

САРАТОВСКАЯ ОБЛАСТНАЯ ДУМА
ПРАВИТЕЛЬСТВО САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ
ЮРИДИЧЕСКИЙ ФАКУЛЬТЕТ
САРАТОВСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО УНИВЕРСИТЕТА
ИМЕНИ Н. Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО
АССОЦИАЦИЯ ЮРИДИЧЕСКИХ ВУЗОВ
САРАТОВСКОЕ РЕГИОНАЛЬНОЕ ОТДЕЛЕНИЕ
АССОЦИАЦИИ ЮРИСТОВ РОССИИ
САРАТОВСКОЕ ОТДЕЛЕНИЕ РОССИЙСКОЙ АССОЦИАЦИИ
ПОЛИТИЧЕСКОЙ НАУКИ

**ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ИНСТИТУТОВ
ВЛАСТИ И ОБЩЕСТВА
В СФЕРЕ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА**

Материалы VIII международной научно-практической
конференции аспирантов, преподавателей,
практических работников
(1–2 июля 2015 г.)

Саратов
2015

УДК [316.334.3+347](082)
ББК 60.56я43+67.4007я43
В 40

В 40 Взаимодействие институтов власти и общества в сфере защиты прав человека. Материалы VIII международной научно-практической конференции аспирантов, преподавателей, практических работников. Саратов : Издательство «Саратовский источник», 2015. – 257с.

ISBN 978-5-91879-549-1

В предлагаемых статьях сборника исследуются политико-правовые аспекты защиты прав граждан, анализируются конституционные механизмы и особенности институционального взаимодействия гражданского общества и власти в сфере защиты прав человека, проблемы открытости и доступности органов власти в области обеспечения интересов личности и правозащитной деятельности государственных органов.

Редакционная коллегия:

Г. Н. Комкова, д-р юрид. наук (отв. редактор);
Е. А. Крючкова, канд. юрид. наук (зам. отв. редактора);
О. Ю. Голуб, д-р соц. наук; *С. В. Тихонова*, д-р филос. наук
О. Ю. Апарина, канд. ист. наук; *З. С. Байниязова*, канд. юрид. наук;
Е. В. Бердникова, канд.полит. наук; *С. В. Деманова*, канд. юрид. наук;
М. Н. Зарубина, канд. юрид. наук; *С. Б. Кордуба*, канд. юрид. наук;
Е. В. Сергеева, канд.полит. наук; *Т. В. Синюкова*, канд. юрид. наук;
С. В. Стрыгина, канд. филос. наук

УДК [316.334.3+347](082)
ББК 60.56я43+67.4007я43

ISBN 978-5-91879-549-1

© Коллектив авторов, 2015

ОБЩЕСТВЕННАЯ ПАЛАТА РФ В СИСТЕМЕ ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

В современной России, несмотря на определенные сложности, которые вызваны переходностью периода, спецификой развития в политической и экономической сферах страны, происходит становление, формирование и развитие гражданского общества. Этот процесс, начавшийся в период «Перестройки», явился объективным следствием процессов демократизации и гражданской активности, происходивших в ее рамках. Соответственно, инициированный «сверху» процесс нуждался в государственной поддержке. Именно данный факт, а также слабость создаваемых институтов гражданского общества, предопределили необходимость создания государственных образований, которые направлены (сориентированны по своему правовому статусу и полномочиям) на формирование и поддержку институтов гражданского общества. По мнению исследователя Л. Ю. Грудцыной, такие государственные образования не могут быть в полной мере отнесены к полноценным институтам гражданского общества, являясь «квазиинститутами гражданского общества» [4, с. 186], в силу статуса работающих в них лиц, государственного финансирования и подчинения.

К государственным образованиям, которые содействуют формированию и функционированию институтов гражданского общества, можно отнести, помимо Общественной палаты РФ [10], институт Уполномоченного по правам человека в РФ [11], а также созданные и функционирующие при различных органах государственной власти советы, комиссии, комитеты, в полномочия которых входит содействие реализации прав и свобод граждан.

