мнению основателя школы научного управления Ф. Тейлора, должно быть интерпретировано в единстве 4-х основных принципов управления: 1) разработка научных основ; 2) подбор подчиненных; 3) сотрудничество между управляющим и управляемым; 4) взаимное доверие.

В результате, требования командира соотносятся с целями организации, уставными требованиями и конкретной ситуацией в подразделении.

Иерархическая модель не может быть быстро трансформирована в координационную, так как любые поспешные меры создают ситуацию управленческого своеволия, действия неограниченного принуждения вместо принуждения распорядительного. Преобразования, изменения «не вмещаются» в привычки, традиции, образ службы курсантов и прежде чем включиться в структуру деятельности, необходима адаптация и модификация целей к целям организации.

Можно отметить, что какой бы ни была упорядоченность управления, управленческая деятельность на уровне курсантского подразделения обладает диапазоном собственных решений, которые являются показателем использования человеческих ресурсов, совокупного интеллектуального, дисциплинарного и мобилизационного потенциала курсантского подразделения. Поэтому выбор средств управления выдвигает требование профессиональной самодостаточности.

Структурно-функциональный анализ характеризует управление как регулирование межиндивидуальных действий, основанных на обмене и целедостижении. Формализация управления связывается со стабильностью, что адекватно целям организации, но может вступить в противоречие с целями управления.

³ Веркин В. С. Указ. соч.

Курсантское подразделение входит в определенную военизированную организацию на условиях полной включенности. И здесь возникает проблема реализации самостоятельных целей, которые воспринимаются в вышестоящих звеньях несущественными, второстепенными.

Иерархическая и коммуникативная модели управленческой деятельности в одинаковой степени подчеркивают функциональность управления, но, если в первой подчеркивается преимущественно структурный аспект, вторая – обращает внимание на социальную интеракцию, использование человеческих ресурсов как фактора управления курсантским подразделением.

Таким образом, традиционное соотношение принципов «подчинения» и «исполнения», эффективное в условиях иерархической организации административного типа, не совсем адекватно задачам профессиональной и гражданской социализации, не учитывает социально-статусные позиции и жизненные стратегии молодежи. Также в современной службе большое значение обретают горизонтальные и неформальные коммуникации, влияние микросоциальных эффектов на макроструктурные изменения.

С учетом вышеизложенного, дальнейшее совершенствование подготовки младших командиров в Академии МВД, по мнению автора, предполагает:

формирование правильного понимания и использования регулирующих возможностей иерархического и коммуникативного типов управленческой деятельности в их оптимальном сочетании, основанное на знаниях особенностей сильных и слабых сторон обеих моделей;

проведение регулярных занятий по развитию управленческих умений и навыков, направленных на достижение стабильности и сплоченности подразделения, управляемости малыми группами и формировании оптимального морально-психологического климата;

нормативное закрепление критерия управления в служебную аттестацию командира подразделения;

развитие организационных форм саморегуляции и самореализации курсантского подразделения (группы «поддержки командира», содействие укреплению дисциплины и т. п.);

постепенный отказ от практики «результата от достигнутого»;

ориентацию командира на долгосрочные цели курсантского подразделения.

Информация об авторе

Лемешонок Владислав Вячеславович – курсант 2 курса Академии МВД Республики Беларусь.

*220037, Республика Беларусь, г. Минск, ул. Багратиона, 85, e-mail:
vladislav.lemeshonok@mail.ru*

УДК 342.7
И 12

О. В. Литвинова,

*студентка 4 курса
Иркутского национального
исследовательского
технического университета*

Проблемы защиты конституционных прав граждан на экологическую безопасность

В статье анализируются проблемы гарантированности и защиты экологических прав граждан, закрепленных Конституцией Российской Федерации, а также проблемы реализации мер, направленных на охрану таких прав. Исследуются проблемы механизма защиты права на благоприятную окружающую среду. Рассматриваются понятие экологических прав граждан, основные инструменты и процедуры их защиты.

Ключевые слова: конституционное право, экологические права граждан, право на благоприятную окружающую среду, естественные права, судебная защита.

В соответствии с ч. 2 ст. 17 Конституции РФ основные экологические права относятся к категории естественных и неотчуждаемых прав человека¹. Под экологическими правами человека принято понимать признанные и закрепленные в законодательстве права, которые направлены на удовлетворение различных потребностей человека при взаимодействии с окружающей природной средой².

Конституцией РФ определена система юридических гарантий реализации экологических прав граждан. Многие авторы выделяют следующие юридические процедуры, направленные на охрану таких прав:

- 1) судебная защита прав и свобод;
- 2) право обжалования в суд решений и действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления;
- 3) право на получение квалифицированной юридической помощи; право на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностными лицами;
- 4) право обращения в межгосударственные органы по защите прав и свобод, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты.

¹ Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. : с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2014. № 31. Ст. 4398.

² Фоменко В. Л. Способы защиты экологических прав граждан // Вестник Краснодарского университета МВД РФ. 2014. № 4. С. 33.

Исходя из практики, наиболее эффективной следует признать процедуру защиты экологических прав граждан в судебном порядке. Данное право также гарантировано каждому Конституцией РФ (ст. 46).

В наше время, невозможно не заметить, как мир, в котором мы живем, погряз в экологических катастрофах и кризисах. Состояние окружающей природной среды практически достигло критического уровня: происходило снижение нормативов качества природных ресурсов, повышался процент загрязнения атмосферного воздуха, морских и пресных вод, повально вырубались леса, токсины и ядохимикаты пропитывали плодородные слои почвы – все эти проблемы нуждались в решении со стороны как государств, так и международных организаций. Благоприятное состояние окружающей среды представляет собой один из самых важнейших факторов для продолжения существования жизни на земле и все мировое сообщество было причастно в разработке механизмов создания таких условий.

Право на благоприятную окружающую среду является одним из самых важных экологических прав граждан и естественных прав человека, которое обеспечивает его право на жизнь⁴, что провозглашено во Всеобщей декларации прав человека и выступает базисом для всех других прав. Конституция РФ в статье 42 также закрепляет право на благоприятную окружающую среду. Это положение находит свое отражение и в Федеральных законах РФ: ФЗ РФ «Об охране окружающей среды», ФЗ РФ «Об экологической экспертизе» и других. Вместе с тем, закрепление данного права в законодательстве отражает лишь существование этого права, но при этом остаются неопределенными статус и квалификация права на благоприятную окружающую среду.

К главным задачам нашего государства, безусловно, относится разработка и использование единых стандартов осуществления и защиты экологических прав человека, закрепленных Конституцией РФ, во всех субъектах Российской Федерации. Актуальность данной проблемы в силу значительных территориальных масштабов страны, разнообразности религиозных и культурных традиций населения нельзя недооценивать. Процесс реализации конституционных экологических прав граждан определяется как достаточно непростой⁵.

Право на благоприятную окружающую среду требует от граждан, юридических лиц и государственных органов совершать действия, направленные на защиту и сохранение окружающей среды, принимать всевозможные способы для обеспечения безопасности и охраны среды для человека. Само право на благоприятную окружающую среду тесно связано с другими экологическими правами: правом на достоверную информацию о состоянии окру-

³ Напр.: Фонасейкин А. А. Актуальные проблемы судебной защиты экологических прав граждан Российской Федерации // Актуальные проблемы гражданского судопроизводства. 2017. С. 505.

⁴ Всеобщая декларация прав человека [Электронный ресурс] : принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 дек. 1948 г. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁵ Морозов А. А. Защита экологических прав // Защита гражданских прав в условиях реформирования гражданского законодательства. 2015. С. 184.

жающей среды и правом на возмещение ущерба, причиненного здоровью или имуществу лица экологическим правонарушением.

Обеспечение права на благоприятную окружающую среду зависит от планирования и стандартизации качества окружающей среды, мер по устранению экологического кризиса и оздоровлению окружающей среды, предупреждения и уничтожения последствий аварий, катастроф, стихийных бедствий, социальным и государственным страхованием граждан, образованием государственных и общественных фондов помощи, организацией медицинского обслуживания населения, государственным контролем за состоянием окружающей среды и соблюдением природоохранного законодательства⁶.

Подводя итог вышесказанному, к юридическим гарантиям прав граждан на благоприятную окружающую среду можно отнести: государственную экологическую экспертизу, экологический контроль, а также закрепление права требования о приостановлении экологически вредной деятельности.

Проблемы обеспечения эффективных правовых механизмов охраны и реализации экологических прав граждан, закрепленных Конституцией РФ, находятся в сфере организации системы специально уполномоченных государственных органов управления.

Представляется целесообразным разработать и принять Экологический кодекс РФ, в котором четко разграничить понятия «охрана» и «защита».

Снижение результатов защиты экологических прав граждан, больше всего, является следствием недостаточной заинтересованности правоохранительных органов системы России в их охране.

Существует еще одна ситуация, которая тормозит процесс защиты экологических прав. Большинство граждан не догадываются либо просто не знают о существовании своих экологических прав и обязанностей. Именно поэтому и возникают многочисленные противоречия с органами государственной власти. Зачастую, люди даже не знают, что они обладают определенным перечнем прав и могут обращаться в природоохранные органы за интересующей их информацией и разъяснениями, реализуя тем самым свое право на получение информации. Чтобы исправить это положение, необходимо:

– наделить Комиссию по правам человека целесообразными административными полномочиями в области охраны окружающей среды, например, правом налагать штрафы за нарушение экологического законодательства, а за неуплату штрафа предусмотреть и уголовную ответственность;

– повышать знания граждан о своих экологических правах в целом. Проводить различные семинары в школах, институтах, где до подрастающего поколения доводились бы сведения об окружающей среде и своих естественных экологических правах.

Не стоит забывать и о том, что защита прав граждан должна производиться не только всевозможными организациями, но и самими гражданами.

⁶ Федоренко П. М., Мустафина С. А. Проблемы механизма защиты прав граждан на благоприятную окружающую среду // Современные тенденции в науке и образовании. 2017. С. 349.

Поэтому граждане должны конкретно понимать перечень своих прав и уметь ими пользоваться.

Информация об авторе

Литвинова Ольга Валерьевна – студентка 4 курса Иркутского национального исследовательского технического университета.
664074, г. Иркутск, ул. 4-я Железнодорожная, 100/3,
e-mail: Litvinova6500@mail.ru

УДК 342.95

М 54

А. Ю. Метелкин,
магистрант 1 года обучения
ИЮИ (ф) АГП РФ

Система управления рисками в таможенном контроле

В статье анализируется система управления рисками в процессе таможенного контроля, выявляются проблемы, возникающие в процессе ее использования, предлагаются пути их решения.

Ключевые слова: таможенный контроль, система управления рисками.

Важными условиям формирования и становления полноценного гражданского общества являются последовательное выполнение принципа свободы экономической деятельности, стимулирования и поддержка свободного, частного предпринимательства, как неотъемлемого элемента рыночной экономики. Зачастую предпринимательская деятельность реализуется посредством внешнеторговых операций, которые практически немыслимы без перемещения товаров через границу Таможенного союза, в который входит Российская Федерация. Однако, верно и то, что невозможно оставить процесс перемещения товаров через границу бесконтрольным со стороны государства. Это грозило бы наполнением рынка товарами сомнительного качества и происхождения, потерей значительной части дохода бюджета страны в связи с недоплатой таможенных пошлин. Для проверки соответствия законодательству действий различных субъектов таможенных правоотношений по перемещению товаров через границу существует институт таможенного контроля. При таможенном контроле должностные лица таможенных органов подвергают проверке перемещаемые товары, подтверждающие документы и т. д.¹ Однако огромная масса перемещаемых товаров не дает возможность производить полную, без исключения, проверку всех перемещаемых товаров. Для оптимизации деятельности таможенных органов, ускорения проведения таможенных процедур, более эффективного выявления таможенных право-

¹ Юрковский А. В., Евдокимов К. Н., Деревскова В. М. Административное право : учебное пособие. Иркутск : Иркутский юридический институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры РФ, 2012. 287 с.

нарушений.

Отдельные вопросы системы управления рисками в РФ рассматривались в работах П. Н. Афонина, Э. А. Багирова, С. В. Барамзина, В. Е. Бурдина, С. Н. Гамидуллаева, К. А. Корнякова, В. В. Новикова, Г. Ю. Песиголовца, В. Б. Рудакова, Ш. С. Сафарова и др. Вместе с тем комплексно проблема совершенствования процедур применения СУР в условиях формирования единого таможенного пространства в рамках Таможенного союза еще не рассматривалась

Система управления рисками действует автоматически, анализируя согласно заданным в программе профилям риска каждую декларацию. Профиль риска – совокупность заранее определенных индикаторов риска. Индикаторы (факторы, показатели) риска – это совокупность критериев, которая (при совместном рассмотрении) увеличивают или уменьшают степень риска, свойственного каждой области риска. Индикаторы риска, как правило, объединены в следующие четыре категории: товар; участник ВЭД; режимы; процедуры. В результате анализа, перемещаемому товару программа присваивает степень риска: высокая, средняя или низкая. Риск высокой степени – это риск, который, скорее всего, реализуется и будет иметь серьезные последствия. Риск средней степени – это риск, который либо может возникать с меньшей вероятностью, либо предполагает менее серьезные последствия, либо может возникать с меньшей вероятностью и предполагает менее серьезные последствия. Риск низкой степени – это допустимый риск, который может быть оценен в соответствии со стандартными или обычными процедурами, или при котором никакие действия не требуются. При высоком уровне риска будет проведена таможенная проверка. При среднем уровне риска необходимость проведения таможенной проверки определяется должностным лицом таможенного органа. На наш взгляд, это несомненно создает опасность злоупотреблений со стороны должностных лиц.

Системы СУР сегодня представляют собой закрытую для широкого круга должностных лиц, принимающих участие в таможенном оформлении и таможенном контроле, систему. Уполномоченные должностные лица таможенных постов не видят надобности и эффективности применения системы на практике². В связи с тем, что формат документального контроля остался практически в том же виде, каким он был до внедрения СУР, должностные лица, как и многие участники ВЭД, субъективно воспринимают эту систему как ненужное дополнение и усложнение таможенного оформления. Все это в результате негативно влияет на эффективность системы в целом: неверная интерпретация должностными лицами таможенных постов положений профилей рисков, неверное применение мер, неверное фиксирование результатов, нежелание взаимодействовать с координирующим подразделением таможни и вести собственную работу по анализу и применению СУР в тамо-

² Черныш А. Я., Саламан О. Л. Совершенствование управления таможенными рисками в процессе таможенного контроля товаров и транспортных средств: монография. М. : Изд-во Российской таможенной академии, 2014. С. 31.

женном оформлении и таможенном контроле, проведение такой работы "для галочки".

Кроме того, содержание профилей риска, является закрытой информацией, что не обеспечивает прозрачность процедуры, а также усложняет прокурорский надзор в данной сфере.

Также, следует отметить масштабную автоматизацию СУР, при всех бесспорных плюсах этого явления, недобросовестные сотрудники таможенных органов зачастую ссылаются на ошибки автоматике, что также затрудняет прокурорский надзор в этой сфере.

Кроме того, в научной литературе отмечается необоснованные профили рисков, которые влекут за собой излишнюю сплошную проверку. Эту проблему возможно решить путем более тщательного анализа таможенными органами возможных индикаторов риска.

Таким образом, резюмируя вышеизложенное, следует констатировать, что система управления рисками безусловно прогрессивна, но также существуют и проблемы в практике ее применения, которые требуют скорейшего решения. Для этого необходимо сделать профили риска более прозрачными, исключить средний уровень риска, для минимизации возможных злоупотреблений со стороны должностных лиц.

Информация об авторе

Метелкин Антон Юрьевич – магистрант 1 года обучения Иркутского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации (ИЮИ (ф) АГП РФ).

664023, г. Иркутск, ул. Трилиссера, 90, e-mail: anton-metyolkin@mail.ru

УДК 347.963

М 77

Х. Ш. Монгуш,

*магистрант 2 года обучения
ИЮИ (ф) АГП РФ*

Повышение эффективности прокурорской деятельности по надзору за исполнением законодательства о транспортной безопасности объектов автомобильной инфраструктуры

Аннотация: в статье рассматриваются меры, способствующие повышению эффективности прокурорского надзора за исполнением законодательства о транспортной безопасности объектов автомобильной инфраструктуры.

Ключевые слова: транспортная безопасность, безопасность дорожного движения, прокурорский надзор.

Согласно п. 2 ст. 1 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» от 17.01.1992 № 2202-1 целью деятельности прокуратуры Российской Федерации является обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защита прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства.

Вопросы оценки эффективности деятельности государственных органов имеют особую актуальность, но несмотря на это вышеупомянутый закон не содержит критериев, исходя из которых прокурорской деятельности могла бы быть дана оценка на предмет эффективности.

Обычно под эффективностью понимается соотношение достигнутого результата планировавшемуся¹, степень достижения поставленных целей в сопоставлении с затратами ресурсов².

В целом при оценке эффективности деятельности прокуратуры, в том числе и прокурорского надзора используются такие критерии как:

- своевременность выявления нарушений закона и принятие мер прокурорского реагирования;
- законность и правомерность вмешательства;
- законность принятых мер прокурорского реагирования.

Целью прокурорского надзора в рассматриваемой сфере является обеспечение законности деятельности контрольно-надзорных и иных уполномоченных в сфере безопасности дорожного движения государственных органов, полноты принимаемых ими мер по выявлению, пресечению, устранению и предупреждению нарушений, защищенность прав и свобод человека и гражданина, их жизни и здоровья.

Ключевыми элементами организации работы в органах прокуратуры являются информационно-аналитическая работа, прогнозирование и планирование, взаимодействие и координация.

Логично, что надлежащее качество данных элементов обуславливает эффективность надзорной деятельности и, как следствие, могут выступать в качестве критериев оценки деятельности той или иной прокуратуры.

Кроме того, такое ненадзорное направление деятельности как правовое просвещение граждан и взаимодействие со средствами массовой информации также оказывает влияние на эффективность надзорной деятельности прокуратуры в целом.

Помимо рассмотренных выше особенностей организации работы, влияние на эффективность прокурорской деятельности по надзору за исполнением законодательства о транспортной безопасности объектов автомобильной инфраструктуры оказывает уровень соблюдения общих организационно-управленческих правил:

¹ Прокурорский надзор : учебник для вузов / под общ. ред. О. С. Капинус ; науч. ред. А. Ю. Винокуров. М. : Юрайт, 2014. 639 с.

² Юрковский А. В., Милорадов С. А., Ильина В. А. Основы управленческой работы в органах прокуратуры : учебное пособие. Иркутск : Иркутский юридический институт (филиал) Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации, 2015. 79 с.

- обеспечение оптимальной штатной численности и соответствующего распределения обязанностей;
- надлежащую организацию труда;
- методическое обеспечение и руководство деятельностью подчиненных прокуратур аппаратом вышестоящих;
- материально-техническое и финансовое обеспечение;
- делопроизводство, учет и отчетность.

Таким образом, состояние организации работы, понимаемое в широком смысле и включающее в свое содержание частично управленческий аспект, должно учитываться при оценке эффективности деятельности органов прокуратуры по осуществлению прокурорского надзора за исполнением законодательства о транспортной безопасности объектов автомобильной инфраструктуры.

В общем виде можно выделить следующие направления повышения эффективности рассматриваемого направления надзора.

Комплексная организация и осуществление надзора.

Комплексный подход реализуется посредством системной реализации прокурором имеющихся полномочий; эффективного взаимодействия органов и структурных подразделений прокуратуры; взаимодействия прокуратуры с органами представительной (законодательной) и исполнительной власти, другими органами, с институтами гражданского общества, а также координации деятельности контрольно-надзорных и правоохранительных органов.

Совершенствование управления надзорной деятельностью со стороны вышестоящих прокуратур посредством принятия своевременных и адекватных мер к устранению ошибок и упущений в работе, допущенных нижестоящими прокурорами и совершенствования методического обеспечения.

Совершенствование кадрового обеспечения и повышение профессионализма прокурорских работников.

Большую роль для эффективного осуществления надзорной деятельности играет грамотное распределение обязанностей между старшими помощниками и помощниками прокурора. В прокуратурах районного звена специализация закрепляется в распоряжении о распределении должностных обязанностей, где на конкретного прокурорского работника возлагается осуществление надзора за исполнением законодательства о транспортной безопасности объектов автомобильной инфраструктуры.

Информация об авторе

Монгуш Хандымаа Шолбановна – магистрант 2 года обучения Иркутского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации (ИЮИ (ф) АГП РФ).

664035, г. Иркутск, ул. Шевцова, 1.

УДК 342.924

М-81

З. А. Мосейчук,

*студентка I курса магистратуры
Крымского филиала
Федерального государственного
бюджетного образовательного
учреждения высшего образования
«Российский государственный
университет правосудия»
(КФ ФГБОУВО РГУП)*

К вопросу о понимании правовой природы и сущности категории «административное разрешение»

***Аннотация.** В доктрине административного права ученые среди прочих выделяют такой институт правопорядка, как разрешительная система. Центральное место в данном институте занимает разрешительная деятельность, то есть деятельность государственных органов по выдаче административных разрешений. В статье исследуется понятие административного разрешения, его правовая природа и сущность.*

Ключевые слова: разрешительная система, разрешительная деятельность, административное разрешение.

Разрешительная система является одним из институтов административного права. Вместе с тем, действующее российское законодательство не содержит легитимного определения её основного элемента – «административного разрешения».

Отсутствие законодательного закрепления понятия «разрешение» и «разрешительная система» не позволяет однозначно установить правовую природу данного явления.

Следует отметить, что юридический словарь закрепляет «разрешение» как документ уполномоченного органа (должностного лица), подтверждающий определенные права физических или юридических лиц¹.