Таким образом, к государственным образованиям, содействующим формированию институтов гражданского общества, можно отнести, образуемые органами государственной власти, посредством принятия нормативно-правовых актов об их создании, органы (советы, комиссии, комитеты и т.д.), призванные содействовать взаимодействию с государственными органами в вопросах защиты прав и свобод человека и обладающие следующими признаками:

- формирование состава данных органов происходит с учетом общественного статуса, авторитета и влияния его членов в обществе;

- обсуждения и принятие решений членами данных органов базируется на их профессиональных знаниях или рекомендациях (инструкциях) государственного органа, при котором они функционируют, или на жизненном опыте и практических навыках, а также на обобщениях общественного мнения, учете позиции независимых правозащитных организаций и других институтов гражданского общества;

- решения, которые принимаются данными органами носят рекомендательный характер для государственного органа, при котором они созданы;

- осуществление деятельности данных органов осуществляется в рамках полномочий, определенных государственным органом, при котором они созданы (структура, численный состав, перечень полномочий, права и обязанности, ответственность) и в рамках российского законодательства.

Существующие в России государственные образования, содействующие формированию институтов гражданского общества, условно можно разделить на два вида. Первый - это те, которые созданы государством в качестве самостоятельно функционирующих органов, не подчиняющимся определенным государственным структурам, осуществляющим свою деятельность на основе профильных нормативных правовых актов (федерального конституционного или федерального закона), и имеющие средства (механизмы) воздействия на нарушителей прав и свобод человека и гражданина, а также имеющих возможность информировать о существующих нарушениях. К ним относится Общественная палата РФ и институт Уполномоченного по правам человека в РФ.

Ко второму виду можно отнести создаваемые определенными государственными органами на основании подзаконного нормативного правового акта (обычно постановления, указы) органы, которые имеют, как правило, лишь рекомендательное, воздействие на государственный орган, при котором они создаются, путем принятия рекомендаций по узкому (профильному) кругу вопросов, отнесенных к ведению данных органов. К таким органам следует отнести всевозможные Комиссии, Советы и т.д.

Образование Общественной палаты в современной России явилось результатом желания государственной власти создать механизмы взаимодействия, диалога и обратной связи с обществом. С принятием и вступлением в силу Федерального закона от 4 апреля 2005 г. № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации» [10] государственной властью была предпринята попытка преодолеть, с одной стороны, непонимание и конфликтные ситуации, а, с другой стороны, найти механизмы согласования интересов между гражданами и властью путем создания специального органа. Такая ситуация была вызвана насущной необходимостью наладить диалог между властью и обществом и поиском объективных оценок различных событий. В этом есть черты и дореволюционных земских соборов, и современных правозащитных комиссий [1, с. 120].

Как таковая мысль общения власти с народом – формирование Общественной палаты как института гражданского общества – не является новой. Впервые этот процесс был инициирован Б.Н. Ельциным после трагических событий сентября - октября 1993 года, и должен был способствовать сглаживанию имеющихся противоречий в обществе и закреплению новой политической системы. Такая организация была создана и сыграла значимую роль в деле достижения социального согласия и примирения. Она имела правовой статус современного органа при Президенте Российской Федерации, деятельность которого координировалась его администрацией, просуществовав в таком качестве два года. Но этот орган фактически не являлся элементом гражданского общества, а представлял только интересы власти.

Поэтому острой необходимостью стало возрождение в новом качестве института всенародного обсуждения насущных вопросов государственной жизни, которое способствовало развитию гражданских инициатив и самоуправления.

Существует мнение, что Общественная Палата создана для подавления общественных объединений, для создания управляемого гражданского общества в интересах государства. Но, с нашей точки зрения, это неверное представление. Современная Общественная палата – новое явление в нашей стране. Идею создания Общественной палаты В.В. Путин высказал на расширенном заседании пра-

вительства Российской Федерации в сентябре 2004 года после трагических событий в Беслане. По замыслу Общественная палата создавалась в качестве площадки для широкого общественного диалога. Одновременно она должна была стать местом проведения общественных экспертиз, особенно резонансных, ключевых государственных решений, законопроектов, которые становились определяющими, относительно перспектив развития страны, имеющих общенациональное значение [3, с. 28-31]. Инициатива главы государства была поддержана парламентом и реализована путём принятия Федерального закона от 4 апреля 2005 г. «Об Общественной палате Российской Федерации».

Таким образом, создание Общественной палаты дало возможность появления взаимодействия граждан Российской Федерации и их объединений с органами политической власти, в том числе созданных самими гражданами, которое усиливает социальный (гражданский) контроль за институтами политической власти и обратной связи между гражданами и государством.

Свои функции по обеспечению согласия общественно значимых интересов указанный орган осуществляет различными способами. Сюда относится привлечение граждан и общественных объединений к реализации государственной политики; выдвижение и поддержка наиболее важных гражданских инициатив; проведение общественной экспертизы проектов законов и подзаконных нормативных актов; осуществление общественного контроля над деятельностью исполнительной ветви власти. Помимо перечисленного, Общественная палата осуществляет выработку рекомендаций органам государственной власти при определении приоритетных направлений в области государственной поддержки некоммерческих общественных объединений и иных объединений граждан, деятельность которых направлена на становление и развитие гражданского общества, в том числе, поддержки функционирования региональных общественных палат через оказание информационной, методической и иной поддержки [2, с. 443].

Деятельность Общественной палаты регулируется не только Конституцией РФ, но и федеральными законами, среди которых в первую очередь следует выделить те, которые непосредственно регулируют деятельность органов государственной власти и местного самоуправления и общественных объединений, т.е. тех органов и организаций, ради обеспечения взаимодействия которых и создана Общественная палата России. К таким актам, например, можно отнести Федеральный закон от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» [6], Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» [5], Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [7].

Вместе с тем, несмотря на наличие большого количества законодательных актов, в законе не прописана четкая характеристика Общественной палаты. Исходя из наименования акта - «Об Общественной палате Российской Федерации» - ее можно отнести к государственным структурам. Государственные начала просматриваются и в способе ее формирования. Однако, исходя из особенностей функционирования Общественной палаты и тех задач, которые ставятся и решаются

палатой в ходе своей деятельности, ее можно отнести к смешанной общественно-государственной структуре.

Согласно действующему федеральному закону "Об Общественной палате" в ее компетенцию входит проведение экспертизы проектов нормативно - правовых актов. Заключение Общественной палаты по результатам проведенной экспертизы подлежит обязательному рассмотрению государственными и муниципальными органами. Первоочередными задачами многих инициатив Общественной палаты является совершенствование государственной политики на благо интересов граждан [8, с. 3]. Общественная палата призвана способствовать обеспечению взаимодействия между гражданами и федеральными органами власти и органами государственной власти в субъектах РФ. Это делается для того, чтобы учитывать интересы и потребности граждан, чтобы защищать права общественных объединений, а также с целью контролирования обществом деятельности органов исполнительной власти и органов местного самоуправления.

Исходя из этой нормы можно сформулировать следующие (не реализованные до сих пор) потребности, которые стали официальной причиной создания Общественной палаты: взаимодействие граждан с властью, которое строится, во-первых, на взаимодействии и сотрудничестве граждан с властными структурами и, во-вторых, в понимании гражданами своих интересов и желании довести их до власти, а также осуществлением гражданами в лице своих представителей в Общественной палате контроля за деятельностью власти.

Вместе с тем у создания Общественной палаты есть и свои критики, которые считают, что Общественная палата дублирует функции Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

Более того, цели деятельности и функции Общественной палаты пересекаются с аналогичными, установленными Федеральным конституционным законом от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации», согласно ч. 1 ст. 1 которого должность Уполномоченного по правам человека в РФ учреждается в соответствии с Конституцией РФ в целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод граждан, их соблюдения и уважения государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами.

Сегодня в России в рамках деятельности Общественных палат стал активно создаваться институт гражданской экспертизы – публичного осуществления организациями гражданского общества и их представителями научного обоснованного анализа и оценки правоприменимости практики, различных законопроектов, проектных разработок и программ, направленных на создание и реализацию государственной или муниципальной политики.