В то же время, в научной литературе высказывалось мнение, что «по своей природе разрешения, выдаваемые органами публичной власти, являются ограничениями прав и свобод физических лиц и объединений».² С данной точкой зрения можно согласиться в той части, что с помощью разрешительной системы обеспечивается защита охраняемых Конституцией ценностей, поскольку «обеспечивается безопасность общества, государства, охрана прав и свобод, нравственности, здоровья населения и окружающей среды, регули-

¹ Юридический словарь. Т. 2 / ред. П. И. Кудрявцев. М. : Юрист, 1956. С. 306 ; Юридическая энциклопедия / под ред. М. Ю. Тихомирова. 6-е изд. М., 2008. С. 801.

² Кнутов А. В., Плаксин С. М., Чаплинский А. В. Разрешительная деятельность в Российской Федерации. М. : Изд. дом Высшей школы экономики, 2017. С. 5.

рование границ дозволенности и недозволенности в сфере хозяйственной и предпринимательской деятельности, защита внешнеэкономических интересов России»³.

Кроме того, в примечании к статье 8.43 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях⁴ дается определение «разрешения для деятельности в Антарктике», под которым понимается документ, выданный уполномоченным Правительством РФ, федеральным органом исполнительной власти, устанавливает требования к осуществлению деятельности в Антарктике и условия ее осуществления и в соответствии с которым осуществляется деятельность российских граждан и российских юридических лиц в Антарктике.

Вместе с тем, ст. 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации⁵ дает определение «разрешение на строительство», под которым понимается документ, который подтверждает соответствие проектной документации требованиям, установленным градостроительным регламентом, проектом планировки территории и проектом межевания территории, при осуществлении строительства, реконструкции объекта капитального строительства, допустимость размещения объекта капитального строительства на определенном земельном участке, а также дает застройщику право осуществлять строительство, реконструкцию объекта капитального строительства.

Введение разрешительной системы связано с необходимостью государственного контроля и надзора «в тех сферах деятельности, где непрофессиональное и неквалифицированное ведение работ может повлечь негативные последствия. Эти обстоятельства вызывают дифференцированный, персональный подход к каждому претенденту на занятие такой деятельностью, он состоит в распознавании его качеств, достаточных (или недостаточных) для обеспечения безопасного и основательного ведения работ»⁶.

В доктрине административного права общепризнанной является позиция, согласно которой разрешительная система в Российской Федерации включает два вида деятельности: непосредственно предоставление административного разрешения и деятельностью по осуществлению государственного контроля (надзора), направленного исключительно на проверку соблюдения условий предоставления разрешения. А. Ф. Ноздрачев, обобщая авторские определения различных ученых-административистов, выделяет также деятельность по принятию мер административного воздействия в отношении

³ Ноздрачев А. Ф. Административная разрешительная система: происхождение и содержание современного понятия // Журнал российского права. 2014. № 5 (209). С. 37.

⁴ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс] : федер. закон от 30 дек. 2001 г. № 195-ФЗ : в ред. от 31 дек. 2017 г. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс».

⁵ Градостроительный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 29 дек. 2004 г. № 190-ФЗ : в ред. от 31 дек. 2017 г. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс».

⁶ Осинцев Д. В. Разрешительная система в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 1995. С. 10.

нарушителей правил разрешительной системы⁷.

В то же время, представляется сомнительным и не совсем удачным высказывание отдельных авторов, считающих, что разрешение выступает в качестве метода административного права. Так, В. К. Валяев рассматривает разрешения в той же плоскости, что и дозволения, запреты, обязывания, рекомендации. По мнению автора, разрешения занимают «промежуточное положение между дозволениями и запретами. Разрешения непосредственно связаны с запретами, но с относительными запретами»⁸.

Однако, правовые запреты – это правоограничения, представляющие собой государственно-властные сдерживающие средства, которые под угрозой юридической ответственности призваны предотвращать противоправные деяния, причиняющие вред личным и общественным интересам. Поэтому запреты имеют своей целью исключить соответствующее поведение. И никто не может дать разрешение на такое запрещенное поведение, не соответствующее требованиям законодательства. Рассматривать разрешительную систему как механизм, с помощью которого преодолевается барьер, установленный так называемым относительным запретом⁹, неправомерно. Разрешение – это не «специальный метод», а функция государственного управления. Его суть не в предоставлении права физическому или юридическому лицу совершать «запрещенные» действия, а в обеспечении квалифицированного, технически и технологически обоснованного, безопасного осуществления соответствующей деятельности.

Кроме того, разрешения связаны не с нормативным регулированием общественных отношений, а исключительно с процессом установления наличия (или отсутствия в случае отказа) конкретных субъективных прав и обязанностей (применительно к конкретным объектам или к конкретной деятельности или действиям) и определения их меры на основе соответствующих правовых норм. Разрешения всегда конкретизированы по времени, в пространстве и по кругу лиц. На это обстоятельство обратил внимание С. М. Зырянов¹⁰.

Разрешение является моментом возникновения прав (допуском осуществлять деятельность или совершать действия), но не основанием возникновения права осуществлять соответствующую деятельность или совершать определенные действия, которые возникают в силу иных правовых установлений и иной правоотраслевой принадлежности – гражданского права, трудового права и др. В. К. Валяев правильно резюмирует: «Сущность админи-

⁷ Разрешительная система в Российской Федерации : научно-практическое пособие / отв. ред. А. Ф. Ноздрачев. М. : Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ : ИНФРА-М, 2015. С. 37

⁸ Валяев Ю. К. Метод разрешения в административном праве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009. С. 12.

⁹ Червякова Т. А. Понятие и элементы разрешительной системы // Административное право и процесс. 2011. № 6. С. 44.

¹⁰ Зырянов С. М. Разрешительные режимы в российском административном праве // Журнал российского права. 2012. № 11. С. 43.

стративно-правового разрешения заключается в том, что оно является «каналом» перевода относительно объективного права в субъективное, сопровождающегося возникновением юридических обязанностей. ...»¹¹.

Еще одна принципиальная особенность разрешений, подмеченная исследователями (Н. В. Субанова, С. М. Зырянов и др.), – это их несовместимость с принуждением. Несмотря на императивную основу, приобретение статуса субъекта разрешительных правоотношений основано на началах диспозитивности. Обращение к уполномоченному государственному органу за разрешением – акт свободного волеизъявления частного лица.

На основе проведенного анализа, считаем возможным сформулировать следующее определение административного разрешения: это индивидуальный административный акт, выданный уполномоченным органом исполнительной власти в результате специальных разрешительных процедур, предусмотренных законом, подтверждающий возникновение, ограничение, переход или прекращение прав на объекты (предметы) разрешительной системы, на осуществление определенной деятельности или определенных действий.

Информация об авторе

Мосейчук Зоя Александровна – студентка 1 курса магистратуры Крымского филиала Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российский государственный университет правосудия» (КФ ФГБОУВО РГУП)

295017, г. Симферополь, ул. Гаспринского, 23, e-mail: zmoseychuk@bk.ru

**УДК 324
Н 28**

П. А. Нарышкин,

*студент 2 курса
ИЮИ (ф) АГП РФ*

Влияние политической конкуренции на электоральный абсентеизм (на примере Российской Федерации)

В статье анализируются проблемы электорального абсентеизма в зависимости от уровня политической конкуренции политических партий в государстве. Автор аргументирует важность борьбы с электоральным абсентеизмом, так как это напрямую связано с дальнейшим развитием и существованием в целом института выборов.

Ключевые слова: политическая конкуренция, электоральный абсентеизм, выборы, прямая демократия.

¹¹ Валяев Ю. К. Метод разрешения в административном праве России. М., 2009. С. 8–9.

Выборы являются важнейшим институтом непосредственной демократии и обеспечивают сменяемость лиц в государственно-властных структурах. Когда гражданин идёт на выборы, он должен рассчитывать, что его голос способен изменить действующий вектор политического развития, а, вместе с тем, и будущее страны. На деле же, принимая участие в голосовании, многие считают, что в государстве ничего не изменится, а многие по этой причине не принимают участие в голосовании, что приводит к развитию такого явления социальной действительности как электоральный абсентеизм. Причинами абсентеизма могут быть как простое равнодушие людей, их незаинтересованность в выборах, так и глубокое психическое чувство разочарования в политической системе, недоверие к существующей власти. Последнее находится в прямой зависимости от уровня политической конкуренции.

Несмотря на существующую в России реальную многопартийность, некоторые граждане не верят в конкуренцию между политическими партиями. А ведь «политическая конкуренция является одним из определяющих индикаторов уровня демократизации общества»¹.

Как справедливо отметил Ф. И. Долгих, сфера политики, как и бизнес, является конкурентной средой². В свою очередь Ю. Б. Рубин склонен считать, что «борьба политических партий при выборах президента или депутатов представительных органов власти является типичной формой проявления конкуренции в человеческом обществе»³.

Немаловажным фактором, влияющим на участие граждан в выборах, является наличие действительной конкуренции политических сил. Когда выбор predetermined или не из кого выбирать, то логично, что явка снижается, так как смысл волеизъявления народа теряется. Когда же существует реальная конкуренция между кандидатами, партиями, то внимание повышается как к предвыборной борьбе, так и к её исходу. В ходе исследования Фонда «Общественное мнение» (далее – ФОМ), проведённого накануне выборов Президента РФ 2004 года, более половины респондентов высказали мнение, что реальной конкуренции на президентских выборах они не ждут (66% против 18%). Однако ситуация меняется в 2012 году: ожидания респондентов относительно серьёзной предвыборной борьбы между кандидатами на выборах 2012 года разделились примерно пополам. Это связано с повышенным вниманием к политическим событиям, вызванным реакцией населения на результаты думских выборов 2011 года⁴.

Арина К. И. утверждает, что «абсентеизм, имея распространение во

¹ Шилов В. Н. Политическая конкуренция и модернизация в современной России // Вестник ПАГС. 2010. № 4. С. 7.

² Долгих Ф. И. Правовое регулирование государственного финансирования политических партий в РФ и его воздействие на механизм политической конкуренции // Пробелы в российском законодательстве. 2016. № 4. С. 65–71.

³ Рубин Ю. Б. Теория и практика предпринимательской конкуренции : учебник. М. : Маркет ДС Корпорейшн, 2004. С. 23.

⁴ Есть ли реальная конкуренция на выборах? [Электронный ресурс] // ФОМ: Политика. URL: <http://fom.ru/Politika/10309> (12.02.2018).

всех странах развитой демократии, имеет несколько другую природу в современной России, где неучастие порождено в большей степени недоверием к политической системе»⁵. Об этом свидетельствует то, что на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации (далее – Государственная Дума ФС РФ) IV-VII созывов большинство мест в парламенте занимает политическая партия «Единая Россия». Так, на парламентских выборах в 2016 году с результатом 54,17% партия «Единая Россия» одержала победу и получила 343 депутатских мест из 450. Следовательно, у этой политической партии в федеральном парламенте имеется конституционное большинство, позволяющее ей беспрепятственно принимать любые федеральные законы⁶.

Известно, что по данным Центральной избирательной комиссии Российской Федерации (далее – ЦИК России) явка избирателей на прошедших 18 сентября 2016 года выборах депутатов Государственной Думы ФС РФ составила 47,81 %⁷. Данный показатель снизился приблизительно на 2,59 % по сравнению с явкой избирателей на парламентских выборах в 2011 году. Эти результаты явно говорят о динамике снижения участия граждан в выборах и, в тоже время, иллюстрируют темпы роста электорального абсентеизма.

В сложившейся ситуации необходимым видится укрепление политической конкуренции в Российской Федерации, которую можно обеспечить путём законодательного предоставления небольшим политическим партиям права формирования избирательных блоков, тем самым создать условия для формирования системы противовесов по отношению к лидирующей, правящей партии. Кроме того, следует, на наш взгляд, согласиться с мнением Ф. И. Долгих о том, что «вместе с возрастанием государственных расходов на финансирование политических партий происходит усиление финансовой зависимости партий от государства, т. к. применяемая сегодня в России схема государственного финансирования политических партий способствует усилению крупных партий – как правящей, так и оппозиционных, и затрудняет возможность конкурировать с ними мелким политическим партиям»⁸. Так, по итогам выборов депутатов Государственной Думы ФС РФ в сентябре 2016 года политические партии из федерального бюджета в 2017 году получили денежные средства в следующих размерах: «Единая Россия» 4,3 млрд. руб., КПРФ и ЛДПР — по 1 млрд руб., «Справедливая Россия» — 0,5 млрд. руб. Поэтому по поводу Генеральный директор Агентства политических и экономи-

⁵ Арнина К. И. Абсентеизм в политике: причины и последствия // Ученые записки Казанского университета. 2014. Том 156, кн. 1. С. 214–220.

⁶ Российская газета : информационный портал издания [Электронный ресурс]. URL: <https://rg.ru/2016/09/19/edinaia-rossiia-poluchila-konstitucionnoe-bolshinstvo-v-novoj-gosdume.html> (12.02.2018).

⁷ РИА Новости : информационный портал информационного агентства [Электронный ресурс]. URL : <https://ria.ru/election2016/20160919/1477291813.html> (11.02.2018).

⁸ Долгих Ф. И. Правовое регулирование государственного финансирования политических партий в РФ и его воздействие на механизм политической конкуренции // Пробелы в российском законодательстве. 2016. № 4. С. 65–71.

ческих коммуникаций Д. Орлов пояснил редакции газеты «Аргументы и факты» следующее: «Для партий это весьма существенная статья доходов. Эти деньги позволяют им в межвыборный период содержать аппарат, оплачивать проведение партийных мероприятий (съездов и пр.). И, что немаловажно, благодаря государственному финансированию уменьшается зависимость партий от спонсорских средств»⁹.

Исходя из вышеизложенного, можно сделать выводы:

– электоральный абсентеизм является одной из проблем на пути эффективного функционирования и совершенствования института выборов, а одним из факторов развития электорального абсентеизма является слабая политическая конкуренция политических партий, вследствие чего это вызывает недоверие избирателей ко всей политической системе в стране;

– одним из правовых инструментов укрепления политической конкуренции является наделение правом мелких политических партий консолидироваться в партийные блоки, а также изменение финансирования деятельности политических партий.

Информация об авторе

Нарышкин Петр Алексеевич – студент 2 курса Иркутского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации (ИЮИ (ф) АГП РФ).

664074, г. Иркутск, ул. Белинского, 2, e-mail:
pyoter.naryshckin@yandex.ru

УДК 347.971.99
Н 73

М. С. Новикова,

*студентка 1 курса
Крымского юридического института
(филиала) Академии Генеральной
Прокуратуры Российской Федерации*

Сравнительно-правовой анализ судебных систем Соединенных Штатов Америки и Российской Федерации

В статье анализируются судебная система США и Российской Федерации и особенности отношения общества к судебной системе каждой из стран. На основании их сравнения делается вывод о значении отношения общества к судебной власти в каждой из стран. Автор аргументирует роль престижной судебной власти в процессе становления гражданского общества.

⁹ Аргументы и факты : информационный портал [Электронный ресурс]. URL: http://www.aif.ru/dontknows/actual/skolko_deneg_iz_byudzheta_poluchayut_politicheskie_partii (11.02.2018).

Ключевые слова: суд, судебная система, судебная власть, правовая система, авторитет судебной власти.

На сегодняшний день, одним из актуальных направлений продолжающихся политических преобразований остается реформирование судебной системы для обеспечения реальной независимости судебной власти, преодоления недоверия и отчуждения населения от органов судебной власти. Необходимы такие реформы, которые повысят престиж судей и авторитет всей судебной системы, ликвидируют негативные стороны в ее функционировании. Уровень доверия к суду, его авторитет и степень независимости являются важными показателями состояния законности в государстве, позволяют судить об уровне защиты прав личности¹.

Любое государство имея собственную судебную систему, так или иначе зависит от различных факторов: исторических особенностей государства, правовой системы, к которой оно принадлежит, формы государства и т. д.

Следует отметить, что Россия относится к романо-германской системе права, в которой преобладает нормативный правовой акт, тогда как США – к англо-саксонской системе права, где большее влияние имеет судебный прецедент. Во всех этих странах статус судебной власти закреплен в Конституции – основном законе государства и в специальных нормативно-правовых актах. В США актом, регулирующим деятельность судов, кроме Конституции 1789 г. является Закон о судеустройстве 1789 г. В России, помимо Конституции РФ 1993 года вопросы судеустройства регулируются федеральными конституционными законами от 31.12.1996 № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» и т. д.

В рамках данной темы представляется важным вопрос об отношении общества к суду. В США суды имеют престиж в обществе, так как в процессе реализации принципа разделения властей суд стал нести ответственность за принятие многих важных решений по общественным вопросам. Важной особенностью судебной системы США является большой простор для судьейского решения, в силу того, что США относится к семье прецедентного права². Поэтому при совмещении правотворческой и правоприменительной функций суд нередко становится инструментом оперативного проведения важнейших социальных реформ и преобразований³.

В России в отличие от США иное отношение к судебной власти. Русские социологи П. М. Козырева и А. И. Смирнов отмечают, что вопрос о до-

¹ Козырева П. М., Смирнов А. И. Проблемы укрепления доверия к судебной власти в современной России // Власть. 2008. № 8. С. 97.

² Решетникова Е. В. Сравнительно-правовой анализ судеустройства России, США и Китая // Государственная власть и местное самоуправление. 2015. № 1. С. 57.

³ Харатян Г. Э. Некоторые особенности судов штатов США в рамках концепции американского федерализма // Пробелы в российском законодательстве. 2014. № 6. С. 23.

верии к судебной власти является актуальным для развития демократического государства. Переход государства к стабильному и устойчивому развитию после череды весьма болезненных преобразований обусловил острое внимание к ключевым аспектам укрепления доверия к судебной власти, которая, в свою очередь, призвана обеспечивать защиту прав, свобод и законных интересов человека и гражданина⁴.

Судебная система Российской Федерации является двухуровневой. Правосудие осуществляется на федеральном уровне и уровне субъекта РФ. Верховный Суд Российской Федерации возглавляет судебную систему РФ. Судебная система построена по территориальному принципу: мировые судьи по участкам (территориям), районные (городские) суды, гарнизонные суды, суды субъектов Российской Федерации, окружные(флотские) суды, Верховный Суд Российской Федерации⁵. В отдельную систему отделяются арбитражные суды: арбитражные суды субъектов РФ, 21 арбитражный апелляционный суд и 10 арбитражных судов округов⁶.

Судебная система США имеет более сложную организацию. Особенностью судебной системы США является дуализм, параллельное функционирование федеральной судебной системы и судебных систем штатов⁷. Федеральная судебная система состоит из трех ступеней, действует на территории всех Соединённых Штатов и охватывает 90 окружных судов штатов, четыре окружных суда на федеральных территориях и 13 апелляционных судов. Вершина всех федеральных судов – Верховный суд США. Каждый штат США, кроме того, обладает собственной судебной системой. Большинство штатов имеют также трехзвенную систему, построенную по тому же принципу: окружной суд, апелляционный суд, Верховный суд. Суды штатов рассматривают судебные дела, не включенные законодателями в компетенцию федеральной судебной системы. Никакое другое государство с федеральным устройством не имеет полного набора судов первой инстанции на федеральном уровне и параллельно судов первой инстанции на уровне штатов. На любой территории США заседает два суда первой инстанции – суд штата и федеральный окружной суд. В связи с этим истцу предоставляется возможность выбрать, в какой суд обратиться⁸.

Различается и порядок осуществления конституционного контроля. В

⁴ Козырева П. М., Смирнов А. И. Указ. соч. С. 102.

⁵ О судебной системе Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. конст. закон от 31 дек. 1996 г. № 1-ФКЗ : в ред. от 05 фев. 2014 г. № 4-ФКЗ. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁶ Об арбитражных судах в Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. конст. закон от 28 апр. 1995 г. № 1-ФКЗ : в ред. от 15 фев. 2016 г. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁷ Харатян Г. Э. Указ. соч. С. 23.

⁸ Конституционное право зарубежных стран : учебник для вузов / М. И. Эриашвили и др. М. : ЮНИТИ-ДАНА : Закон и право, 2001. С. 307.

РФ он осуществляется специально созданным для этого органом – Конституционным Судом. На уровне субъектов действуют конституционные (уставные) суды субъектов. В США же конституционный контроль осуществляет Верховный Суд США, а в штатах Верховные суды штатов, то есть суды общей юрисдикции⁹.

Престиж судебной власти напрямую зависит от морально-нравственных качеств ее представителей – судей. Все чаще в средствах массовой информации можно встретить статьи о совершенных судьями правонарушениях. Это значительно подрывает авторитет судебной власти. Поэтому важным направлением государственной политики в этой сфере должно быть повышение требований к кандидатам в судьи, совершенствование правовых и материальных гарантий независимости судей. Не менее важным аспектом обеспечения независимости судебной власти в Российской Федерации является нравственно-психологическая атмосфера в обществе и государстве, отношение всех должностных лиц к суду как конечной инстанции в защите прав и свобод граждан в правовом государстве.

В заключение можно сказать, что, судебные системы США и РФ различаются не только по правовым системам, но и по способу организации судов и отношению к судебной власти. Проблемы развития судебной власти актуальны на данном этапе жизни общества, так как без действительно независимой и престижной судебной власти невозможно демократическое развитие страны, создание современного правового государства, становление полноценного гражданского общества. И для решения этих проблем в России может быть использован опыт США в части установления и обеспечения статуса судей.

Информация об авторе

Новикова Мария Сергеевна – студентка 1 курса Крымского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации (КЮИ (ф) АГП РФ).

295011, г. Симферополь, ул. Козлова, д.54 кв.2, +79787401015, e-mail: M1a9h9a9@ mail.ru

⁹ Мишин А. А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран : учебник для вузов. М. : Статут, 2013. С. 188–189.

УДК 342
О 35

С. А. Овчаров,
*студент 3 курса,
Крымского юридического
института (филиала) Академии
Генеральной прокуратуры
Российской Федерации
(КЮИ (ф) АГП РФ)*

Проблема конституционного регулирования федеративного устройства. Конституционно-правовой статус республик в Российской Федерации

Сегодня важнейшее место в системе конституционного регулирования во всех федеративных государствах занимает федеративное устройство, так как определяет количество субъектов федерации, устанавливает их правовой статус, определяет круг полномочий субъектов и федерального центра, устанавливает фундаментальные принципы взаимодействия субъектов федерации как между собой, так и с федеральным центром. От того, насколько данные конституционные правоотношения будут четко определены и отрегулированы, во многом будет зависеть территориальная целостность государства, каким будет соотношение центростремительных и центробежных сил, насколько качественно будет развиваться все государство, а не отдельные административные единицы.

Что же такое федерация, федеративное устройство, субъект федерации, суверенитет и республика в теории конституционного права?

Федерация (лат. foederatiō — объединение, союз) — форма государственного устройства, при которой части государства являются государственными образованиями, обладающими юридически определённой политической самостоятельностью в рамках федерации¹.

Федеративное устройство — способ территориальной организации федеративного государства, определяющийся характером взаимоотношений субъектов федерации с федеральными органами власти, а также между собой и другими образованиями в мире².

Субъект федерации — политическое образование, имеющее ряд признаков государства, но не имеющие государственного суверенитета.

Государственный суверенитет (через нем. Souveränität от фр. souveraineté — верховная власть, верховенство, господство) — независимость государства во внешних и верховенство государственной власти во внутренних делах³.

Республика — это самостоятельное государство, с республиканской формой правления⁴.

¹ Калинин И. В. Конституционное право России : энциклопедический словарь. 2-е изд. М. : Юрид. лит., 2002. С. 66.

² Калинин И. В. Указ. соч. С. 78.

³ Там же. С. 89.

⁴ Там же. С. 167.

Исходя из определений, мы видим некоторое несоответствие понятий «субъект федерации» и «республика». Республика не может быть субъектом федерации, так как имеет государственный суверенитет, которого нет у субъекта. Однако Конституция РФ выделяет аж 22 республики (государства) (ст. 5 Конституции РФ)⁵ в составе Российской Федерации (ст. 65 Конституции РФ)⁶ при том, что Российская Федерация сама является республикой (ст. 1 Конституции РФ)⁷.

При том, что похожее несоответствие теоретических понятий в данной области мы видим и в ряде зарубежных государств. Например, в США. Соединённые Штаты Америки (США) являются федерацией, объединяющей 50 штатов (англ. state). Английское слово «state» переводиться как «государство», и США таким образом теоретически являет собой лишь объединение таких штатов (United States of America). Интересен и пример ФРГ, являющейся федерацией, состоящей из 16 земель (нем. land). «Land» в переводе с немецкого также означает «страна». Наконец, Великобритания (полное название этого государства – The United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland (с англ. Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии)) состоит из 4 условных административных единиц (Англия, Уэльс, Шотландия и Северная Ирландия), которые также традиционно именуется государствами (англ. country).

Таким образом, налицо проблема несоответствия теоретических понятий «субъект федерации» и «государство», потому что в рассмотренных примерах с точки зрения теории субъекты федерации являются самостоятельными государствами, что не является таковым в действительности.

В действительности же «state, land, country» являются лишь субъектами своих федераций, не имеющих право на сецессию. Таким образом, данные слова следует толковать скорее в лингвистическом, нежели чем юридическом смысле, потому что данные федерации являются договорными, т. е. они образовывались как конфедерации независимых государств, ныне являющихся субъектами, и сохранили свои исторические названия, лишившись при образовании федерации их юридического толкования

Но как быть с Россией и со статусом 22 республик в ее составе? Ведь в рассмотренных зарубежных государствах слова «state, land, country» распространяются на все субъекты, а в России только 22 субъекта именуется республиками. Влечет ли этот термин за собой какой-либо привилегированный конституционно-правовой статус? Имеют ли республики преференции в сравнении с остальными субъектами? Является ли Россия таким образом асимметричной федерацией? Ответы на эти ключевые вопросы и являются целью исследования.

Согласно Конституции России, Россия является федеративным госу-

⁵ Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года – М. : Проспект, 2016. С. 4.

⁶ Там же. С. 12.

⁷ Там же. С. 3.

дарством и состоит из равноправных субъектов Российской Федерации (ч. 1 ст. 5 Конституции РФ), на данный момент времени из 85 субъектов — республик, краёв, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов (ст. 65 Конституции РФ). Каждый субъект федерации, помимо федеральных органов, имеет свою исполнительную, законодательную и судебную ветви власти (ч. 1 ст. 77 Конституции РФ). Субъекты имеют свою собственную конституцию либо устав, а также собственное законодательство, принимаемое региональными парламентами (ч. 2 ст. 5 Конституции РФ). Субъекты федерации имеют по два представителя в верхней палате российского парламента — Совете Федерации (ч. 2 ст. 95 Конституции РФ). Во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти все субъекты федерации между собой равноправны (ч. 4 ст. 5 Конституции РФ). Субъекты имеют полномочия решать вопросы, отнесённые Конституцией к ведению субъектов (ст. 72, 73 Конституции РФ). Субъекты Российской Федерации не имеют права выхода из её состава⁸.

Несмотря на то, что в ч. 1 ст. 5 Конституции РФ провозглашается принцип равенства субъектов РФ, в ч. 2 той же статьи республика именуется государством, имеющим собственную конституцию. И республики в своих Конституциях определяют себя суверенными государствами. Так, ч. 1 ст. 1 Конституции Республики Татарстан гласит: «Республика Татарстан – демократическое правовое государство ...»⁹ (похожую норму мы находим и во всех остальных Конституциях республик).

Так является ли статус республик отличным от статуса иных субъектов федерации или все ограничивается названием? Анализируя круг полномочий республик в составе РФ, указанный в ст. 5, 66, 68 Конституции РФ можно выделить лишь одно полномочие, которого нет в других субъектах РФ – это право устанавливать собственный государственный язык помимо русского – ч. 2 ст. 68 Конституции РФ. Во всем остальном же, иные субъекты имеют такие же полномочия, как и республики: республики имеют собственную конституцию (ч. 2 ст. 5 Конституции РФ) – остальные субъекты имеют собственный устав (никаких различий, кроме названия, нет), республики имеют право создавать конституционные суды (ст. 27 Федерального конституционного закона от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации»)¹⁰ – остальные субъекты имеют право на создание собственных уставных судов (особенной разницы опять-таки нет), в остальном же субъекты Российской Федерации абсолютно равноправны¹¹.

Исходя из всего вышесказанного, отвечая на поставленные ранее во-

⁸ Разумов С. А. Федеративные отношения в стране проверяются на прочность : учебное пособие. 2-е изд. М. : Эксмо, 2014. С. 81–83.

⁹ Конституция Республики Татарстан от 6 ноября 1992 года (с изменениями и дополнениями). М. : Проспект, 2016. С. 3.

¹⁰ О судебной системе Российской Федерации : федер. конст. закон от 31 дек.1996 г. № 1-ФКЗ // Собрание законодательства России. 1997. № 1. Ст. 1.

¹¹ Саликов М. Н. Национальный федерализм России : учебное пособие. 2-е изд. М. : Эксмо, 2015. С. 98.

просы, можно сделать вывод о том, что Российская Федерация является де-юре и де-факто симметричной федерацией, с 85 субъектами, имеющими одинаковый конституционно-правовой статус, ни один из которых не имеет права одностороннего выхода из федерации.

Тогда чем же вызвано то, что Конституция РФ выделяет 22 субъекта, называя их «республиками (государствами)» (ч. 2 ст. 5 Конституции РФ)?

Скорее, данное различие имеет исключительно лингвистический, а не конституционно-правовой характер, и связано с историческими, культурными и национальными особенностями этих субъектов. Однако ошибочно понимать термин «республика (государство)», даваемое ч. 2 ст. 5 Конституции РФ, как самостоятельное суверенное государство, со всеми вытекающими отсюда преференциями. Нет, субъекты РФ – это не более, чем субъекты федерации, как бы они ни назывался.

Информация об авторе

Овчаров Станислав Алексеевич – студент 3 курса Крымского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации (КЮИ (ф) АГП РФ).

295011, Республика Крым, г. Симферополь, ул. Гоголя, д. 9,
e-mail: stasik.ovcharov@mail.ru

УДК 347.96

П 16

И. А. Панфилов,

студент 2 курса
ИЮИ (ф) АГП РФ

Дисциплинарная ответственность судей: перспективы развития

В статье анализируются проблемы, связанные с пределами дисциплинарной ответственности судей, характером дисциплинарного проступка судей, обстоятельствами и последствиями его совершения. Автором рассматриваются профессиональные ошибки судей, регулирование и применение дисциплинарной ответственности судей.

Ключевые слова: дисциплинарная ответственность судей, дисциплинарный проступок, закрепление, регулирование, профессиональные ошибки. В последние годы проблемным стоит вопрос, связанный с пределами ответственности судей по причинам некомпетентности, предвзятости.

Стоит отметить, что в России достаточно высокий уровень коррупции в судах в этой связи необходимо принятия эффективных, действующих и реально применяемых на практике законодательных мер, направленных на исправление положения в стране.

Как известно, за ненадлежащее осуществление судом деятельности по отправлению правосудия судьи могут нести уголовную либо дисциплинар-

ную ответственность. Дисциплинарная ответственность – это разновидность юридической ответственности, которая состоит в наложении на виновное лицо дисциплинарного взыскания за неисполнение или ненадлежащее исполнение лицом своих трудовых или служебных обязанностей. Меры юридической ответственности являются правовыми средствами противостояния ненадлежащему отпращиванию правосудия.

При осуществлении судопроизводства судьи могут допускать профессиональные ошибки. Под ошибкой судьи следует понимать уголовно ненаказуемое незаконное невинное действие (бездействие) судьи, выразившееся в нарушении норм уголовно-процессуального закона или неправильном применении норм материального закона, повлекшее ущемление прав и законных интересов подсудимых, потерпевших или других участников судопроизводства и отразилось или же могло отразиться на вынесении итогового решения по делу¹. Однако в случае, если судья систематически допускает ошибки в своей деятельности, то неизбежно возникает вопрос о его профессионализме и способности дальнейшего осуществления правосудия. Отсюда проблема как определить пределы нарушения норм материального и процессуального права.

Закрепление и регулирование и применение дисциплинарной ответственности судей должно учитывать баланс публичных интересов, предполагающий как их неотвратимую ответственность, так и обеспечение гарантий независимости и неприкосновенности судей. Целесообразно при неоднократном совершении дисциплинарного проступка направление судьи на повторную передачу квалификационного экзамена, по результатам которого будет решаться вопрос о его дальнейшем пребывании в судейской должности².

Дисциплинарная ответственность судей призвана выполнять функцию предупреждения судебных ошибок, нарушений законов судьями.

На наш, взгляд судья должен нести дисциплинарную ответственность за допускаемые им в ходе своей деятельности ошибки (бездействие), носящие систематический характер. Целесообразно создать на законодательном уровне единый дисциплинарный орган, который мог бы рассматривать меры дисциплинарного воздействия на судей.

Введение в 2013 году в Закон «О статусе судей в РФ» статьи 12.1 дисциплинарная ответственность судей³ не решает многих проблем. В соответствии со статьей 12.1 за совершение дисциплинарного проступка, то есть виновного действия (бездействия) при исполнении служебных обязанностей либо во внеслужебной деятельности, в результате которого были нарушены положения настоящего Закона и (или) кодекса судейской этики, утвержденного Всероссийским съездом судей, что повлекло умаление авторитета су-

¹ Сапунова М. О. Юридическая ответственность судей // Российская юстиция. 2007. № 1. С. 53.

² Лысов П. К., Анашкина Ю. Н., Петров П. А. Ответственность судей и их независимость: некоторые дискуссионные вопросы и итоги // Правовое поле современной экономики. 2015. № 11. С. 154.

³ О статусе судей в Российской Федерации [Электронный ресурс] : закон РФ от 26 июня 1992 г. № 3132-1 : с изм. от 19 дек. 2016 г. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс».

дебной власти и причинение ущерба репутации судьи, на судью, за исключением судьи Конституционного Суда Российской Федерации, может быть наложено дисциплинарное взыскание в виде: замечания; предупреждения; досрочного прекращения полномочий судьи.

При выборе конкретной меры дисциплинарной ответственности необходимо учитывать характер проступка, обстоятельства и последствия его совершения, какие права граждан и организаций нарушены, учитывать данные, характеризующие личность судьи, его профессиональную деятельность. Досрочное прекращение полномочий судьи применяется в исключительных случаях.

Однако поводом для этого могут являться как неоднократные нарушения, когда исчерпаны все иные средства воздействия, так и однократное грубое нарушение, которое, причиняет ущерб репутации судьи и несовместимо с его статусом. Подтвердить наличие этих исключительных обстоятельств должна квалификационная коллегия судей. Однако объективность коллегии судей стоит под сомнением, необходимо создать иной орган по решению данного вопроса, нередко коллегия судей в целях не огласки произошедшего не реагируют должным образом на нарушения.

Необходимо законодательно разграничить меры дисциплинарной ответственности и меры конституционно правовой ответственности, а также административной. Лишение полномочий судьи должно стать исключительным средством правового воздействия на него, и необходимо в теории права верно определить подотраслевую принадлежность данной меры ответственности в системе юридической ответственности.

Необходимо определить границы дисциплинарного проступка, то есть, какие случаи будут подходить под него, а какие нет. Например, следующие деяния судьи, могут быть квалифицированы как дисциплинарные проступки: нарушения требований материального, процессуального закона, не осуществление должного контроля за сотрудниками аппарата суда, несдержанность, нетактичность в поведении, в том числе в общественных местах, некорректное отношения к участникам процесса и т. п.

Институт дисциплинарной ответственности судей направлен на надлежащее исполнение, своих должностных обязанностей. При этом должны формироваться единые подходы в определении пределов дисциплинарной ответственности, рамок за которые выходить запрещено законом, установить круг лиц, обладающих правом наложения дисциплинарной ответственности, обеспечить их объективность.

Информация об авторе

Панфилов Илья Анатольевич – студент 2 курса Иркутского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры (ИЮИ (ф) АГП РФ).

664035, г. Иркутск, ул. Шевцова, 1.

УДК 341.33

А 43

Е. К. Роля,

магистрант 2 года обучения
Юридического института (филиала)
Кемеровского государственного
университета (КемГУ)

Актуальные проблемы деятельности Международного Комитета Красного Креста по защите жертв вооруженных конфликтов

В статье анализируется деятельность Международного Комитета Красного Креста (далее – МККК) по защите жертв вооруженных конфликтов. На основании обобщения практики работы этой правозащитной организации и статистических данных выделяются основные проблемы этого направления деятельности, разрешение которых позволит повысить эффективность работы Международного Комитета Красного Креста. Автор предлагает определенные способы минимизации и разрешения проблем, указанных им в настоящей работе.

Ключевые слова: Международный Комитет Красного Креста, вооруженные конфликты, жертвы вооруженных конфликтов, защита жертв вооруженных конфликтов, проблемы деятельности по защите жертв вооруженных конфликтов.

Вооруженные конфликты со всем своим многообразием причин и последствий, имеющие разную степень интенсивности и локализации, продолжают оставаться неотъемлемой частью современных международных отношений, несмотря на принимаемые усилия международного сообщества по их урегулированию. Число жертв вооруженных конфликтов стремительно растет в связи с использованием противоборствующими сторонами самых современных видов оружия массового поражения. Террористические акты стали одним из способов ведения вооруженного конфликта. Все сказанное касается не только международных, но и внутригосударственных конфликтов¹.

Международно-правовая защита жертв вооруженных конфликтов обеспечивается применением норм Женевских конвенций 1949 г.² и Допол-

¹ Акимов Н. А. Вооруженные конфликты: понятие, виды, причины, способы разрешения // Военно-юридический журнал. 2010. № 4. С. 2–5.

² Об улучшении участи раненых и больных в действующих армиях : женевская конвенция от 12 августа 1949 г. ; Об улучшении участи раненых, больных и лиц, потерпевших кораблекрушение, из состава вооруженных сил на море : женевская конвенция от 12 августа 1949 г. ; Об обращении с военнопленными: женевская конвенция от 12 августа 1949 г. ; О защите гражданского населения во время войны : женевская конвенция от 12 августа 1949 г. // Действующее международное право : в 3-х т. / сост. Ю. М. Колосов, Э. С. Кривчикова. М., 1999. Т. 2. С. 603, 625, 634, 681.

нительных протоколов 1977 г.³ Указанные нормативные правовые акты предусматривают защиту жертв вооруженных конфликтов и гуманное обращение с ними без какой-либо дискриминации по любым критериям (раса, пол, национальность, вероисповедание и т. д.). Защита жертв вооруженных конфликтов заключается в запрете любых видов посягательств на их жизнь и физическую неприкосновенность. Гуманное обращение с жертвами вооруженных конфликтов подразумевает запрет жестокого бесчеловечного обращения, посягательства на человеческое достоинство, оскорбительное и унижающие обращение в любых формах проявления⁴.

МККК, являясь по своей природе международной неправительственной организацией, занимает позиции крупнейшего в мире правозащитника жертв вооруженных конфликтов. Осуществление МККК защиты жертв вооруженных конфликтов неразрывно связано с оказанием им помощи пострадавшим как в рамках постконфликтного урегулирования, так и непосредственно в районах боевых действий. Функции МККК по защите жертв вооруженных конфликтов не зависят от международного или немеждународного характера вооруженного конфликта. Эффективность деятельности МККК по защите жертв вооруженных конфликтов во многом зависит от степени разрешения существующих проблем в этой области.

Среди актуальных проблем деятельности МККК по защите жертв вооруженных конфликтов представляется целесообразным отметить наиболее существенные из них.

1. Проблема обеспечения защиты гражданского населения воюющих сторон состоит в том, что проведение военных операций в районах массового проживания гражданского населения влечет огромное количество жертв. Так, 15 сентября 2017 г. в результате артиллерийского обстрела погибли трое детей и девять получили серьезные ранения, а также пострадали жилые районы Шаб-эд-Дубба и Сук-эс-Самиль в Таизе, Йемен⁵. При захвате города Эр-Ракка, Сирия, с июня 2017 года погибло по меньшей мере 1800 мирных жителей⁶.

2. Проблема обеспечения защиты раненых и больных заключается в том, что в ходе вооруженного конфликта часто происходят неизбирательные и целенаправленные нападения на больницы и медицинский персонал. Так, в 2017 г. в ходе битвы за Эр-Ракку, Сирия было полностью или частично разрушено 8 больниц⁷.

3. Проблема обеспечения защиты охраняемых зон остается в том, что зачастую воюющие стороны не склонны договариваться об их установлении,

³ Дополнительные протоколы к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 г., касающиеся защиты жертв международных вооруженных конфликтов, от 8 июня 1977 г. // Действующее международное право : в 3-х т. / сост. Ю. М. Колосов, Э. С. Кривчикова. М., 1999. Т. 2. С. 105, 158.

⁴ Салахов Д. В. Международно-правовая защита жертв вооруженных конфликтов // Военно-юридический журнал. 2010. № 3. С. 19–20.

⁵ <https://www.icrc.org/ru/document/yemen-mkkk-skorbit-o-gibeli-grazhdanskih-lic-v-taize> (12.01.2018).

⁶ <https://airwars.org/news/raqqa-capture> (12.01.2018).

⁷ Там же.

а также уважать их иммунитет против нападения. Во время недавних вооруженных конфликтов охраняемые зоны были объектом нападения и вторжения со стороны военных сил воюющих сторон. Персонал и оборудование, обеспечивающие защиту охраняемых зон от нападения, часто оказываются объектами нападения с трагическими последствиями.

4. Проблема обеспечения права на гуманитарную помощь. Международное сообщество неоднократно осуждало и запрещало действия или бездействия, которые угрожают направлены на препятствование оказанию и распределению гуманитарной помощи. Однако недавние международные вооруженные конфликты показали, что воюющие стороны продолжают устанавливать определенные препятствия на пути оказания гуманитарной помощи гражданскому населению. Участились нападения на объекты и сотрудников самого МККК. Так, по меньшей мере 60 добровольцев и сотрудников Сирийского Арабского Красного Полумесяца, а также 8 человек из Общества Красного Полумесяца Палестины были убиты в Сирии с начала конфликта. А с начала 2017 года 5 добровольцев из Сирийского Арабского Красного Полумесяца погибли⁸.

5. Проблема финансирования гуманитарных операций МККК.

Так, наиболее крупными продолжают оставаться затраты на финансирование гуманитарных операций МККК в Сирии (178 миллионов дол. США), в Южном Судане (126 миллионов дол. США), в Ираке (125 миллионов дол. США), в Афганистане (93 миллиона дол. США) и Нигерии (82 миллиона дол. США)⁹.

Для решения большинства из обозначенных выше актуальных проблем деятельности МККК по защите жертв вооруженных конфликтов, представляется целесообразным активизировать действия МККК по установлению взаимодействия с вооруженными силами воюющих сторон. Солдаты и командиры должны осознавать, что МККК разворачивает свою деятельность и проводит гуманитарные операции только с разрешения компетентных властей, согласовывая с ними время и место проведения. Важно помнить, что обязательства государства в области гуманитарного права реализуются в повседневной жизни в период вооруженного конфликта через действия каждого командира и солдата¹⁰.

Кроме того, одним из возможных способов разрешения проблем деятельности МККК по защите жертв вооруженных конфликтов будет наличие региональных международных организаций по поддержанию мира, способных учесть специфику регионального конфликта для его предотвращения и/или разрешения, а также для оказания содействия в проведении гуманитарных операций МККК в период вооруженного конфликта. Особенно важна

⁸ <http://media.ifrc.org/ifrc/press-release/movement-mourns-loss-of-sarc-volunteer-wounded-in-aleppo> (12.01.2018).

⁹ <https://www.icrc.org/en/document/icrc-appeals-2017> (12.01.2018).