Так, с 2015 года появился новый проект «Перспектива», который позволит выявить новых лидеров общественного мнения. «Через этот проект мы поддерживаем и гражданские инициативы, и инициативы НКО. Сейчас в работе - более 40 абсолютно конкретных проектов, которые мы персонально ведем, и они из самых разных регионов», - сообщил секретарь Общественной палаты РФ Александр Бречалов [9].

За период существования Общественной палаты Российской Федерации было реализовано более 200 экспертных заключений по проектам нормативно - правовых актов, имеющих важное общественное значение. Большой социальный

резонанс вызвал законопроект «О полиции». По этому проекту члены Общественной палаты приняли участие в обсуждениях в Государственной Думе и Совете Федерации, провели ряд публичных слушаний, приняли участие в обсуждениях в Государственной Думе и Совете Федерации, а также на площадках ряда гражданских организаций, в том числе «Деловой России», «Ассоциации юристов России», «Федеральной палаты адвоката»[9].

Новым этапом в экспертной деятельности Общественной палаты Российской Федерации стала комплексная экспертиза "О федеральном бюджете за 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов и о проектах федеральных законов, внесенных одновременно с проектом федерального бюджета на 2011 и на плановый период 2012 и 2013". Институт экспертизы Общественной палаты Российской Федерации является значимым инструментом осуществления гражданского контроля за деятельностью государства.

Таким образом, Общественная палата РФ создавалась для обеспечения согласования приоритетных, общественно значимых интересов граждан России, общественных объединений, органов государственной власти и органов местного самоуправления для решения наиболее важных, насущных вопросов экономического и социального характера, актуальных и злободневных вопросов, касающихся области обеспечения государственной безопасности, защиты прав и свобод граждан, конституционного строя и демократических принципов развития гражданского общества. Несмотря на широкий круг вопросов, которые непосредственно входят в сферу интересов Общественной палаты, основными направлениями ее деятельности все же является защита прав и свобод граждан и их объединений при формировании и реализации государственных решений, а также общественный контроль при взаимодействии с органами государственной власти.

В системе институтов гражданского общества Общественная палата является смешанным общественно-государственным институтом, функционирующим в сфере деятельности институтов гражданского общества, но не являющимся одним из них в силу ряда признаков, таких как, например, статус работающих в ней лиц, государственного финансирования, рамок полномочий, определенных органами публичной власти.

Список использованной литературы:

1. *Абакумов С. А.* Гражданское общество и власть : противники или партнеры? М. : Галерея, 2005.
2. *Авакьян С. А.* Конституционное право России : Учебный курс. 2-е изд., перераб. и доп. В 2-х томах. Т. 1. М. : Юрист, 2007.
3. *Гнусарева Ю. А.* Общественная палата России в системах гражданского общества // Власть. 2009. № 10.
4. *Грудцына Л. Ю.* Государство и гражданское общество /под. ред. докт. юрид. наук, проф. С. М. Петрова. М. : ЮРКОМПАНИ, 2010.
5. Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации : Федеральный закон от 06.10.1999 N 184-ФЗ (ред. от 03.11.2015) //Собрание законодательства РФ. 1999. № 42. Ст. 5005; РГ. 2015. 6 нояб.
6. Об общественных объединениях : Федеральный закон от 19.05.1995 N 82-ФЗ // СЗ РФ. 1995. №21. Ст. 1930.
7. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ // СЗ РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.

8. Постатейный научно-практический комментарий к Федеральному закону «Об Общественной палате Российской Федерации» / под ред. А. Г. Кучерены. М. : Юстицинформ, 2007.

9. Общественная палата: при всех министерствах и ведомствах будут сформированы общественные советы. URL: <https://www.1tv.ru/news/polit/285961> (дата обращения: 16.06.2015).

10. Об Общественной палате Российской Федерации : Федеральный закон от 04.04.2005 N 32-ФЗ (ред. от 20.04.2014) // СЗ РФ. 2005. № 15. Ст. 1277.

11. Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации : Федеральный конституционный закон от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ // СЗ РФ. 1997. №9. Ст. 1011.