¹⁰ Бондаренко О. С. Взаимодействие между Вооруженными силами и МККК в мирное время и в период вооруженного конфликта // Военно-юридический журнал. 2010. № 3. С. 11–14.

роль таких организаций будет в вооруженных конфликтах национального или религиозного характера, когда сама цель состоит в изгнании или истреблении противника, у гуманитарной деятельности мало шансов на успех.

В разрешении любой из проблем деятельности МККК по защите жертв вооруженных конфликтов следует руководствоваться основополагающим принципом, что МККК имеет обязательства только перед жертвами вооруженных конфликтов, и единственная цель его сотрудничества со всеми сторонами в конфликте – предоставить гуманитарную помощь жертвам беспристрастно и без какой-либо дискриминации¹¹. Реализация этого принципа требует от самого МККК, последовательности, терпения, выдержки и очень большой работы.

Информация об авторе

Роля Егор Константинович – магистрант 2 курса Юридического института (филиала) Кемеровского государственного университета (КемГУ), 650036, г. Новокузнецк, Октябрьский проспект, 56, e-mail: egorrol-ya2302@gmail.com

УДК 343.35

Р 83

А. С. Руденко,

студент 1 курса

*Крымского юридического института
(филиала) Академии Генеральной
прокуратуры Российской Федерации
(КЮИ (ф) АГП РФ)*

О проблеме коррупции в органах Федеральной службы судебных приставов

В статье анализируется влияние коррупции на отношение к исполнительной власти в Российской Федерации на примере Федеральной службы судебных приставов (далее – ФССП). На основании результатов анализа выделяются проблемы, связанные с государственной гражданской службой. Автором предлагаются пути решения ранее выделенных проблем, связанных с повышением авторитета исполнительной власти в целом, в частности на примере ФССП. Автор подчеркивает роль коррупционного фактора на формирование общественного мнения в отношении престижа исполнительной власти.

Ключевые слова: коррупция, исполнительная власть, Федеральная служба судебных приставов, государственный гражданский служащий, судебный пристав, исполнительное производство.

¹¹ Пфаннер Т. Асимметричная война с точки зрения гуманитарного права и гуманитарной деятельности // Международный журнал Красного Креста. 2014. № 5.С. 12–28.

В настоящее время одним из актуальных направлений продолжающихся политических преобразований остается реформирование законодательства в сфере борьбы с коррупцией во всех ее проявлениях.

Согласно сведениям о результатах борьбы с коррупцией, озвученные 15 декабря 2017 года первым заместителем Генерального прокурора России Александром Буксманом в ходе заседания правоохранительных органов, не представляется возможным говорить о достижении положительных результатов в ходе пресечения коррупционных явлений. За первые 9 месяцев 2016 года число сотрудников, совершивших коррупционные преступления (1253 сотрудника), незначительно меньше чем за аналогичный период 2017 года (1278 сотрудников). К числу министерств и служб, сотрудники которых были осуждены за получение или дачу взятки, относятся Министерство Внутренних Дел (729 сотрудников), Федеральная служба исполнения наказаний (191 сотрудник), Федеральная служба судебных приставов (174 сотрудника), Федеральная таможенная служба (70 сотрудников), Федеральная служба войск национальной гвардии (57 сотрудников)¹.

Выявленные коррупционные преступления, освещенные в средствах массовой информации, оставляют свой отпечаток в отношении граждан к государственным органам и учреждениям. Видно явное «снижение доверия к власти» именно из-за развития коррупционных отношений. Одним из органов государственной исполнительной власти, авторитет и доверие к которому пострадало в наибольшей степени, является Федеральная служба судебных приставов (далее – ФССП). Статус служащего в ФССП – государственный гражданский служащий. Относительно государственных гражданских служащих в системе нашего законодательства можно выявить ряд проблем, а именно:

а) снижение престижа государственной службы и авторитета государственных служащих;

б) низкая эффективность механизма профилактики коррупции и борьбы с ней, а также правовых и организационных мер контроля деятельности органов государственной власти и их аппаратов со стороны гражданского общества;

в) несоответствие социального и правового положения государственного служащего степени возлагаемой на него ответственности и уровню законодательных ограничений, существующих на государственной службе².

Исходя из данной проблематики и для ее решения, необходимо применить ряд действий, а именно:

а) повышение требований к кандидатам на службу в ФССП;

¹ Генеральная прокуратура Российской Федерации [Электронный ресурс]. М., 2017. URL: <https://genproc.gov.ru/smi/news/news-1303504/> (18.12.2017).

² Воронов Е. Н. Проблемы организации принудительного исполнения судебных решений // Известия РГПУ им. А.И. Герцена. 2008. № 60. С. 84–86 ; О системе государственной службы Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ : в ред. от 23 мая 2016 г. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

б) совершенствование правовых и материальных гарантий независимости работников;

в) внедрение ротации государственных служащих как меру предосторожности против коррупции;

г) создание стимулирующих фондов за счет взысканий для поощрения сотрудников;

При рассмотрении дела в ключе заработной платы, интересно мнение А. Ф. Ноздрачева: «государственные служащие по своей природе не могут быть нищими. Если государство их не обеспечивает, они сами свое возьмут. Их денежное содержание должно быть адекватным жизненным стандартам в нашем обществе. Но при этом и обладание государственным служащим богатством неизвестного происхождения является прямым основанием для проведения в отношении него тщательной проверки». Следует сделать вывод, что при недостатке материальных средств у служащего сократятся факты взяточничества, а при внедрении ротации кадров возможно снижение коррупционных преступлений по связям типа «кумовство»³.

Именно нравственно-психологическая атмосфера в обществе и государстве, отношение к органам государственной власти является важнейшим аспектом в обеспечении законной и независимой деятельности данных органов. Вопросы расширения полномочий такой службы, как ФССП, требуют более углубленного рассмотрения. В этом ключе интересен опыт зарубежных стран. Отличительная черта служб стран Европы, аналогичных ФССП – представители этих служб вправе фиксировать факты порчи имущества, но это является оплачиваемой в частном порядке внебюджетной функцией, исполняемой так же и частными организациями, деятельность которых лицензируется государством. При фиксации факта порчи имущества пристав выдает особый документ, который может быть использован в качестве доказательства в суде. Исходя из этой функции, которая направлена на урегулирование конфликтов между гражданами, аналогичные ФССП службы в Европе имеют большой авторитет и доверие у граждан. Это происходит ввиду постоянной необходимости взаимодействия с этой службой с последующим удовлетворением в выдаче доказательственного акта. Это пример пути, по которому стоит следовать в развитии Федеральной службы судебных приставов⁴.

Расширение полномочий службы, одновременное повышение требований к государственным гражданским служащим и повышение материальных гарантий независимости помогут снизить уровень коррумпированности в этой структуре. Следует уделить внимание и правовому просвещению.

Коррупция в органах государственной власти представляет собой

³ Таворкин Е. П. Оптимизация кадрового состава государственной гражданской службы // Мониторинг. 2010. № 5 (99). С. 87–99.

⁴ Долгополов О. А. Служба судебных приставов: опыт России и зарубежных стран // Вестник ННГУ. 2008. № 3. С. 203–207 ; Батычко В. Т. Исполнительное производство в зарубежных странах // Известия ЮФУ. Технические науки. 2008. № 10. С. 99–105.

большую социальную угрозу как обществу, так и государству в целом. Она прямо или опосредованно влияет на мораль, ценности, устои общества, что приводит к изменению отношения общества к органам государственной власти, что не может не влиять на их эффективность. В отношении коррупции необходимо помнить о постоянном усложнении этого явления. Постоянное развитие требует и постоянного совершенствования методов противодействия коррупции. Именно поэтому основным направлением в деятельности государства должна стать борьба с проявлениями коррупции и совершенствование в этом направлении, а так же реформация органов государственной власти для обеспечения благоприятных условий развития общества, укреплению национальной безопасности и законности.

Информация об авторе

Руденко Анатолий Сергеевич – студент 1 курса Крымского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации (КЮИ (ф) АГП РФ).

295053, г. Симферополь, ул. Центральная, д.21, +79780133010, e-mail: anatoliu.kui_agp@mail.ru

УДК 342.9

Р 83

М. А. Рудый,

*магистрант 1 года обучения
Академии Министерства
внутренних дел
Республики Беларусь*

Организация исполнения управленческих решений в органах внутренних дел: административно-правовой и организационный аспекты

В статье анализируется понятие и содержание организации исполнения управленческих решений в системе органов внутренних дел Республики Беларусь. На основании изучения и обобщения научно-теоретической литературы и национального законодательства сделан вывод о многостороннем характере содержания данной стадии управленческого цикла. В качестве меры совершенствования реализации принятых решений автор теоретически аргументирует необходимость формирования организационно-правового механизма организации исполнения управленческих решений.

Ключевые слова: организация исполнения управленческих решений, административно-правовое регулирование исполнения управленческих решений, организационные аспекты реализации управленческих решений.

Наряду с выработкой (подготовкой и принятием) различных по содержанию, целевой направленности, юридической силе и т. д. управленческих

решений в деятельности органов внутренних дел немаловажное значение имеет их исполнение. Как обоснованно полагает ряд авторов: «... эффективность принятия решения определяется степенью его реализации. Недооценка роли организаторской работы отрицательно сказывается на эффективности функционирования любой системы, а незнание ее технологии на практике, зачастую, приводит к принятию множества дублирующих друг друга решений, влекущих нерациональное использование сил, средств и времени, вследствие чего ни одно из них не достигает желаемого результата»¹.

В этой связи представляется обоснованным проанализировать организацию исполнения управленческих решений в содержательном плане в целом, а также с позиций организационного и юридического компонентов.

Анализ научно-теоретической и прикладной литературы, посвященной вопросам реализации управленческих решений в социально-экономических системах, в том числе органах внутренних дел позволяет рассматривать организацию исполнения решений как самостоятельную сложную систему, которую можно рассматривать в следующих основных аспектах.

I. Как самостоятельная управленческая функция. Содержание функции организации в управлении раскрывается через определение *ее назначения, процедуры и принципы эффективной реализации.*

Назначение функции организации состоит в формировании структуры организации исходя из ее размеров, целей, технологии, персонала и других переменных; установление конкретных параметров, режимов работы подразделений организации, отношений между ними; обеспечение деятельности организации ресурсами (кадровыми, финансовыми, материально-техническими, информационными).

Для реализации функции организации следует выполнить следующие *процедуры*: построение организационной структуры, т. е. выделение подразделений, определение их состава, задач, функций; установление соподчиненности и взаимосвязей, т. е. определение прав, обязанностей и ответственности структурных подразделений и отдельных лиц; обеспечение как горизонтальных, так и вертикальных взаимоотношений в организации, а именно распорядительство (доведение до подчиненных распорядительных актов).

В качестве *принципов эффективной реализации* функции организации белорусский ученый-правовед А. П. Леонов выделяет следующие: неразрывная связь с целями организации, определяемыми в ходе планирования; делегирование полномочий; координация различных видов деятельности, порученных каждой группе, использование эффективных норм управляемости (так называемого диапазона контроля)².

II. Как этап управленческого цикла. В теории и практике управления сегодня существует четкая градация разделения управленческого процесса

¹ Основы управления в органах внутренних дел : учебник. М. : МЮИ МВД России : Щит-М, 1996. С. 188.

² Леонов А. П. Научно-методологические основы управления органами внутренних дел : учеб. пособие : в 2 ч. Минск : Акад. МВД Респ. Беларусь, 2013. Ч. 1. С. 37–38.

относительно управленческого решения: подготовка, принятие и реализации (организация исполнения). Каждый из названных этапов состоит из определенных процедур и операций, управленческих работ, включает в себя разнообразный методологический инструментарий, в том числе средства поддержки принятия решений (СППР) и т. д.

III. Как вид деятельности, структурными элементами содержания которой выступают: цель, задачи, функции, средства ее достижения и предполагаемый результат; субъект управления и объект воздействия; административно-правовые (управленческие) отношения, прямые и обратные информационные связи; формы (правовые и неправовые) и методы деятельности органов внутренних дел; внутренние переменные организации (персонал, технологии, структура, задачи) и элементы внешней среды прямого и косвенного действия, количество и качество коммуникационных каналов.

IV. Как процесс (технология), основное назначение которой заключается в преобразование заложенных в решении мысленных (теоретических) параметров в практическую плоскость, иными словами «материализация» управленческого решения. Как процесс организация исполнения управленческих решений включает в себя определенную последовательность основных и дополнительных элементов (стадий): подбор и расстановка исполнителей; обеспечение деятельности исполнителей; контроль за исполнением, корректирование и регулирование; подведение итогов исполнения решения. Дополнительный элемент – доведение решения (собственного) до исполнителей либо уяснение и детализация решения, поступившего с более высшего уровня управления³. В свою очередь каждую из названных стадий ученый Г. А. Туманов подразделяет на ряд типичных управленческих операций⁴, посредством описания которых дается развернутая характеристика организации исполнения управленческого решения как системы.

Однако, качественной реализации указанных выше элементов (стадий) препятствует наличие ряда причин организационного и правового характера.

Во-первых, это присутствие факторов, дезорганизующих процессы организации исполнения решений, среди которых можно выделить:

- одновременное безотлагательное исполнение нескольких решений;
- недостаточно точное восприятие исполнителями сути решений, принятых на вышестоящих управленческих уровнях;
- некачественные критерии подбора исполнителей;
- недостаточное ресурсное обеспечение;
- ослабление обратных информационных связей с органами государственного управления, институтами гражданского общества, населением,

³ Основы управления в органах внутренних дел : учебник / под ред. А. П. Коренева ; Моск. ун-т МВД России. 2-е изд., с изм. и доп. М. : Щит-М, 1996. С. 191–207 ; Основы научной организации управления и труда в органах внутренних дел : учеб. пособие / под ред. Г. Г. Зуйкова ; Высшая школа МВД СССР. М. : Юрид. лит., 1974. С. 116–128.

⁴ Туманов Г. А. Организация управления в сфере охраны общественного порядка. М. : Юрид. лит., 1971. С. 191–193.

средствами массовой информации;

учет результатов общественного мнения и др.

Во-вторых, в отличие от этапа подготовки и принятия управленческих решений, их согласования, принимаемых в форме ведомственных нормативных правовых актов, общие требования к которому в целом регламентированы⁵, этап организации исполнения управленческих решений в органах внутренних дел не содержит административно-правового закрепления единых условий, требований и порядка их реализации.

Исключение составляет лишь механизм реализации и контроля выполнения управленческих решений, разработанных и принятых в форме различных плановых документов, закрепленный в главе 9 соответствующей Инструкции об организации информационно-аналитической работы и планирования оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел Республики Беларусь⁶. В Инструкции содержится общий порядок исполнения управленческих решений безотносительно к информации об управленческой ситуации (полнота и достоверность), складывающимся условиям оперативной обстановки (обычные или осложненные), временным ограничениям, к уровням управления (республиканский, областной, районный) и т. п.

Таким образом, организация исполнения управленческих решений в органах внутренних дел представляет собой сложную систему, включающую в себя совокупность структурных элементов, и технологию их реализации (стадии, процедуры и операции).

В организационном плане основная задача в повышении качества исполнения управленческих решений состоит в выработке мер по своевременному выявлению, идентификации и нейтрализации факторов, дезорганизующих процессы организации исполнения решений; повышении мотивации персонала на выполнение поставленных задач.

Административно-правовой аспект предполагает совершенствование нормативного регулирования реализации управленческих решений применительно к различным уровням управления: закрепление условий и порядка реализации решений, установление прав, обязанностей и ответственность исполнителей, их взаимодействия, временные рамки, основания и порядок делегирования полномочий, и другие вопросы.

Перспективным направлением достижения наибольшего организационного эффекта при исполнении управленческих решений органами внутренних дел на территориальном уровне видится формирование и дальнейшее использование организационно-правового механизма, включающего в себя субъектов организации исполнения решений, принципы, методы, нормы пра-

⁵ Об утверждении Инструкции о порядке подготовки, согласования и представления на подпись проектов нормативных правовых и иных правовых актов Министерства внутренних дел Республики Беларусь : приказ МВД Республики Беларусь от 4 марта 2011 г.

⁶ Инструкция об организации информационно-аналитической работы и планирования оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел Республики Беларусь : приказ МВД Республики Беларусь от 25 октября 2010 г. № 335.

ва, управленческие отношения и информационно-коммуникационные связи между участниками этого процесса.

Информация об авторе

Рудый Максим Александрович – слушатель 1 курса магистратуры Академии МВД Республики Беларусь.

231900, Республика Беларусь, Гродненская обл., г. Волковыск, улица Калиновского, 2-24, e-mail: rovd.volkovysk@gmail.com

УДК 347.963

С 13

М. Ю. Савицкий,

*магистрант 1 года обучения
Крымского юридического института
(филиала) Академии Генеральной
прокуратуры Российской Федерации
(КЮИ (ф) АГП РФ)*

К вопросу взаимодействия органов прокуратуры Российской Федерации с институтами гражданского общества

В статье рассматриваются различные формы, способы и правовые основы взаимодействия органов прокуратуры Российской Федерации с институтами гражданского общества.

Ключевые слова: гражданского общества, органы прокуратуры, правовое государство.

Актуальность выбранной темы заключается в том, что на сегодняшний день построение правового государства – одно из основных направлений государственной политики Российской Федерации. Как известно, органы прокуратуры, посредством осуществления прокурорского надзора в различных сферах общественной жизни, обеспечивают верховенство права и закона, поддержание законности и правопорядка, соблюдение прав и свобод человека и гражданина. Исходя из вышеперечисленного, следует отметить, что деятельность прокуратуры непосредственным образом связана с формированием и укреплением правового государства.

В связи с тем, что одним из важнейших элементов, необходимых для построения правового государства, является развитое гражданское общество, поэтому эффективное взаимодействие органов прокуратуры с институтами последнего крайне важно.

Отношения органов прокуратуры с различными институтами гражданского общества строятся на основании требований, изложенных в Приказе Генерального прокурора Российской Федерации от 10 сентября 2008 г. № 182 «Об организации работы по взаимодействию с общественностью, разъясне-

нию законодательства и правовому просвещению» (далее – Приказ).

Указанный Приказ предписывает органам прокуратуры «активно взаимодействовать с общественными объединениями; рассматривать разъяснение законодательства как деятельность, осуществляемую с целью правового просвещения граждан, в том числе при взаимодействии с различными общественными институтами, и считать ее неотъемлемой частью системы профилактики правонарушений, особенно в молодежной среде, противодействия экстремизму, ксенофобии, коррупционным проявлениям»¹.

Следует отметить, что Приказ не содержит в себе перечня форм и способов взаимодействия прокуратуры с институтами гражданского общества, следовательно, на практике они могут быть самими разнообразными.

Одной из наиболее распространенных на сегодняшний день форм взаимодействия является проведение совместных научно-практических конференций, семинаров, «круглых столов» по вопросам укрепления законности и правопорядка. Так, Прокуратурой Республики Крым и подотчетными ей прокуратурами в ноябре 2017 года были проведены встречи с представителями 50 объединений инвалидов, в ходе которых обсуждались проблемные вопросы в сфере соблюдения прав людей с ограниченными физическими возможностями. По итогам встреч были определены и всесторонне рассмотрены проблемы в указанной сфере, что способствовало эффективному выявлению и пресечению нарушений.

Кроме этого, одной из форм взаимодействия органов прокуратуры и институтов гражданского общества может быть информирование населения о роли прокуратуры и институтов гражданского общества в защите прав и свобод человека и гражданина, состоянии законности и принимаемых мерах по ее укреплению. Для реализации этих целей в прокуратурах создается должность старшего помощника прокурора, ответственного за связи с общественностью, для создания положительного имиджа органов и учреждений прокуратуры. Именно данное должностное лицо выступает связующим звеном между правозащитными организациями, СМИ и прокуратурой².

Немаловажным фактором, лежащим в основе формирования правового государства, считается высокий уровень правосознания и правовой грамотности его граждан. В целях их повышения органы прокуратуры в отдельности и совместно с различными общественными объединениями осуществляют правовое просвещение населения, которое проводится в форме консультаций, лекций, бесед о правах, обязанностях, а также возможной ответствен-

¹ Об организации работы по взаимодействию с общественностью, разъяснению законодательства и правовому просвещению : приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 10 сентября 2008 г. № 182.

² Саркисов В. И. Некоторые вопросы взаимодействия прокуратуры и правозащитных и иных общественных организаций в области защиты прав человека [Электронный ресурс]. URL: <http://www.advo24.ru/publications/article4.php> (14.05.2016).

ности за правонарушения, в том числе посредством размещения разъяснений законодательства в СМИ. Следует подчеркнуть, что данные мероприятия рассчитаны на абсолютно все группы населения страны, включая не только несовершеннолетних, молодежь, социально незащищенные слои населения, но и на осужденных, лиц, заключенных под стражу.

Авторами также отмечается такая форма взаимодействия, как совместное расследование нарушений прав человека институтами гражданского общества и прокуратурой³. Учитывая то обстоятельство, что общественные организации обладают потенциалом реагирования на факты нарушений прав человека, выражающиеся в применении пыток, жестокого обращения, неприкосновенности частной жизни, жилища, незаконного лишения свободы, данная форма взаимодействия считается одной из наиболее эффективных. Различные общественные объединения производят сбор и анализ первичной информации о нарушениях прав человека, готовят по итогам отчеты, доводят их содержание до общественности, органов государственной власти, в частности органов прокуратуры Российской Федерации.

Участие институтов гражданского общества в правотворческой деятельности, а именно проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов в целях защиты прав, свобод и законных интересов граждан и организаций. Такое право закрепляется в статье 5 Федерального закона от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»⁴.

Подводя итоги, следует подчеркнуть особую роль взаимодействия органов прокуратуры Российской Федерации с институтами гражданского общества в построении и укреплении правового государства. Так, институты гражданского общества способствуют формированию полной картины существующих проблем в разных сферах общественной жизни, что приводит к активизации органов прокуратуры в борьбе с этими нарушениями.

Информация об авторе

Савицкий Максим Юрьевич – магистрант 1 года обучения Крымского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации (КЮИ (ф) АГП РФ).

*Республика Крым, г. Евпатория, 5 Авиа городок, д. 30 Б, кв. 14, тах-
im.savik@mail.ru*

³ Пантелеев Б. Н. Взаимодействие органов российской прокуратуры с общественностью и средствами массовой информации (правовые и организационные аспекты) : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. С. 85–86.

⁴ Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов : федер. закон от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

УДК 341.1
С 13

М. И. Савченко,
студентка 4 курса
Крымского юридического института
(филиала) Академии Генеральной
прокуратуры Российской Федерации
(КЮИ (ф) АГП РФ)

Международно-правовые гарантии права человека на свободу вероисповедания

В статье анализируются основные международные акты, обеспечивающие защиту права на свободу вероисповедания, изучаются основные направления по реализации мировым сообществом комплекса мер, по устранению дискриминации на основе религии или убеждений. По результатам исследования формулируется вывод о современном состоянии механизма международно-правовых гарантий права на свободу вероисповедания.

Ключевые слова: свобода вероисповедания, права человека, религия, международная защита прав человека

Соблюдение прав и свобод человека и гражданина является одной из важнейших целей, на достижение которой направлена внешняя и внутренняя политика государств, а также объединенные усилия мирового сообщества. На современном этапе развития международных отношений, учитывая сложную историю становления института гарантируемых и неотъемлемых прав, тематика функционирования механизма, обеспечивающего их защиту становится особенно актуальной. При этом, нельзя не отметить влияние стремительно развивающихся процессов глобализации в условиях наличия военных и политических конфликтов, а также тенденцию воздействия через религиозные институты на социальные процессы. Данные факторы свидетельствуют о еще большей необходимости реализации стратегий по сохранению стабильности в области естественных прав человека и в частности права на свободу вероисповедания. Безусловно необходима комплексная система мер по защите прав человека, непосредственно связанных с религией отвечающая международным стандартам и коррелирующая с уровнем развития каждого государства.

Всеобщая Декларация прав человека закрепляет право каждого человека на свободу мысли, совести и религии; это право включает свободу менять свою религию или убеждения и свободу исповедовать свою религию или убеждения как единолично, так и сообща с другими, публичным или частным порядком в учении, богослужении и выполнении религиозных и риту-

альных обрядов¹. При этом Международным пактом о гражданских и политических правах установлено, что никто не должен подвергаться принуждению, умаляющему его свободу иметь или принимать религию или убеждения по своему выбору, а также закреплена свобода родителей и в соответствующих случаях законных опекунов, обеспечивать религиозное и нравственное воспитание своих детей в соответствии со своими собственными убеждениями².

Заключительный акт совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе 1975 года, в свою очередь закрепляет обязанность государств-участников уважать права человека и основные свободы, включая свободу мысли, совести, религии и убеждений для всех, без различия расы, пола, языка и религии, а также признание и уважение свободу личности исповедовать, единолично или совместно с другими, религию или веру, действуя согласно велению собственной совести. Данным международным актом закреплено, что религиозные культы, учреждения и организации, действующие в конституционных рамках государств-участников, и их представители могут в сфере их деятельности осуществлять между ними контакты и встречи и обмениваться информацией³.

Также международными документами закреплён комплекс положений, обеспечивающих защиту от дискриминации на основе религиозных убеждений. Кроме вышеназванных актов, стоит отметить Декларацию о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений, которая регламентирует, что никто не должен подвергаться дискриминации на основе религии или убеждений со стороны любого государства, учреждения, группы лиц или отдельных лиц, отмечается, что выражение “нетерпимость и дискриминация на основе религии или убеждений” означает любое различие, исключение, ограничение или предпочтение, основанное на религии или убеждениях и имеющее целью или следствием уничтожение или удаление признания, пользования или осуществления на основе равенства прав человека и основных свобод⁴.

Особое место в системе международных актов в сфере регулирования отношений, связанных с религией, занимает Декларация о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым

¹ Всеобщая декларация прав человека [Электронный ресурс] : принята резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 дек. 1948 г. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr (28.01.2018).

² Международный пакт о гражданских и политических правах [Электронный ресурс] : принят резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи от 16 дек. 1966 г. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpol (28.01.2018).

³ Заключительный акт совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе 1975 года [Электронный ресурс]. URL: http://www.sclj.ru/law/int/detail.php?ELEMENT_ID=3513 (01.02.2018).

⁴ Декларация о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений [Электронный ресурс]. URL: http://www.sclj.ru/law/int/detail.php?ELEMENT_ID=3508 (31.01.2018).

меньшинствам, которая устанавливает, что лица, принадлежащие к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам имеют право пользоваться достоянием своей культуры, исповедовать свою религию и отправлять религиозные обряды, а также использовать свой язык в частной жизни и публично, свободно и без вмешательства или дискриминации в какой бы то ни было форме⁵.

Данный вопрос, в свою очередь, отражается и в нормах национального законодательства. Так, Федеральный закон от 26 сентября 1997 года № 125-ФЗ «О свободе совести и вероисповедания» устанавливает, что в Российской Федерации гарантируются свобода совести и свобода вероисповедания, в том числе право исповедовать индивидуально или совместно с другими любую религию или не исповедовать никакой, свободно выбирать и менять, иметь и распространять религиозные и иные убеждения и действовать в соответствии с ними, а также не допускается установление преимуществ, ограничений или иных форм дискриминации в зависимости от отношения к религии⁶.

Несмотря на существующую подробную регламентацию права на свободу совести и вероисповедания, наблюдается тенденция не только злоупотребления законодательными нормами, но и увеличения количества случаев нарушения установленного права.

Так, по данным Бюро Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе по демократическим институтам и правам человека – за 2016 год зарегистрировано 5 998 преступлений на почве религиозной ненависти из которых большую часть представляют инциденты, связанные с предубеждениями против христиан, а также антисемитской направленности⁷.

Стоит отметить, что антисемитизм и исламофобия являются основными мотивами преступлений на почве ненависти, совершенным по религиозным мотивам в Канаде и США. Так, в Канаде в 2015 году ненавистью к религии были продиктованы 35% преступлений, при этом преступления на почве ненависти, направленные против мусульманского населения, увеличились с 99 инцидентов в 2014 году до 159 инцидентов в 2015 году, увеличившись на 61%⁸. В США за указанный период совершено 609 преступлений на почве антисемитизма, 154 антимульманских преступления, 64 – на почве ненави-

⁵ Декларация о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам [Электронный ресурс] : принята резолюцией Генеральной ассамблеи ООН от 18 дек. 1992 г. URL: http://www.sclj.ru/law/int/detail.php?ELEMENT_ID=1115 (01.02.2018).

⁶ О свободе совести и вероисповедания [Электронный ресурс] : федер. закон от 26 сент. 1997 г. № 125-ФЗ. URL: http://www.sclj.ru/law/rus/detail.php?SECTION_ID=159&ELEMENT_ID=1129 (01.02.2018).

⁷ Обзор преступлений на почве ненависти за 2016 год [Электронный ресурс] URL: <http://hatecrime.osce.org/2016-data-rus> (01.02.2018).

⁸ Евреи возглавили канадскую статистику жертв преступлений на почве религиозной ненависти [Электронный ресурс]. URL: <https://lechaim.ru/news/evrei-vozglavili-kanadskuyu-statistiku-prestuplenij-na-pochve-religioznoj-nenavisti/> (01.02.2018).

сти к Католической Церкви и 25 антипротестантских преступлений⁹.

Несмотря на установленные национальным законодательством нормы, обеспечивающие защиту прав человека на свободу вероисповедания, по данным прокуратуры за январь-декабрь 2017 года выявлено 972 лица, совершивших преступления экстремистской направленности, в том числе на почве религиозной нетерпимости. Генеральной прокуратурой Российской Федерации систематически проводится мониторинг российского сегмента сети «Интернет», в результате которого установлены многочисленные материалы, оправдывающие деятельность запрещенных на территории Российской Федерации организаций, которые пропагандируют идеи национальной и религиозной розни, что формирует угрозы общественной безопасности, побуждают к экстремизму¹⁰.

В Республике Крым за аналогичный период выявлено 925 нарушений законодательства в сфере противодействия экстремизму, из которых 52 нарушения в сфере межнациональных отношений¹¹.

Таким образом, невозможно отрицать сложность и многоаспектность вопроса соблюдения права на свободу вероисповедания на международном уровне. Тенденция совершения преступлений, имеющих под собой основу в виде религиозных и конфессиональных противоречий, является достаточным основанием для активизации усилий мирового сообщества по реализации установленных мер, направленных на защиту от возможных нарушений прав человека.

Информация об авторе

Савченко Майя Игоревна – студентка 4 курса Крымского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации (КЮИ (ф) АГП РФ).

295051, г. Симферополь, ул. Лексина, д.46 кв.116, +79787539073,
e-mail: mayasavchenko08@gmail.com

⁹ Статистика преступлений на почве религиозной ненависти в США [Электронный ресурс] URL: <https://www.fondsp.org/news/v-mire/statistika-prestuplenij-na-pochve-religioznoj-nenavisti-v-ssha> (01.02.2018).

¹⁰ Генеральной прокуратурой Российской Федерации направлен в Роскомнадзор пакет из шести требований об ограничении доступа к интернет-ресурсам экстремистского и террористического характера [Электронный ресурс]. URL: <https://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1210034/> (01.02.2018).

¹¹ Статистические отчеты прокуратуры Республики Крым за 2017 год [Электронный ресурс]. URL: <http://rkproc.ru/ru/content/statisticheskie-otchety-prokuratury-respubliki-krym-za-2017-god> (01.02.2018).

УДК 342.4
С 13

П. Н. Саганов,

*помощник прокурора города Саянска
Иркутской области (выпускник Иркутского
юридического института (филиала)
Академии Генеральной прокуратуры
Российской Федерации 2017 г.)*

Конституционно-правовые основы обеспечения защиты равным образом публичной собственности в Российской Федерации

В статье анализируется практика реализации конституционного принципа признания и защиты равным образом форм собственности в Российской Федерации. Автором на основе анализа правовых предписаний принята попытка показать не равные условия для защиты федеральной собственности, собственности субъектов Российской Федерации и муниципальной собственности.

Ключевые слова: право собственности, публичная собственность, защита права собственности.

Развитие и становление гражданского общества во многом зависит от уровня развития общественных отношений. Ведущее место в их системе принадлежит экономическим отношениям, которые составляют основу всех общественных отношений. Поэтому важно создать условия для реализации основополагающих принципов, обеспечивающих развитие экономических отношений, присущих для государства с конституционным строем: признание многообразия форм собственности и их равной защиты; предоставление права на предпринимательство; гарантирование свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств, поддержки конкуренции, свободы экономической деятельности (ст. 8 Конституции РФ).

В гражданском обществе собственность существует в таких основных формах как публичная и частная. Иные формы собственности являются производными от них. Государство признает и защищает равным образом частную и публичную формы собственности (ст. 8 Конституции РФ).

Признание государством существования различных форм собственности означает, что все они имеют равные основания для существования и равные основания для их защиты. Однако, признание и защита равным образом частной и публичной собственности в Российской Федерации не достигается. В частности, существуют отдельные виды имущества, которые могут находиться только в государственной или муниципальной собственности. Также имеют особенности приобретение и прекращение права собственности на имущество. Права владения, пользования и распоряжения им зависит от того,

находится имущество в собственности физического или юридического лица, в собственности Российской Федерации, субъекта РФ или муниципального образования.

В России субъектами права публичной собственности признаются государство в целом, субъекты Российской Федерации и муниципальные образования. Видами публичной собственности являются федеральная государственная собственность, государственная собственность субъектов Российской Федерации и собственность муниципальных образований. Они являются коллективными формами собственности, что предопределяет для каждого субъекта права собственности равный объем имущественных прав, равные условия для охраны и защиты собственности. В то же время, следует отметить, что на практике конституционное положение о защите «равным образом» всех форм собственности в полном объеме не обеспечено даже среди субъектов публичной собственности. Так, п. 3 ст. 212 Гражданского кодекса РФ установлено, что законом определяются виды имущества, которые могут находиться только в государственной или муниципальной собственности. Федеральными законами установлены объекты, которые могут находиться исключительно в собственности Российской Федерации. К примеру, ст. 8 Лесного кодекса РФ¹ предусмотрено, что лесные участки в составе земель лесного фонда находятся в федеральной собственности, ст. 5 Федерального закона от 02.05.1997 № 76-ФЗ «Об уничтожении химического оружия»² установлено, что химическое оружие, объекты по хранению химического оружия и объекты по уничтожению химического оружия являются объектами, изъятыми из хозяйственного оборота, находятся в исключительном ведении Российской Федерации и находятся в федеральной собственности, управление которой осуществляется Правительством Российской Федерации; в соответствии с Федеральным законом от 21.11.1995 № 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии»³ Указом Президента РФ от 27.04.2007 № 556 «О реструктуризации атомного энергопромышленного комплекса Российской Федерации»⁴ установлен перечень ядерных материалов, которые могут находиться только в федеральной собственности.

Таким образом, субъекты федеральной государственной собственности, собственности субъектов Российской Федерации и муниципальной собственности, т. е. субъекты публичной собственности могут быть собственниками ограниченного в обороте имущества лишь по специальному указанию закона и не могут быть собственниками вещей, изъятых из оборота.

Из вышеизложенного следует, что объем имущественных прав Российской Федерации, как субъекта права публичной собственности, шире по

¹ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 50. Ст. 5278.

² Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 18. Ст. 2105.

³ Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 48. Ст. 4552.

⁴ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 18. Ст. 2185.

сравнению с имущественными правами субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

Ряд учёных⁵ полагают, что в ст. 8 Конституции РФ говорится не о равенстве, а о «признании и защите равным образом» всех форм собственности. Вместе с тем, не равным образом созданы правовые условия для защиты имущественных прав публичных правовых образований.

Так, например, в ст. 7.24 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлены составы административных правонарушений, касающиеся защиты порядка распоряжения и использования объектов нежилого фонда, находящихся исключительно в федеральной собственности. Вместе с тем, аналогичные составы об административной ответственности за распоряжение и использование объектов, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, на федеральном уровне отсутствуют.

Однако в некоторых субъектах Российской Федерации применительно к объектам нежилого фонда, находящимся в региональной и муниципальной собственности, в региональные законы, предусматривающих административную ответственность, включены аналогичные федеральному законодательству положения⁶.

Указанный факт свидетельствует о том, что федеральным законодателем не обеспечена равная степень защиты права публичной собственности. Такое неравенство усугубляется наличием норм об административной ответственности за нарушение порядка распоряжения и использования объектами государственной собственности субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в одних субъектах Российской Федерации и отсутствием в других. Из этого следует, что право собственности Иркутской области менее защищено, чем право собственности Республики Татарстан, право собственности муниципального образования «город Иркутск» менее защищено, чем право собственности муниципального образования «город Казань».

Таким образом, даже для субъектов публичной собственности не созданы условия для защиты собственности равным образом в соответствии с конституционным предписанием (ч. 2 ст. 8 Конституции РФ). В силу этого не обеспечивается защита всего комплекса регулятивных норм в сфере управления государственной и муниципальной собственностью, что, безусловно, не способствует укреплению законности.

⁵ Конституция Российской Федерации. Доктринальный комментарий (постатейный) / рук. авт. кол. Ю. А. Дмитриев ; науч. ред. Ю. И. Скуратов. 2-е изд., изм. и доп. М. : Статут, 2013. 688 с.

⁶ См., напр.: ст. 3.1 Закона Ленинградской области от 02 июля 2003 г. № 47-03 «Об административных правонарушениях»; ст. 4.3 Кодекса Республики Татарстан об административных правонарушениях от 19 декабря 2006 г. № 80-ЗРТ.

УДК 342.3
С 30

А. М. Семкова,

*магистрант 1 года обучения
ИЮИ (ф) АГП РФ*

Экстремизм в системе основных угроз конституционного строя

В статье анализируется понятие экстремизма в международных актах и на уровне национального правового регулирования. На основании современных событий делается вывод, что экстремизм ставит под угрозу суверенитет, территориальную целостность и безопасность государства. Автор аргументирует значимость деятельности по противодействию экстремисткой деятельности в Российской Федерации.

Ключевые слова: экстремизм, противодействие экстремистской деятельности, конституционный строй, суверенитет, национальная безопасность, территориальная целостность.

Интенсивное развитие международных отношений, а также нестабильность обстановки на мировой арене обуславливают возникновение новых угроз перед всеми без исключения государствами. Несмотря на очевидные успехи мирового сообщества в самых различных сферах, на сегодняшний день остаётся актуальным вопрос о выработке эффективных механизмов регулирования общественных отношений, исключающих военные методы и направленных на поддержание порядка во всем человеческом сообществе.

Последние события новейшей истории показали, что механизмы международно-правового регулирования теряют свою эффективность и не всегда способны адекватно реагировать на возникающие проблемы. Особенно ситуация обострилась в связи с трансформацией и распадом некоторых многонациональных государств. Результатом таких негативных преобразований явился усилившийся сепаратизм, экстремизм, терроризм, межрелигиозные конфликты, организованная преступность¹.

Указанные социальные проблемы ставят под угрозу суверенитет, территориальную целостность и безопасность государств. Российская Федерация является многонациональным государством, поэтому для нашей страны эти вызовы особенно опасны. В связи с этим отдельного внимания заслуживает вопрос противодействия экстремизму.

Экстремизм как деятельность радикальных религиозных, националистических и иных сообществ, направленная на нарушение единства и территориальной целостности государства, дестабилизацию в нём внутривнутриполитической и социальной обстановки, в соответствии со Стратегией противодей-

¹ Чернядьева Н. А. Конвенционная модель терроризма в универсальных соглашениях ООН // Российский ежегодник международного права –2014. СПб. : Россия-Нева. 2015. С. 217–235.

ствия экстремизму, является источником угрозы национальной безопасности Российской Федерации².

В отечественном законодательстве понятие экстремистской деятельности закреплено в ст. 1 Федерального закона от 25.07.2002 № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности». Данное понятие весьма широкое. В усеченном виде его можно сформулировать следующим образом: экстремистская деятельность (экстремизм) – это насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации, публичное оправдание терроризма и иная террористическая деятельность, а также возбуждение социальной, расовой, национальной или религиозной розни³.

Вопрос о статусе экстремизма в качестве формы делинквентного поведения является предметом научного интереса ученых-правоведов. Так, А. Г. Хлебушкин указывает: «Экстремизм представляет собой совокупность общественно опасных деяний, которым можно только противодействовать. Исходя из этого, можно утверждать, что экстремизм — это исключительно нечто запрещенное законом»⁴.

Деятельность, направленная на борьбу с экстремизмом, регулируется также нормами международного права. В частности, Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом от 15.06.2001 под экстремизмом понимает какое-либо деяние, направленное на насильственный захват власти или насильственное удержание власти, а также на насильственное изменение конституционного строя государства, а равно насильственное посягательство на общественную безопасность, в том числе организацию в вышеуказанных целях незаконных вооруженных формирований или участие в них, преследуемые в уголовном порядке в соответствии с национальным законодательством Сторон⁵. Кроме того, положения Резолюции Парламентской Ассамблеи Совета Европы № 1344 «Об угрозе для демократии со стороны экстремистских партий и движений в Европе» 2003 года, допускающие ограничение в рамках национального законодательства ограничение свободы выражения мнений, собраний и объединений, для целей борьбы с экстремизмом подчеркивают политический характер экстремистской деятельности⁶.

² Стратегия противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года : утв. Президентом РФ 28 нояб. 2014 г. № Пр-2753.

³ О противодействии экстремистской деятельности : федер. закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2002. № 30. Ст. 3031.

⁴ Хлебушкин А. Г. Совершенствование борьбы с организованной преступностью, коррупцией и экстремизмом. М., 2008. С. 29.

⁵ Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2003. № 41. Ст. 3947.

⁶ Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Кочемарова Владислава Сергеевича на нарушение его конституционных прав положениями пунктов 1 и 3 статьи 1 и части третьей статьи 13 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности : определение Конституционного Суда РФ от 02 июля 2013 г. № 1053О // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 2014. № 2. Ст. 3.

В УК РФ в ч. 2 примечания к ст. 282.1 УК РФ сформулировано понятие преступлений экстремистской направленности. В данной норме указано, что такими преступлениями являются преступления, совершенные по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы, предусмотренные соответствующими статьями УК РФ⁷.

Исходя из вышеуказанных положений, представляется возможным сделать вывод, что экстремизмом является деяние, направленное на использование крайних, противозаконных мер для достижения поставленных целей, связанных с нарушением неотъемлемых конституционных прав граждан, интересов общества и государства, которые составляют основы конституционного строя РФ и закреплены в Конституции РФ⁸. Особую опасность экстремизм представляет с точки зрения защиты целостности государства. Согласно ст. 4 Конституции РФ территория России является целостной и неприкосновенной. Одной из форм экстремистской деятельности является преступное посягательство на территориальную целостность государства.

Такие преступные деяния на сегодняшний день представляют собой весьма сложную социальную проблему в российском обществе. Это обусловлено как неоднозначным пониманием населением самой экстремистской деятельности, так и неоднородностью самих субъектов соответствующих преступных деяний.

В настоящее время в РФ противодействие экстремизму обеспечивается силами органов МВД РФ, ФСБ РФ, Прокуратуры РФ, СК РФ, которые в рамках своей деятельности в данном направлении взаимодействуют с другими государственными органами и органами местного самоуправления.

В последние годы отмечается резкий рост числа преступлений экстремистской направленности в РФ. В 2012 году в суды общей юрисдикции поступило 260 уголовных дел, в 2013 году уже 402, затем рост такой стремительный продолжился. В 2014 году поступило 485 уголовных дел, в 2015 году – 544, в 2016 году – 830 дел⁹. По данным прокуратуры, несмотря на общее снижение количества преступлений по стране, а также на снижение на 36,4 % количества преступлений террористического характера, имеет место рост преступлений экстремистской направленности на 12,3 %. При этом количество общее количество экстремистских преступлений составляет 247 за первое полугодие 2017 года¹⁰. Одновременно в МВД РФ отмечают, что в пе-

⁷ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // Собрание законодательства Рос. Федерации. 1996. № 25. Ст. 2954.

⁸ Дмитриев Ю. А. Конституция Российской Федерации : доктринальный комментарий. 2-е изд., изм. и доп. М. : Статут. 2013. С. 472.

⁹ О некоторых вопросах судебной практики по уголовным делам о преступлениях террористической направленности : постановление Пленума Верховного Суда РФ от 09 февр. 2012 г. № 1 : в ред. от 03 нояб. 2016 г. // Рос. газ. 2012. № 35. Ст. 9.

¹⁰ Сборник преступности в России за первое полугодие 2017 года. / Генеральная прокуратура Российской Федерации. Главное организационно-аналитическое управление. Управление правовой

риод первого полугодия 2017 года было зарегистрировано 507 преступлений террористического характера, что на 28,3 % меньше, чем в аналогичном предыдущем периоде, а также 421 преступление экстремистской направленности, что, в свою очередь, означает рост на 7,9 %¹¹.

В современной России экстремизм представляет собой одну из основных угроз конституционного строя и территориальной целостности государства. В таких условиях государство должно усилить свою роль гаранта безопасности на территории страны путём повышения эффективности правового регулирования деятельности по выявлению, пресечению и предупреждению экстремистской деятельности и совершенствования законодательства. Помимо этого, России необходимо развивать сотрудничество с другими государствами, их правоохранительными органами, а также с международными организациями в сфере противодействия экстремистской деятельности.

Информация об авторе

Семкова Анастасия Михайловна – магистрант 1 года обучения Иркутского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации (ИЮИ (ф) АГП РФ).

664035, г. Иркутск, ул. Шевцова, 1.

УДК 342.5
С-54

К. В. Соболева,

*студентка 2 курса
Иркутского национального
исследовательского технического
университета (ИРНИТУ)*

К вопросу об основаниях парламентского расследования в Узбекистане

В рамках данной статьи автор размышляет об основаниях парламентского расследования в Республике Узбекистан. Учитывая, что в настоящее время закон о парламентском расследовании в Узбекистане пока не принят, автор приходит к выводу, что такие основания должны обладать признаками правонарушения, что влечет за собой процедуру парламентского расследования.

Ключевые слова: парламентский контроль, парламентское расследование, правонарушение, гражданские права и свободы.

Сразу отметим, что ранее мы уже рассматривали некоторые аспекты становления парламентского расследования в Республике Узбекистан (далее

статистики состояние. // ЕГС. № 4. С. 7, 32,34.

¹¹ Состояние преступности в России. Министерство внутренних дел Российской Федерации / ФКУ. Главный Информационно-аналитический центр. С. 8, 9, 11.

– РУ). Отмечая актуальность темы исследования, следует отметить, что институт парламентского расследования в РУ находится в стадии возникновения и дальнейшего развития. Например, в отличие от Российской Федерации, институт парламентского расследования в РУ впервые был введен только в 2016 году как форма парламентского контроля. Таким образом, развитие указанного института находится в начальной стадии и требует подробного научного осмысления.

При этом следует отметить, что отсутствие конкретизированного законодательства, регулирующего процедуру парламентского расследования может породить множество проблем в дальнейшей регламентации указанной деятельности и ее организации. Об этом говорит и практика применения парламентского расследования. Например, в Российской Федерации институт парламентского расследования существует уже с 2005 года, однако, до настоящего времени так и не был применен.

Как видится, можно начать с того, что развивая демократические институты, в 2016 году в Узбекистане был принят закон от 11 апреля 2016 года №ЗРУ-403 «О парламентском контроле»¹. Именно этот нормативный акт регулирует отношения в области организации и осуществления парламентского контроля (ст. 1). Несомненно, законодательное закрепление форм парламентского контроля позволяет говорить о том, что Узбекистан продолжает курс, направленный на построение правового государства, где парламент играет немаловажную роль.

При этом, анализируя нормы Закона «О парламентском контроле» можно отметить некоторую правовую неурегулированность парламентского расследования. Например, указанный закон не содержит определение того, что же следует понимать под парламентским расследованием и каковы основания его проведения. Также в настоящее время нет и точных разработок теоретического определения и сущности парламентского расследования как формы реализации законодательным органом своей контрольной функции.

Так, в ст. 18 Закона «О парламентском контроле» указано: «В целях изучения конкретных фактов или событий, посягающих на наиболее важные интересы общества и государства, способных оказать негативное воздействие на основы безопасности, устойчивое развитие страны совместным решением палат Олий Мажлиса могут проводиться парламентские расследования»².

Для проведения парламентского расследования Законодательная палата и Сенат образуют комиссию из числа депутатов Законодательной палаты и членов Сената.

Из приведенного вполне закономерно возникает следующий вопрос: о каких конкретных фактах и событиях, которые могут оказать негативные последствия, идет речь?

¹ О парламентском контроле : закон Республики Узбекистан от 11 апр. 2016 г. № ЗРУ-403 // Собрание законодательства Республики Узбекистан. 2016. № 15. Ст. 141.

² Там же.

Как было указано ранее, коллизийным остается вопрос об основаниях парламентского расследования. Проблема состоит в том, что в указанном законе об основаниях парламентского расследования нет ни слова.

Проведя сравнение с парламентским расследованием в России, в соответствии с федеральным законом № 196-ФЗ от 27.12.2005г «О парламентском расследовании Федерального Собрания Российской Федерации»³, основаниями для возбуждения парламентского расследования являются следующие события: грубые или массовые нарушения конституционных прав и свобод человека и гражданина; возникновение чрезвычайных ситуаций техногенного характера; негативные последствия чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера; факты грубого нарушения финансовой дисциплины.

Как видится, исходя из общетеоретического понимания расследования, можно предположить, что любая деятельность, направленная на установление фактов совершенного противоправного деяния должна начинаться только с момента совершения соответствующего правонарушения. Именно правонарушение является фактическим основанием любого расследования. В связи с этим, можно отметить, что правонарушение – это юридический факт, порождающий правоотношения парламентского расследования.

Таким образом, основаниями парламентского расследования в Узбекистане являются:

- факты грубого или массового нарушения гарантированных Конституцией РУ прав и свобод человека и гражданина;
- события, посягающие на важнейшие сферы деятельности государства и имеющие негативные последствия на безопасность и развитие страны.

Как видится, такое перечисление оснований не несет в себе конкретных положений и может трактоваться депутатами по-разному. Что и происходит на практике в некоторых странах, например, в России.

Таким образом, представляется, что указанные в законе основания на практике могут не и породить правоотношения парламентского расследования.

В научной литературе имеется множество исследований, в которых ученые акцентируют внимание на фактах массовых нарушений прав личности. Как отмечает Ю. Г. Федотова: «Особая значимость проблемы определения понятия массовых и грубых нарушений прав человека и гражданина связана также с тем, что субъектами массовых нарушений прав человека могут быть и публично-правовые образования»⁴.

Так, в международном праве грубые и массовые нарушения прав человека могут представлять собой международное преступление (преступление

³ О парламентском расследовании Федерального Собрания Российской Федерации : федер. закон от 27 дек. 2005 г. № 196-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2006. № 1. Ст. 7.

⁴ Федотова Ю. Г. Массовые и грубые нарушения прав и свобод человека и гражданина: теоретические и практические проблемы // Современное право. 2013. № 6.С. 39.

против человечности), пытки, установление или поддержание рабства, подневольного состояния или принудительного труда, преследование по социальному, политическому, расовому, религиозному или культурному признаку, осуществляемые систематически или в массовом масштабе, депортация, принудительное перемещение населения. Специально по этому вопросу действует целый комплекс международных соглашений⁵.

Как и было сказано закон не содержит дефиниций негативных событий и фактов грубого и массового нарушения прав и свобод человека и гражданина, в связи с тем возникает ряд проблем.

Как правило, нарушения прав человека и гражданина влекут возбуждение уголовного дела или обжалование действий (бездействий) должностных лиц, органов государственной власти. Поэтому основания парламентского расследования в части грубых и массовых нарушений прав человека и гражданина должны быть уточнены, иначе реализация контрольных функции парламента будет затруднена, если не сказать больше – невозможна.

Таким образом, основания парламентского расследования в Узбекистане нуждаются в конкретизации и должны содержать признаки противоправные деяния, за которые предусмотрены меры юридической ответственности.

Информация об авторе

Соболева Ксения Витальевна – студентка 2-го курса Иркутского национального исследовательского технического университета.

664074, г. Иркутск, ул. Лермонтова, д. 83.

E-mail: ksyusha.soboleva.1995@mail.ru.

УДК 341.233.111

С 60

А. А. Соловьев,

*аспирант Белорусского
государственного университета
(БГУ)*

К вопросу о сущности понятия «финансовый контроль» в законодательстве Республики Беларусь

В статье анализируется функциональная роль финансового контроля государства. На основании исследования понятийного аппарата и анализа законодательства Республики Беларусь в сфере финансового контроля делается вывод об отсутствии единого, законодательно закрепленного определения понятия «финансовый контроль». Автор аргументирует значимость закрепления четкого понятийного аппарата при регулировании общественных отношений, возникающих в сфере финансового контроля.

⁵ Федотова Ю. Г. Массовые и грубые нарушения прав и свобод человека и гражданина: теоретические и практические проблемы // Современное право. 2013. № 6. С. 46.

Ключевые слова: финансовые отношения, финансовый контроль, государственное управление, контрольно-надзорная деятельность.

В связи с возрастающей функциональной ролью государства в управлении обществом, особенно значимым политико-правовым институтом становится государственный контроль и надзор, который сегодня не без оснований претендует на роль универсальной, специфичной и самостоятельной функции государства. Государственный финансовый контроль является неотъемлемой частью государственного устройства, а также важнейшей составляющей контрольно-надзорной деятельности, которая носит обеспечительный характер для государственного управления.

Контроль является самостоятельной функцией управления, в том числе и государственного управления, и одним из важнейших элементов рыночной экономики. Контроль (от фр. *controle*) – это система наблюдений и проверка соответствия процесса функционирования объекта принятым управленческими решениям и выявление результатов для последующего воздействия на объект.

Так, принципами финансового контроля являются:

1) принцип независимости, отражающий требования к органам финансового контроля, которые должны обладать организационной, функциональной, материальной и иного характера самостоятельностью. Статус контрольных органов должен быть закреплен в законодательстве;

2) принцип объективности, который исключает предвзятость и предрасположенность, а также какие-либо особые мотивы в ходе осуществления контрольной деятельности. Результаты и выводы по проверкам должны быть обоснованы и подтверждены соответствующими данными, материалами, содержащими объективную и качественную информацию;

3) принцип компетентности, который представляет собой наличие закрепленных прав и обязанностей контрольных органов. Кроме того, компетентность тесно взаимосвязана с добросовестностью сотрудников органов финансового контроля¹;

4) принцип системности органов финансового контроля;

5) принцип гласности. Результаты финансового контроля должны быть общедоступными;

6) принцип ответственности, который предполагает применение к правонарушителям соответствующих мер юридической ответственности².

На сегодняшний день единого представления о понятии «финансовый контроль» в доктрине финансового права не сложилось. По мнению Е. А. Ровинского, содержание финансово-экономического контроля заключается в «сочетании форм и методов финансового контроля с глубоким изучением и знанием конкретного состояния хозяйственной и финансовой деятельности

¹ Родионова В. М. Финансовый контроль. М. : ИД ФБК-ПРЕСС, 2002. С. 84–85.

² Румянцева А. В. Финансовый контроль. М. : Дело, 2003. С. 53–54.

проверяемого объекта»³. Так Н. И. Химичева дает определение финансового контроля как «контроля за законностью и целесообразностью действий в области образования, распределения и использования государственных и муниципальных денежных фондов в целях эффективного социально-экономического развития страны в целом и ее регионов»⁴.

Белорусский ученый-экономист Н. Е. Заяц полагает, что финансовый контроль – это целенаправленная деятельность уполномоченных органов по обеспечению выполнения субъектами хозяйствования установленных форм и методов реализации финансовых отношений, анализу их эффективности и разработки предложений по их совершенствованию⁵.

Стоит обратить внимание, что финансовый контроль обычно рассматривают в двух аспектах: 1) как регламентированную деятельность специально созданных контролирующих органов за соблюдением финансового законодательства и финансовой дисциплины; 2) как неотъемлемый элемент управления финансовыми и денежными потоками на макро- и микроуровне с целью обеспечения целесообразности и эффективности финансовых операций⁶.

Ключевое значение финансового контроля заключается в том, что при его проведении проверяются: во-первых, соблюдение всеми субъектами хозяйствования установленных форм и методов реализации финансовых отношений; во-вторых, экономическая обоснованность и эффективность осуществляемых действий, их соответствие задачам государства.

Следует отметить, что отсутствие единого, законодательно закрепленного определения понятия «финансовый контроль» препятствует формированию соответствующего понятийного аппарата, что, в свою очередь, вызывает ряд трудностей при регулировании общественных отношений, возникающих в сфере финансового контроля, а также препятствует эффективному применению норм права в данной отрасли⁷.

Поэтому, по мнению автора, следует закрепить в Указе Президента Республики Беларусь от 16 октября 2009 г. № 510 «О совершенствовании контрольной (надзорной) деятельности в Республике Беларусь»⁸ понятие «финансовый контроль» как совокупность действий и операций по проверке

³ Ровинский Е. А. Основные вопросы теории советского финансового права. М. : Высш. шк., 1980. С. 50.

⁴ Химичева В. Е. Финансовое право. М. : Юристъ, 2003. С. 123.

⁵ Заяц Н. Е. Теория финансов. Минск : Высш. Шк., 1998. С. 182.

⁶ Клещенко Ю. Г. Финансовый контроль как один из факторов обеспечения финансовой безопасности // Финансовое право. 2009. № 5. С. 12–16.

⁷ Григорьева Е. Н. Понятие и место финансового контроля в системе правовых категорий [Электронный ресурс] // Третий Пермский конгресс ученых-юристов : материалы международной научно-практической конференции (г. Пермь, Пермский государственный национальный исследовательский университет, 12 октября 2012 г.). URL: <http://territoriaprava.ru/wp-content/uploads/2012/12/2012-тезисы.pdf#3> (20.02.2012).

⁸ О совершенствовании контрольной (надзорной) деятельности в Республике Беларусь [Электронный ресурс] : указ През. Респ. Беларусь от 16 окт. 2009 г. № 510 : в ред. 16 окт. 2017 г. № 376 указа През. Респ. Беларусь. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

финансовых и связанных с ними вопросов деятельности субъектов хозяйствования и управления с применением специфических форм и методов его организации.

Таким образом, государственный финансовый контроль составляет основу финансовой политики государства. Он является непременным условием обеспечения финансовой стабильности страны, которая напрямую зависит от устойчивого функционирования системы государственного финансового контроля.

Информация об авторе

Соловьев Александр Андреевич – аспирант Белорусского государственного университета (БГУ).

664056, г. Минск, ул. Академическая, 70, e-mail: solovei92@yandex.ru

УДК 616.6.01

С 79

Д. Д. Стеренчук,

*магистрант 1 курса
ИЮИ (ф) АГП РФ*

**Характеристика «вредной» информации как предмета регулирования
Федерального закона «О защите детей от информации,
причиняющей вред их здоровью и развитию»**

В статье анализируются положения закона, касающиеся характеристики информации, причиняющей вред здоровью, нравственному и духовному развитию детей. Автор аргументирует вывод о необходимости конкретизации и дополнении некоторых статей Федерального закона от 29.12.2012 г. № 149-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию».

Ключевые слова: информация, причиняющая вред здоровью и развитию детей, пробелы законодательства, экспертиза информационной продукции, защита детей, Федеральный закон «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию».

Бесконечный поток информации является неотъемлемым спутником нашей жизни. Однако, далеко не всегда информация имеет позитивный характер. Особенно важно в современных условиях высокого уровня развития информационных технологий ограничить от негативного влияния, которое способна оказать информация, наиболее уязвимую аудиторию – детей.

Информацией, согласно Федеральному закону от 27 июля 2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», являются сведения (сообщения, данные) независимо от формы их

представления¹.

Конвенция ООН о правах ребёнка содержит положения о том, что государства-участники признают важную роль средств массовой информации и обеспечивают, чтобы ребенок имел доступ к информации и материалам из различных национальных и международных источников, особенно к таким материалам, которые направлены на содействие социальному, духовному и моральному благополучию, а также здоровому физическому и психическому развитию ребенка (ст. 17)². В свою очередь, распространение информационных материалов, противоречащих установленным требованиям, должно быть ограничено в интересах несовершеннолетних.

Выводы о том, допустима ли та или иная информация для восприятия ребёнком определенного возраста в России уполномочены делать эксперты, а также экспертные организации, аккредитованные Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзором)³.

Руководствуются эксперты при производстве экспертизы Федеральным законом от 29 декабря 2010 г. № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» (Закон о защите детей от информации), а также «Порядком проведения экспертизы информационной продукции в целях обеспечения информационной безопасности детей», утвержденным Приказом Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации (Минкомсвязь России) от 29 августа 2012 г. № 217.

Стоит заметить, что не всякая информация является предметом регулирования Закона о защите детей от информации (ст. 1). Так закон не регулирует отношения в сфере:

- 1) оборота информационной продукции, содержащей научную, научно-техническую, статистическую информацию;
- 2) распространения информации, недопустимость ограничения доступа у которой установлена Федеральным законом от 27 июля 2006 года № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и защите информации» и другими федеральными законами;
- 3) оборота информационной продукции, имеющей значительную историческую, художественную или иную культурную ценность для общества;
- 4) рекламы⁴.

Мы выделили следующие общие критерии, информации, подлежащей контролю в соответствии с Федеральным законом о защите детей от инфор-

¹ Об информации, информационных технологиях и о защите информации [Электронный ресурс] : федер. закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ : в ред. от 25 нояб. 2017 г. № 327-ФЗ. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Международное сотрудничество в области прав человека. Документы и материалы. М., 1993. Выпуск 2. С. 275.

³ О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию [Электронный ресурс] : федер. закон от 29 дек. 2010 г. № 149-ФЗ : в ред. от 01 мая 2017 г. № 87-ФЗ. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁴ Там же.

мации.

1. *Критерий качества информации.* Информация, подлежащая контролю, относится к категории запрещенной или ограниченной для распространения среди детей в соответствии с Законом о защите детей от информации (ст. 5).

2. *Критерий способа распространения.* Информация, подлежащая контролю, распространяется посредством продажи, аренды, проката, раздачи, выдачи из фондов общедоступных библиотек, эфирного или кабельного вещания, информационно-телекоммуникационных сетей, в том числе сети «Интернет», и сетей подвижной радиотелефонной связи (ст. 2).

3. *Критерий места распространения.* Распространение «вредной» информации запрещено в местах, доступных для детей, т. е. в общественных местах, доступ ребенка в которые и (или) нахождение ребенка в которых не запрещены, в том числе общественных местах, в которых ребенок имеет доступ к продукции средств массовой информации и (или) размещаемой в информационно-телекоммуникационных сетях информационной продукции (ст. 2).

4. *Критерий времени распространения.* Так информация, распространяемая посредством теле-радиовещания, побуждающая детей к совершению действий, представляющих угрозу их жизни и (или) здоровью, в том числе к причинению вреда своему здоровью, самоубийству, не подлежит распространению посредством теле- и радиовещания с 4 часов до 23 часов по местному времени, а информационная продукция, содержащая оправданные ее жанром и (или) сюжетом отдельные бранные слова и (или) выражения, не относящиеся к нецензурной брани, не подлежит распространению с 7 часов до 21 часа по местному времени, за некоторыми исключениями, предусмотренными законом (ст. 13).

5. *Формальный критерий.* Например, распространение информации посредством телевизионного вещания сопровождается знаком информационной продукции соответственно возрасту аудитории (ст. 12).

Тем не менее, законодательство содержит некоторые размытые формулировки и оценочные понятия, затрудняющие единообразное и четкое определение характеристик информации, способной причинить вред детям.

Так в тексте закона не раскрыто значение такого понятия как «семейные ценности». Очевидность неоднозначного понимания данной терминологии во многом объясняется многонациональностью состава Российской Федерации, то, что ценно для одной отдельно взятой семьи, может оказаться нейтральным для другой и наоборот. Раскрытие значения термина в данном случае производится за счет социологических опросов. Кроме того, можно утверждать, что данное понятие является динамичным, в процессе изменения общесоциальных ценностей меняются и семейные ценности.

К такого же рода терминологии можно отнести употребленные в тексте Закона о защите детей от информации понятия «половые отношения между мужчиной и женщиной». Остается непонятным, на наш взгляд, в чем именно

могут проявляться такие отношения. В данном случае исключается включение в состав значения употребленного термина: информации порнографического характера и информации, способной вызвать желание заниматься проституцией, т. к. такая информация запрещается другими пунктами статей федерального закона. Отношение между мужчиной и женщиной могут носить и вполне приемлемый для восприятия детей любого возраста характер. Будет ли к ограниченной для детей информации относиться, к примеру, демонстрация поцелуев или свиданий в ресторане и т. п., закон умалчивает. Обращение к различным толковым словарям не вносит необходимой ясности в данных условиях, понятия раскрываются авторами по-разному, исходя из личных субъективных убеждений оценочного характера.

Трудности в некоторых случаях также может вызвать разграничение запрещенной и ограниченной для распространения среди детей информации. Так, например, к запрещенной информации относится информация, содержащая нецензурную брань, к ограниченной же в свою очередь относится информация, содержащая бранные слова и выражения, не относящиеся к нецензурной брани.

«Нецензурный», согласно большому толковому словарю, то же, что и противоречащий правилам цензуры, неприличный, непристойный, оскорбительный⁵. «Брань», в соответствии с тем же источником, понимается как оскорбительные, непристойные слова, ругань⁶. Таким образом, в силу того, что фактически значения данных слов являются синонимичными, не вполне понятно, каким же всё-таки образом разграничивать «нецензурную брань» от «бранных слов, не относящихся к нецензурной брани».

Представляется, что недостаточно четко определена грань между информацией, оправдывающей допустимость насилия и (или) жестокости либо побуждающей осуществлять насильственные действия по отношению к людям или животным и информацией, представляемой в виде изображения или описания жестокости, физического и (или) психического насилия, преступления или иного антиобщественного действия. Так демонстрация насилия или жестокости, в определенной степени уже может послужить побуждающим к насилию фактором. По словам психологов, доступность несовершеннолетних к просмотру фильмов, содержащих сцены насилия, способна оказать негативное влияние на психику, как больных детей, так и находящихся в пограничном состоянии, и явиться отправной точкой к насильственным действиям ребёнка⁷.

Таким образом, на наш взгляд, Закон о защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью, имеет существенные пробелы в части кон-

⁵ Справочно-информационный портал Грамота.ру [Электронный ресурс] URL: <http://gramota.ru/slovari/info/bts> (30.01.2018).

⁶ Там же.

⁷ Машинская Н. В. Обеспечение информационной безопасности несовершеннолетних – приоритетное направление совершенствования уголовного законодательства // Вопросы ювенальной юстиции. 2012. № 5. С. 23.

кретизации характеристик и критериев определения информации, способной причинить вред детям. Необходимо законодательное определение ряда терминов, используемых в законе, во избежание противоречий при производстве экспертиз соответствия информации допустимым для несовершеннолетних требованиям.

Информация об авторе

Стеренчук Дарья Дмитриевна – магистрант 1 года обучения Иркутского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации (ИЮИ (ф) АГП РФ).

664035, г. Иркутск, ул. Шевцова, 1.

УДК 342.9

Т 66

С. А. Третьякова,

*студентка 4 курса
Федерального государственного
бюджетного образовательного
учреждения высшего образования
«Владивостокский государственный
университет экономики и сервиса»
(ФГБОУ ВО «ВГУЭС»)*

**Особенности правового статуса Управляющей компании –
акционерное общество «Корпорация развития Дальнего Востока»
и ее дочерних организаций**

Статья раскрывает функции управляющей компании в рамках федерального закона «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации», на территории Дальневосточного федерального округа. Автором рассматривается объем полномочий управляющей компании и правовое положение ее дочерних организаций.

Ключевые слова: территории опережающего социально-экономического развития, управляющая компания, Корпорация развития Дальнего Востока.

В связи с принятием федерального закона от 29 декабря 2014 г. № 473-ФЗ «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации» (далее – ФЗ № 473) произошли изменения в нормативном и организационном регулировании правового режима территорий РФ, вошедших в состав территорий опережающего социально-экономического развития (далее в тексте – ТОР). В частности, были созданы органы управления ТОР.

Управление ТОР на территории ДФО осуществляется Наблюдательным Советом, Министерством Российской Федерации по развитию Дальнего

Востока и управляющей компанией – акционерным обществом «Корпорация развития Дальнего Востока (далее в тексте – УК АО «КРДВ»)), а также ее дочерними обществами.

Для осуществления своих функций УК «передаются на праве собственности или аренды земельные участки, здания, строения, сооружения, находящиеся в государственной или муниципальной собственности и расположенные на территории опережающего социально-экономического развития. Распоряжение (ими) ... осуществляется управляющей компанией в порядке и на условиях, которые установлены Правительством Российской Федерации» (ч. 1 ст. 9)¹, у нее имеются полномочия по принятию и одобрению заявок кандидатов в резиденты ТОР, по распоряжению полученными земельными участками, созданию инфраструктуры и т. д.

АО «КРДВ» предоставляет информацию о резидентах ТОР, занятых и свободных земельных участках, недвижимом имуществе, которое подлежит сдаче в аренду, сервитутах в отношении земельных участков, ходе реализации мероприятий по созданию инфраструктуры ТОР².

Также она осуществляет функции по подготовке предложений о внесении изменений в генеральные планы поселений, генеральные планы городских округов, схемы территориального планирования муниципальных районов, в границах которых расположена ТОР, а также в правила землепользования и застройки указанных муниципальных образований; организации строительства и эксплуатации автомобильных дорог; организации размещения объектов инфраструктуры; организации транспортного обслуживания и защите интересов резидентов ТОР.

Объем полномочий и собственности УК, исходя из вышеизложенного, достаточно велик.

Уставной капитал УК АО «КРДВ» – 173 535 000 руб., 100% акций находятся в собственности РФ³.

При этом компания является самостоятельным юридическим лицом, которое может «от своего имени приобретать и осуществлять гражданские права и нести обязанности, быть истцом и ответчиком в суде» (ст. 48)⁴. В связи с этим, существует управленческий риск передачи данных земель и полномочий – ведь АО «КРДВ» является коммерческой организацией, которая, как отдельное юридическое лицо, не отвечает по обязательствам других

¹ О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 29 дек 2014 г. № 473-ФЗ : в ред. 29 дек. 2017 г. № 455-ФЗ. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Официальный сайт Корпорации развития Дальнего Востока [Электронный ресурс]. URL: <http://erdc.ru/about/> (24.01.2018).

³ Отчет о деятельности управляющей компании, осуществляющей функции по управлению территориями опережающего социально-экономического развития в субъектах Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа, за 2016 год [Электронный ресурс]. URL: <http://erdc.ru/upload/otchet2016.pdf> (24.01.2018).

⁴ Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая [Электронный ресурс] : федер. закон от 30 ноябр. 1994 г. № 51-ФЗ : в ред. 29 дек. 2017 г. № 459-ФЗ. Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

юридических лиц, в том числе и государства: в соответствии со ст. 3 ФЗ «Об акционерных обществах», «общество несет ответственность по своим обязательствам всем принадлежащим ему имуществом ... Государство и его органы не несут ответственности по обязательствам общества, равно как и общество не отвечает по обязательствам государства и его органов»⁵.

УК АО «КРДВ» предоставлено право осуществлять свои функции «самостоятельно или через свои дочерние общества» (п. 6 ч. 1 ст. 7)⁶.

У УК АО «КРДВ» имеются 7 дочерних обществ, расположенных в регионах Дальневосточного федерального округа: 1) ООО «УК ТОР «Камчатка»; 2) ООО «УК ТОР «Сахалин»; 3) ООО «Индустриальный парк «Кангалассы»; 4) АО «УК ТОР «Хабаровск»; 5) АО «УК ТО «Комсомольск»; 6) АО «УК Тор «Комсомольск»; 7) ООО «УК Тор «Южная Якутия».

Для осуществления управленческих функций им передается «государственная и муниципальная собственность на землю и строения и другие полномочия»⁷.

В ФЗ № 473 упоминания о том, что и в дочерних обществах 100% акций принадлежит Российской Федерации, нет, однако определено, что «размер доли управляющей компании в уставном капитале ее дочернего общества, имеющего статус управляющей компании, не может быть менее чем пятьдесят один процент» (ч. 3 ст. 8)⁸.

УК АО «КРДВ» принадлежит 51 % акций / долей в уставном капитале каждого дочернего общества, однако по организационно-правовой форме они являются акционерными обществами и обществами с ограниченной ответственностью.

В соответствии со ст. 6 ФЗ «Об акционерных обществах», «дочернее общество не отвечает по долгам основного общества»⁹. Аналогичная формулировка имеется в ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью»¹⁰.

Следовательно, дочерние организации АО «КРДВ» не отвечают по ее обязательствам.

Получается, что государственное и муниципальное (предположительно) имущество переходит на праве собственности или аренды коммерческим

⁵ Об акционерных обществах [Электронный ресурс] : федер. закон от 26 дек. 1995 г. № 208-ФЗ : в ред. 31 дек. 2017 г. № 481-ФЗ. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁶ О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 29 дек 2014 г. № 473-ФЗ : в ред. 29 дек. 2017 г. № 455-ФЗ. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁷ Кашина Н. В. Территории опережающего развития в Дальневосточном регионе: особенности создания // Известия Дальневосточного федерального университета. Экономика и управление. 2015. № 3. С. 29–41.

⁸ О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 29 дек 2014 г. № 473-ФЗ : в ред. 29 дек. 2017 г. № 455-ФЗ. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁹ Об акционерных обществах [Электронный ресурс] : федер. закон от 26 дек. 1995 г. № 208-ФЗ : в ред. 31 дек. 2017 г. № 481-ФЗ. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁰ Об обществах с ограниченной ответственностью [Электронный ресурс] : федер. закон от 08 февр. 1998 г. № 14-ФЗ : в ред. 31 дек. 2017 г. № 481-ФЗ. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

организациям, и далее Российская Федерация не может контролировать распоряжение таким имуществом.

Так для чего же создаются дочерние организации УК?

Исходя из функций УК АО «КРДВ», таких как: осуществление функции многофункционального центра предоставления государственных и муниципальных услуг в ТОР, обеспечение функционирования объектов инфраструктуры ТОР, рассмотрение заявок резидентов, заключение соглашений об осуществлении деятельности, можно предположить, что необходимость их создания продиктована особенностями географического расположения ТОР на территории ДФО – удаленностью от местонахождения УК.

Однако юридическое лицо, в данном случае – акционерное общество, может осуществлять свои функции через филиалы и представительства.

В таком случае, возможность создания юридических лиц в виде дочерних организаций вызывает некоторые вопросы. За чей счет финансируется их деятельность? Какими полномочиями они обладают? Контролирует ли УК «КРДВ» их работу?

Неурегулированность этих и других моментов не дает возможности в полной мере отразить правовое положение данных дочерних организаций УК АО «КРДВ».

Считаем, что Министерству Российской Федерации по развитию Дальнего Востока, как уполномоченному государственному органу, который должен осуществлять «контроль за деятельностью управляющей компании и ее дочернего общества» (п. 6 ч. 1 ст. 7)¹¹, необходимо тщательно проверять деятельность данных компаний и заполнять пробелы, неурегулированные законами.

Возможно, лучшим вариантом, по мнению Н. В. Кашиной, будет «исключить из схемы управления частные дочерние компании, оставив лишь акционерное общество, полностью принадлежавшее государству»¹². Полагаем, это будет наиболее безопасным и «прозрачным» способом управления ресурсами РФ.

Информация об авторе

Третьякова Светлана Алексеевна – студентка 4 курса Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Владивостокский государственный университет экономики и сервиса» (ФГБОУ ВО «ВГУЭС»).

690092, г. Владивосток, ул. Добровольского, 15,

e-mail: svetlana_tretyakov.ya@mail.ru

¹¹ О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 29 дек 2014 г. № 473-ФЗ : в ред. 29 дек. 2017 г. № 455-ФЗ. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹² Кашина Н. В. Указ. соч. С. 569–585.

УДК 342.57
X 73

М. В. Холодов,

*студент 2 курса
Крымского юридического института
(филиала) Академии Генеральной
прокуратуры Российской Федерации
(КЮИ (ф) АГП РФ)*

Основные проблемы развития гражданского общества на местном уровне в Российской Федерации

В статье анализируются причины низкого уровня гражданского общества в муниципальных образованиях. На основании статистических данных и результатов местных опросов делается вывод, что между муниципальными властями и населением наблюдается некоторое противостояние и недостаток двустороннего диалога.

Ключевые слова: гражданское общество, муниципальное образование, муниципальный опрос, органы МСУ, общественная активность.

Гражданское общество, как социально-организованная структура, находясь вне зависимости от государства, но тесно с ним взаимодействуя, признается наиболее приближенным именно к местному самоуправлению, в основе своей благодаря тому, что муниципальная власть также не является государственным институтом. Именно на местном уровне происходит наиболее тесное взаимодействие между властью и обществом, тем самым граждане могут наиболее полноценно и повсеместно удовлетворять свои общие интересы, участвовать в решении вопросов, касающихся непосредственно жизнедеятельности социума конкретного муниципалитета.

Причина вышесказанного очевидна. Вопросы местного значения напрямую касаются жизни каждого человека, будь то ремонт дороги во дворе, установка детской площадки или строительство новой школы. Следовательно, население должно быть заинтересовано в первую очередь к проявлению активной гражданской позиции к деятельности местного самоуправления, и уже во вторую очередь – к проблемам общегосударственного значения. Абсолютно привычно видеть человека, которого не интересует, например, выборы в Государственную Думу Российской Федерации, однако, создание новых мест в детском саду в его городе, куда он отдаст своего ребенка, его, безусловно, волнует.

Именно поэтому, в научной доктрине существует общепризнанная формула развития гражданского общества через местное самоуправление, которое неформально именуют первой ступенью непосредственного гражданского участия. Безусловно, развивая «малое гражданское общество» каждого конкретного муниципалитета, мы придем к повышению уровня граж-

данской активности всего населения России.

Однако Российская Федерация, будучи правовым государством уже более 20 лет, все еще упирается в своем демократическом развитии в проблему низкого уровня гражданского общества. При этом нельзя не признать, что для искоренения этой проблемы сделано не мало, в том числе и на местном уровне. Например, в Федеральном законе от 06.10.2003 № 131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» закреплены различные формы участия населения в осуществлении местного самоуправления, созданы гарантии их реализации; создаются общественные советы в муниципалитетах, которые осуществляют общественный контроль за деятельностью органов МСУ и выдвигают народные инициативы; активно действуют СМИ, осуществляющие мониторинг ситуации на местах и публикующие открыто информацию для населения; созданы законодательно необходимые гарантии для каждого гражданина при обращении в органы МСУ; активно способствует реализации вышеперечисленного и надзор за исполнением законов со стороны органов прокуратуры.

Тем не менее, многие ученые-правоведы¹ считают эти меры недостаточными, указывая следующие причины низкой активности населения России: отсутствие четко выстроенной системы взаимодействия населения и местной власти, недостаточное финансирование органов МСУ для целей взаимодействия с общественности, недоверие граждан муниципальным властям, недостаточный уровень образования населения и их занятость, недостаточный уровень гласности в деятельности органов МСУ и, наконец, особенности менталитета российского социума.

Однако, по-нашему мнению, не стоит ссылаться на особенности менталитета граждан муниципалитетов, ибо разве могут человека не интересовать «насуточные» проблемы своего города или сельского поселения, от уровня благоустройства которого зависит комфорт проживания этого индивида? И разве корректно говорить о недостаточном уровне образованности нашего населения для участия в осуществлении МСУ, почему тогда в Америке уровень гражданского общества гораздо выше, неужели их граждане настолько образованнее граждан РФ? Ответ отрицательный. К тому же в некоторых муниципалитетах нашего государства местные власти и общественность достигли впечатляющих результатов в плане взаимодействия и совместного решения вопросов. Неужели там другой народ? Конечно, нет!

Затрагивая вышеуказанные причины пассивного гражданского общества в части несовершенства деятельности органов МСУ, стоит сказать, что объективно данные факторы не могут по своей сущности быть ключевыми.

¹ Авакьян С. А. Муниципальное право России : учебник. М. : Проспект, 2011. 544 с. ; Кутафин О. Е., Фадеев В. И. Муниципальное право РФ : учебник. 3-е изд. М. : Проспект, 2010. 669 с. ; Муниципальное право России : учебное пособие / под ред. А. В. Юрковского. Иркутск : Иркутский юридический институт (филиал) Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации, 2014. 327 с. ; Шугрина Е. С. Муниципальное право : учебник. 5-е изд., перераб. и доп. М. : Норма : НИЦ ИНФРА-М, 2014. 576 с.

Таким образом, считаем, что теория муниципального права, законодательство РФ, а также анализ действий федеральной власти в этом направлении не предоставляют реальных ответов на волнующую многих проблему гражданского общества в России. Необходимо обратиться к конкретной практике и мониторингу деятельности некоторых муниципальных образований.

Превосходным показателем общественной ситуации на местах являются местные опросы, как форма участия населения в осуществлении МСУ путем изъяснения мнения граждан и их последующего анализа.

Например, согласно опросу населения муниципалитетов Новосибирской области было выявлено влияние различных субъектов на решение вопросов местной жизни: роль администрации и губернатора области, по мнению свыше 70% общества, – ключевая и определяющая; а вот влияние населения – незначительное (около 50%) или среднее (около 50%).

Интересно, что роль общественной палаты, по мнению приблизительно 80% опрошенных, – незначительная или вообще отсутствует. Хотя, казалось бы, именно общественные палаты муниципалитетов являются одним из основных образований гражданского общества.

Согласно результатам опроса в части выявления позиции населения относительно своего участия в решении вопросов местной жизни, около 40% не желают этим заниматься по определенным причинам, около 30% жителей желают участвовать, но не могут по некоторым причинам, и лишь 10% заявили, что активно участвуют на данный момент.

Чтобы понять, какие причины являются преградой для участия населения в решении вопросов местного значения, был проведен соответствующий опрос, результаты которого таковы: каждый четвертый не верит в реальную пользу своего участия; приблизительно 45% указали на излишнюю занятость на работе и дома; 13% считают, что организация общественного участия отсутствует².

По мнению руководства муниципалитетов, низкая общественная активность возникает по следующим причинам: относительное большинство обозначило привычку жителей надеяться на готовое, многие также указали на недостаток знаний жителей или их безразличие к местным делам, что, по нашему мнению, весьма спорно.

Таким образом, на основе приведенных сведений местных опросов можно сделать некоторые выводы.

Во-первых, наблюдается некоторое противостояние органов местной власти и населения, которое в глазах многих руководителей выступает объектом управления, а не субъектом муниципальной власти, способным участвовать в принятии местных решений. Население, по мнению глав муниципальных образований, является некой пассивной массой, неготовой или незаинтересованной в осуществлении реальных дел, и привычно ожидающей по-

²Гражданское участие в местном самоуправлении. М. : Авангард, 2008. 224 с.

мощи со стороны властей.

Во-вторых, достаточно большой процент опрошенных жителей вообще не желают проявлять активную гражданскую позицию, ссылаясь, например, на занятость. Данный факт, действительно, заставляет задуматься об особом менталитете таких граждан, ведь во многих других странах жители точно так же работают, точно так же имеют семьи, но при этом находят время для участия в решении местных вопросов.

В-третьих, в основе всех вышеуказанных проблем, по-нашему мнению, находится недостаток должного «диалога» между властью и населением, хотя при этом информирование жителей о деятельности органов МСУ приемлемо и продолжает развиваться, а вот обратная связь населения к власти – явно недостаточна.

Однако, как неоднократно показывает опыт некоторых муниципалитетов, первичной проблемой на пути развития малых гражданских обществ является отсутствие должной политической воли руководителей местных органов власти, то есть целенаправленного желания добиваться улучшения жизни местного социума, идти с ним на прямой и постоянный контакт. Наблюдая конкретные результаты работы главы муниципалитета, понимая его искреннее желание помочь, жители зачастую активизируются. Связующим звеном является диалог между субъектами муниципальной власти.

Например, широко известна практика главы Крутинского муниципального района Омской области – Василия Киселева, который по итогам каждого года на личной встрече с земляками отчитывается о достигнутых успехах работы администрации. По-нашему мнению, такая форма связи хоть и «устаревшая», но наиболее действенна.

Примером более современной формы налаживания взаимодействия с населением представляет город Ростов-на-Дону. Интернет-сервис «Активный ростовчанин» имеет своей целью сбор инициатив граждан, сопровождающийся контролем главы администрации. Надзор за соблюдением прав участников данного сервиса осуществляет прокуратура³.

Очевидно, что население всегда в той или иной форме активно участвует в решении местных вопросов при условии, что власть не обособлена от общества.

Таким образом, можно сделать вывод, что гражданское общество даже на местном уровне испытывает определенные трудности в своем развитии. Чтобы их минимизировать необходимо, по-нашему мнению, совершенствовать механизм взаимодействия граждан и власти на принципах двустороннего информирования и гласности.

³ Обзор лучших муниципальных практик, реализованных в муниципальных образованиях Ростовской области [Электронный ресурс]. URL: <http://www.donland.ru/Deyatelnost/Mestnoe-samoupravlenie/The-best-praktiki/?pageid=128586> (20.02.2018).

Информация об авторе

Холодов Максим Владимирович – студент 2 курса Крымского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации (КЮИ (ф) АГП).

г. Симферополь, телефон: +7-978-778-5482; e-mail: maxim-holodov@mail.ru

**УДК 342.734
Ч 49**

М. Д. Чернышов,

*студент 2 курса филиала
«Южно-Уральского государственного
университета» в г. Златоусте*

**Конституционное право граждан на социальное обеспечение:
модели реализации**

В статье рассматриваются основные модели реализации конституционного права граждан на социальное обеспечение, которые определяются системой экономических отношений. На основе сравнительного анализа выделяются общие и отличительные черты европейской и американской систем государственной социальной поддержки и выявляются тенденции их развития, в том числе и в современной России.

Ключевые слова: социальное государство, конституционное право граждан на социальное обеспечение, социальное законодательство, модели развития экономических отношений, социальная поддержка.

Согласно ст. 7 Конституции РФ «Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека.

Однако, ни Конституция РФ, ни законодательство других стран не содержат легального определения понятия «социальное государство». Существует мнение, что представление государства социальным в значительной мере зависит от степени признания и реализации в нем конституционного права граждан на социальное обеспечение.

Основой построения социального государства является применение наиболее адекватной модели реализации конституционного права на социальное обеспечение, соответствующей экономическому базису государства. На сегодня таковыми считаются: система централизованно управляемого социализма, либеральная капиталистическая модель и шведскую скандинавскую модель развития экономических отношений.

Примером реализации права на социальное обеспечение в рамках первой модели явился советский период в истории развития России.

Социалистическая система реализации конституционного права на социальное обеспечение основывалась на следующих принципах: всеобщности, многообразия и всесторонности обеспечения, осуществления его в основном за

счет общества из фонда социального обеспечения бесплатно, отсутствие договорных начал.

Отличительная особенность этой модели – соединение уравнительного подхода с ведомственными и иными привилегиями при распределении социальных благ, единообразии в сфере социального обеспечения на всей территории страны, недопустимость никакой самостоятельности субъектов в осуществлении права на социальное обеспечение.

Классическим образцом либеральной капиталистической модели экономических отношений как основы западного типа социального государства являются США.

Американская система социальной поддержки включает разные варианты исходя из особенностей и возможностей штатов. Каждый штат осуществляет активную финансовую политику в социальной сфере и самостоятельно определяет формы помощи и методику реализации социальных программ. Федеральный центр, также финансируя крупные и важные социальные проекты, разрабатывает законодательную базу, устанавливает наиболее общие требования и осуществляет контроль за использованием финансовых средств.

Таким образом, американская система социального обеспечения направлена в первую очередь на помощь в самообеспечении, самореализации, достижении личного успеха, а не на развитие иждивенчества и расчет на помощь государства.

Начиная с 30-х годов XX века, можно говорить о том, что к США вполне применим термин «социальное государство», ознаменовавший признание изменившейся природы государственности: переход от «государства как высшей формы власти» к государству, осуществляющему социальные функции. Значит, оно берет на себя ответственность за благосостояние граждан, обеспечивает доступность социальной поддержки всем членам общества, создает государственные системы социального обеспечения и социальной защиты, вводит бюджетное финансирование социальных программ, новые механизмы социальной политики в виде государственного социального страхования, становится доминирующим субъектом социальных функций в обществе.

Таким образом, налицо две модели реализации права на социальное обеспечение, существенно отличающиеся по степени влияния, участия государства в его осуществлении.

Наряду с ними существует третья, альтернативная модель реализации права на социальное обеспечение, базирующаяся на ином типе экономических отношений, при котором производство основывается на рыночных механизмах, а при распределении учитываются социальные требования.

Речь идет о «шведской модели», принципиально отличающейся от двух предшествующих: «благодаря социальной ориентации она позволяет находить золотую середину в решении важнейших вопросов социально-общественного развития на основе компромиссов»¹.

¹ Антюшина Н. М. Шведский опыт строительства социального государства // Гос. власть и местное самоуправление. 2007. № 2.

Ее характеризуют следующие особенности.

1. Значительный государственный сектор, особенно в области инфраструктуры и социальных услуг.
2. Универсальная система социальной защиты, обеспечивающая относительно равномерное распределение доходов в целях достижения общества всеобщего благоденствия.
3. Социальный компромисс, сотрудничество и диалог на основе взаимного признания законных, экономически обоснованных интересов всех основных групп населения, труда и капитала, их привлечение к процессу выработки государственной политики.

Осуществление этой модели становится возможным благодаря особой роли государства, которое использует различные рычаги для регулирования экономической, социальной и политической жизни с целью укрепления экономической и социальной безопасности, такие как: налоги, систему социального обеспечения и оказания социальных услуг, государственные заказы, воздействие на занятость и инвестиции. Основным принципом шведской модели с точки зрения модели реализации права на социальное обеспечение является такая форма социального устройства, которая не только поддерживает социальную справедливость, но и делает возможными и даже необходимыми социальные новации².

В ее основу заложена идея о том, что для достижения максимальной эффективности производство должно находиться в руках частных предпринимателей, а государство при помощи налогов и других инструментов макроэкономического регулирования должно сводить к минимуму отрицательные социальные последствия рыночной системы хозяйствования. Скандинавская модель развития является альтернативой как системе централизованно управляемого социализма, так и либеральной капиталистической модели.

Системы государственной социальной поддержки в каждой стране сформировались с учетом исторических условий и в связи с этим отличаются подходами, методами и организационным оформлением.

Эти различия особенно ощутимы при сравнении европейской и американской моделей. Законодательство европейских стран в социальной сфере отличается от американского более высокой степенью участия государства в проведении в жизнь социальной политики, перераспределением ответственности за жизненный путь личности с самого индивида на государство.

Таким образом, конец XIX в. и XX в. характеризовались становлением и развитием социальных прав человека и гражданина, права на социальное обеспечение, что нашло отражение в национальном законодательстве и явилось индикатором социальности государства³.

В условиях перехода общества в постиндустриальную эпоху в начале XXI века меняются подходы и инструменты в реализации социальной политики и

² Байматов П. Н. Реализация конституционного права граждан на социальное обеспечение в Российской Федерации (конституционно-правовое исследование) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Тюмень, 2016. 244 с.

³ Авакьян С. А. Конституционное право России. Учеб. курс. В 2-х т. Т. 1. М., 2007. С. 359.

укреплении социально-экономических основ социального государства. Приоритетным становится паритетное участие государства и каждого гражданина в его создании.

Что касается России, то создание социального государства, эффективная реализация права граждан на социальное обеспечение – это в большей мере протокол о намерениях. Как считает С. А. Авакьян, «мы еще далеки от «настоящего» социального государства, ст. 7 Конституции можно рассматривать как стратегическую задачу общества и государства не только на ближайшие годы, но и десятилетия»⁴. По мнению В. Г. Баева и А. Е. Шуняева⁵, формирование социального государства в России находится на самом раннем этапе: разработка концепции только начинается. Государственное управление происходит без реальной опоры на юридическую доктрину, нормативная база – недостаточная, установлены только некоторые конституционные обязанности Российского государства в области социальной политики по отношению к его гражданам.

В новых условиях в РФ сферой государственной ответственности должна остаться государственная социальная помощь малообеспеченным семьям, которая постепенно заменит собой действующую социально неоправданную и крайне неэффективную систему льгот и компенсаций. На первый план выходит борьба с бедностью, задача создания высококвалифицированных рабочих мест, усиления регулятивных функций сферы социального обеспечения в целях сохранения социальной стабильности и социального мира.

Информация об авторе

Чернышов Матвей Дмитриевич – студент 2 курса филиала «Южно-Уральского государственного университета» в г. Златоусте
456205, г. Златоуст, ул. Пугачева, 14, e-mail: matvei-chernyshov@mail.ru

УДК 336.225.64
Ш 50

Э. И. Шершитская,

*магистрант 1 года обучения
Московского государственного
юридического университета
им. О. Е. Кутафина (МГЮА)
(Институт современного
прикладного права,
Налоговый консалтинг)*

Правовое регулирование взыскания налоговой недоимки с третьих лиц

В статье рассматривается взыскание налоговой задолженности с третьих лиц, которые являются зависимыми с проверяемым обществом-налогоплательщиком. На основании анализа судебной практики выделяются признаки, в соответствии с которыми то или иное лицо может быть

⁴ Авакьян С. А. Указ. соч. С. 359.

⁵ Баев В. Г., Шуняева А. Е. Социальное государство: понятие, содержание, конституционное закрепление // Конституционное и муниципальное право. 2008. № 17. С. 7–11.

признано или, наоборот, не признано зависимым.

Ключевые слова: налоговая задолженность, третье лицо, зависимость.

Согласно Налоговому кодексу Российской Федерации¹ (далее – НК РФ), хозяйственные общества, а именно акционерные и с ограниченной ответственностью, самостоятельно отвечают по всем своим налоговым обязательствам, что определено ст. 45 НК РФ. При этом законодатель предусмотрел четкий перечень случаев, когда взыскание долгов организации может быть произведено с ее учредителей или дочерних компаний. Однако в последнее время судебная практика арбитражных судов складывается таким образом, что при рассмотрении экономических споров к субсидиарной ответственности привлекаются и другие участники правоотношений, которые признаются судом «иным образом зависимыми с налогоплательщиком, за которым числится недоимка». Высказано мнение о том, что тем самым происходит имплементация в российскую практику доктрины «снятия корпоративной вуали» (piercing of the corporate veil)².

На сегодняшний день в НК РФ не закреплены все признаки, по которым можно было бы определить, являются ли лица зависимыми с налогоплательщиком и будет ли произведено взыскание налоговой недоимки с третьего лица, которое фактически не несет ответственности за деятельность организации.

Согласно п. 2 ст. 45 НК РФ существует несколько условий и случаев, при которых происходит взыскание недоимки с третьего лица. К условиям относится налоговая задолженность основной компании, выявленная по итогам налоговой проверки, которая числится более 3 месяцев. В частности, случаи законодателем выделены следующие:

- если на счета основного общества поступила выручка за реализуемые товары (работы, услуги) зависимым (дочерним) обществом;
- если на счета зависимого (дочернего) общества поступила выручка за реализуемые товары (работы, услуги) основным обществом;
- если с момента, когда организация, за которой числится недоимка, узнала или должна была узнать о назначении выездной налоговой проверки или о начале проведения камеральной налоговой проверки, произошла передача денежных средств, иного имущества основному/дочернему обществу, и если такая передача привела к невозможности взыскания указанной недоимки.

Даная статья содержит закрытый перечень подобных случаев. Вместе с тем, стоит обратить внимание на ч. 7 пп. 2 п. 2 ст. 45 НК РФ, которая гласит, что взыскание налоговой задолженности с третьих лиц также возможно, если будет установлено, что перечисление выручки за реализуемые товары (рабо-

¹ Налоговый кодекс Российской Федерации : федер. закон от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ // Собр. законодательства Росс. Федерации. № 31. Ст. 3824.

² Асосков А. В. Коллизионное регулирование снятия корпоративных покровов // Вестник гражданского права. 2013. № 5. С. 3.

ты, услуги), передача денежных средств, иного имущества производится лицам, признанным судом иным образом зависимыми с налогоплательщиком, за которым числится недоимка. Именно фраза «признанным судом иным образом зависимыми с налогоплательщиком», употреблённая законодателем, дает право говорить о том, что фактически данный перечень не является закрытым и что существует множество ситуаций, которые необходимо самостоятельно выявить исходя из судебной практики.

Прежде чем перейти к рассмотрению других, не указанных в законе, оснований, в соответствии с которыми возможно взыскание недоимки с третьих лиц, обратимся к письму Федеральной налоговой службы³, в котором помимо обзора судебной арбитражной практики по вопросу реализации налоговыми органами обязанности, установленной пп. 2 п. 2 ст. 45 НК РФ, также говорится о том, что в качестве третьих лиц могут выступать лица, указанные в ст. 11 НК РФ, а именно организации, индивидуальные предприниматели и физические лица. А также то, что законодательством Российской Федерации о налогах и сборах не установлены ограничения в виде возможности взыскания задолженности по налогам лишь с российских основных или зависимых обществ налогоплательщика. Из чего можно сделать вывод, что третьим лицом в данных правоотношениях может выступать любое лицо, если это будет признано судом.

На основании анализа судебной практики рассмотрим возможные признаки, в соответствии с которыми может произойти взыскание недоимки с третьего лица:

- перезаключение зависимым лицом договоров с контрагентами налогоплательщика (включая случаи одновременного прекращения договорных отношений самого налогоплательщика с указанными контрагентами)⁴;
- тождественность у налогоплательщика и зависимого лица фактических адресов, контактных телефонных номеров, информационных сайтов, видов деятельности⁵;
- переход сотрудников от налогоплательщика к зависимому лицу;⁶
- создание нового общества незадолго до окончания налоговой проверки налогоплательщика⁷;
- безвозмездная передача бизнеса одной компании другой;
- передача бизнеса путем перечисления денежных средств физическому лицу, являющемуся единственным участником общества, не имела ра-

³ Письмо Федеральной налоговой службы № СА-4-7/24347@ от 19 дек. 2016 г. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁴ Решение Арбитражного суда города Москвы от 29 дек. 2014 г. № А40-153792/14. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁵ Определении Верховного Суда Российской Федерации от 16 сент. 2016 г. № 305-КГ16-6003 по делу № А40-77894/15. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁶ Решение Арбитражного суда города Москвы от 29 дек. 2014 г. № А40-153792/14. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁷ Определении Верховного Суда Российской Федерации от 16 сент. 2016 г. № 305-КГ16-6003 по делу № А40-77894/15. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

зумных экономических причин, при том, что им не производилось отчуждение доли в уставном капитале налогоплательщика;

- наличие общего учредителя и руководителя у компании-налогоплательщика и вновь созданной;
- отсутствие деловой цели при совершении вышеуказанных действий;
- и другие;

Также существует ряд признаков, на основании которых суд отказывается в удовлетворении заявленных требований налогового органа:

- лица не являются взаимозависимыми по гражданскому законодательству, а также налоговым органом не представляются доказательства иной зависимости данных лиц;
- отсутствуют доказательства намеренного уклонения налогоплательщика от уплаты налогов;
- отсутствуют доказательства целенаправленного перевода налогоплательщиком выручки на счета лиц, которые могут быть признаны зависимыми с налогоплательщиком;
- отсутствуют доказательства того, что налогоплательщик не имеет возможность самостоятельно погасить образовавшуюся задолженность.⁸

Таким образом, можно сделать вывод о том, что, во-первых, перечень оснований, на основании которых лицо признается зависимым с налогоплательщиком, не является закрытым, поскольку суд в соответствии с принципом самостоятельности судебной власти может сам по иным основаниям признать данную зависимость. Во-вторых, взыскание задолженности по налогам не ограничивается лишь российскими основными или зависимыми обществами налогоплательщика. В-третьих, на сегодняшний день сложилась не только положительная судебная практика, где суд удовлетворял требования налоговых органов, но и отрицательная, где в таком взыскании недоимки было отказано.

Таким образом, признаки зависимости лиц не во всех случаях позволяют налоговому органу обеспечить взыскание недоимки с третьего лица.

Информация об авторе

Шершитская Элла Игоревна – студентка 1 курса магистратуры Московского государственного юридического университета им. О. Е. Кутафина (МГЮА), Институт современного прикладного права. Налоговый консалтинг.

664047б г. Иркутск, ул. Ал. Невского, 15/4
e-mail: ella.kcnpa.ru

⁸ Письмо Федеральной налоговой службы № СА-4-7/24347@ от 19 дек. 2016 г. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

**УДК 342.92
Ю**

Т. В. Южакова,

*студентка 2 курса
Челябинского филиала Российской
академии народного хозяйства
и государственной службы
при Президенте РФ (ЧФ РАНХиГС)*

Профессиональное представительство в административном судопроизводстве

В данной статье анализируются основные коллизии между нормами Кодекса административного судопроизводства РФ относительно профессионального представительства в суде. Автор выявляет проблемы и формирует пути их разрешения, основываясь на выводах учёных и результатах собственного анализа.

Ключевые слова: профессиональное представительство, административное судопроизводство, КАС РФ.

Административное процессуальное представительство является собой новый вид представительства в суде, который был введён одновременно с Кодексом административного судопроизводства РФ (далее – КАС) – 15 сентября 2015 года. На сегодняшний день нормы данного законодательного акта породили множество вопросов, с которыми ежедневно сталкиваются правоприменители. В частности, они связаны с требованиями, предъявляемыми к представителям, объёмом и предоставлением им полномочий.

Статья 54 КАС РФ гласит: «граждане, обладающие административной процессуальной дееспособностью, могут вести свои административные дела в суде лично и (или) через представителей»¹. При этом, КАС предусмотрены случаи и обязательного участия представителя в судебном процессе, например, при рассмотрении административных исковых заявлений об оспаривании нормативных правовых актов².

КАС РФ предусматривает две категории представителей: адвокаты и иные представители³, полномочия которых должны быть выражены ордером и доверенностью соответственно⁴. Основное требование, которое предъявляется к ним в ст. 55 – наличие высшего юридического образования. При этом, в ч. 2 ст. 54 КАС говорится, что «права и законные интересы недееспособных граждан защищают в суде их законные представители – родители, усыновители, опекуны или иные лица, которым это право предоставлено федераль-

¹ Кодекс административного судопроизводства РФ от 8 марта 2015 года № 21-ФЗ : в ред. от 10 авг. 2017 г. // Собрание законодательства Российской Федерации от 9 марта 2015 г. № 10 Ст. 1391. Ч. 1 ст. 54.

² Там же. Ч. 9 ст. 208.

³ Там же. Ч. 1. ст. 55.

⁴ Там же. Ч. 4, 5 ст. 57.

ным законом». Однако зачастую законные представители не имеют высшего юридического образования, что вызывает коллизию между данной нормой и ч. 1 ст. 55.

Многочисленные противоречия в КАС РФ увеличивают практическую необходимость в профессиональном представительстве в суде, но остаётся спорным вопрос об определении круга субъектов, которые могут выступать в качестве представителей.

Часть научного сообщества видит проблему в том, что лица, которые выражают волю самостоятельно вести административное дело в суде, оказываются в заведомо невыгодном для них положении. «Но гражданин сам вправе решать, участвовать ли ему в процессе лично и (или) с помощью представителя. В целях реализации конституционного права каждого лица на получение квалифицированной юридической помощи ст. 20 Федерального закона № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» предоставляет возможность получения бесплатной юридической помощи малоимущим, а также целому ряду других категорий граждан»⁵.

По мнению В. Н. Иванкина⁶, российский суд достаточно эффективен в защите прав и законных интересов граждан без дополнительной профессионализации, тем более, «следует признать, что само по себе наличие высшего юридического образования, даже полученного по образовательной программе, не способно обеспечить качественную юридическую помощь по административным делам, поскольку данные дела обладают существенной спецификой и во многих случаях требуют специализации на их ведение»⁷.

Е. Г. Стрельцова⁸, С. С. Казиханова⁹, убеждены в том, что у административных истцов или ответчиков, которые проживают в весьма отдалённых местностях, может возникнуть ряд трудноразрешимых проблем, в частности, имеющих финансовый характер. В. В. Ярков же утверждает, что «при успешном применении данного правила следующим шагом может быть введение действительно профессионального представительства, основанного, как это принято во многих странах, на статусе адвоката»¹⁰.

Вопрос о требованиях, предъявляемых к адвокату, и его полномочиях в административном процессуальном представительстве является достаточно дискуссионным.

Статья 57 КАС РФ в части 4 фиксирует следующее: «полномочия адво-

⁵ Тетерина Т. В. Некоторые проблемы представительства в административном судопроизводстве // Арбитражный и гражданский процесс. М. : Юрист. 2016. № 6. С. 17.

⁶ Ивакин В. Н. О некоторых вопросах правового регулирования представительства в административном судопроизводстве // Администратор суда. 2017. № 1. С. 18.

⁷ Ивакин В. Н. Представительство в административном судопроизводстве // LexRussica. 2017. № 6. С. 134.

⁸ Казиханова С. С. Опасные новеллы института представительства по Кодексу административного судопроизводства Российской Федерации // Законы России: опыт, анализ, практика. 2016. № 5. С. 23.

⁹ Стрельцова Е. Г. К вопросу о проблемах, порожденных действием КАС России // Законы России: опыт, анализ, практика. 2016. № 5. С. 59.

¹⁰ Ярков В. В. Представительство в делах административного судопроизводства // Административное судопроизводство : учебник для студентов. М. : Статут, 2016. С. 106.

ката в качестве представителя в суде удостоверяются ордером, выданным соответствующим адвокатским образованием, а в случаях, предусмотренных настоящим Кодексом, также доверенностью». То есть, по общему правилу, адвокат приобретает полномочия на ведение того или иного административного дела на основании ордера и лишь в исключительных случаях, которые в КАС РФ не оговариваются – доверенности.

Также, законодатель не учёл случаи, когда «у административного ответчика место жительства неизвестно»¹¹, т. е. доверенность на осуществление специальных полномочий не может быть выдана. В частности, адвокат не будет иметь возможности обжаловать судебное решение, поскольку такое право фиксируется, согласно ст. 56, только в доверенности, ордер же, как известно, содержит общие полномочия, которые вправе совершать адвокат.

В ч. 2 ст. 56 КАС РФ ввёл новое понятие – «основные процессуальные действия». Их осуществление может происходить по усмотрению адвоката или же с согласия представляемого лица. Часть нормы, регулирующая возможность совершения определённых действий (в статье их 11) лишь с дозволения представляемого, является полезным нововведением, поскольку нередко адвокаты своей инициативой могут причинить значительный ущерб интересам доверителя.

Введение в КАС РФ профессионального представительства, в некоторой степени, представляет собой попытку разрешения вопроса о гарантии предоставления нуждающимся квалифицированной юридической помощи. Но важно иметь в виду, что такими делами следует заниматься исключительно адвокатам, специализирующимся в области административного права, чтобы обеспечить качественную юридическую помощь.

Анализируя существующие на сегодняшний день нормы КАС РФ, также заметим, что право гражданина на ведение административного дела в суде через представителя перестаёт быть его правом и становится обязанностью. Административный истец или ответчик, имеющий представителя, больше не является участником процесса, он превращается в его слушателя.

Вследствие наличия значительного количества различных недостатков в некоторых нормах Главы 5 «Представительство в суде» КАС РФ созрела острая необходимость в пересмотре, разрешении этих многочисленных проблем в отношении правового регулирования представительства в административном судопроизводстве путём внесения поправок.

Информация об авторе

Южакова Татьяна Вячеславовна – студентка 2 курса Челябинского филиала ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ».

454074, г. Челябинск, ул. 3-я Арзамасская, д. 13, кв. 63; e-mail: t.ana.t@yandex.ru

¹¹ Кодекс административного судопроизводства РФ от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ : в ред. от 10 авг. 2017 г. Ч. 4. Ст. 54.

Проблемы становления гражданского общества

*VI Международная научная студенческая
конференция*

Иркутск, 30 марта 2018 года

Часть I

Подписано в печать 26.03.2018.
Формат 60x84 1/16. Усл. печ. л. 13,6.
Уч. -изд. л. 15,05. Тираж 10 экз. Заказ № 623.

Иркутский юридический институт (филиал)
Академии Генеральной прокуратуры
Российской Федерации
664035, г. Иркутск, ул. Шевцова, 1.