С. Н. Белясов

ДЕТЕРМИНАЦИЯ ПРИНЦИПА РАВЕНСТВА В СУРРОГАТНОМ МАТЕРИНСТВЕ

Важной новеллой можно назвать возможность применения репродуктивных технологий как лицами, состоящими в браке, так и одинокой женщиной (ч. 3 ст. 55 Закона). Так, в ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в РФ» отсутствует возможность применения вспомогательных репродуктивных технологий одиноким мужчинам, что представляется определенной дискриминацией в условиях равноправного и демократического общества. Кроме того, справедливо отметить, что лишение женщины, равно как и мужчины, права иметь ребенка вследствие того, что они не состоят в браке, можно рассматривать как нарушение их права на создание семьи.

Однако, более поздним по времени Приказом Министерства Здравоохранения РФ от 30 августа 2012 года № 107н указано, что мужчина и женщина как состоящие, так и не состоящие в браке, имеют право на применение вспомогательных репродуктивных технологий при наличии обоюдного информированного добровольного согласия на медицинское вмешательство.

Нормативные правовые акты не дают полной гарантии применения ВРТ одиноким мужчинам. Представляется, что позиция законодателя, устанавливающая невозможность применения ВРТ при восстановлении потерянной возможности иметь детей одинокого мужчины, противоречит в первую очередь требованиям ч.2 ст. 19 Конституции РФ, которая гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от природных свойств (пола, расы, национальности и т.д.) и ст. 41 Конституции РФ, гарантирующей право каждого на медицинскую помощь, что, соответственно, приводит к нарушению репродуктивных прав мужчин, и, в свою очередь, права на отцовство.

Судебная практика в этом отношении не однозначна. Женщины могут выносить и родить себе ребенка самостоятельно, без помощи мужчин, лишь в крайнем случае воспользовавшись услугами суррогатной матери. Одиноким же мужчинам в силу определенных физиологических особенностей может реализовать свое право на отцовство лишь одним-единственным образом – при помощи гестационной суррогатной матери и донора ооцитов.

Интересно, что именно Бабушкинский суд, отказавший в апреле 2011 г. в признании Тамары Келешевой матерью ее «суррогатных» внуков из-за того, что она не состояла в браке, в августе 2010 г. вынес первое – прецедентное для России – решение [1.] об обязанности районного загса зарегистрировать ребенка, родивше-

гося по программе гестационного суррогатного материнства с донорскими ооци- тами для одинокого мужчины.

В результате было получено первое в стране свидетельство о рождении «суррогатного» ребенка у «одинокого» мужчины с прочерком в графе «мать». Суд установил, что в российском законодательстве «отсутствуют какие-либо запреты или ограничения относительно возможности для женщины или для мужчины, не состоящих в браке, реализовать себя как мать или отец с применением методов искусственной репродукции»[2, с. 54].

Учитывая, что «действующее законодательство не регулирует вопрос уста- новления отцовства и регистрации рождения детей, не имеющих матери, а име- ющих только отца», суд счел необходимым «использовать нормы действующего семейного законодательства по аналогии», особо указав на то, что, как сказано в решении суда, «отсутствие правовых норм не может являться основанием для умаления и нарушения прав и законных интересов детей и их отца»[3, с. 12-15].

Таким образом, имеется противоречие, хотя и не явное, но существенное для трактовки и толкования федерального закона, который имеет большую юри- дическую силу, нежели приказ. Но, анализируя оба положения, можно прийти к выводу, что необходимо трактовать эту норму расширительно и дать одиноким мужчинам возможность зачать ребенка с помощью ВРТ.

В законодательство РФ необходимо включить пункт, прямо разрешающий одиноким мужчинам использовать методы ВРТ, а так же детально прописать ме- ханизм регистрации таких детей в органах Загса. Только при такой четкой регла- ментации отношений мы можем добиться бесспорного процесса применения мужчинами методов ВРТ, и в том числе метода суррогатного материнства.

Список использованной литературы:

1. Решение Бабушкинского районного суда г. Москвы от 4 августа 2010 г. по граждан- скому делу № 2-2745/10, судья Мартыненко А. А.
2. *Свитнев К. Н.* Суррогатное материнство : проблемы правового регулирования и правоприменения // Правовые вопросы в здравоохранении. 2011. №9.
3. *Свитнев К. Н.* Обзор правоприменительной практики по делам, связанным с оспа- риванием отказов органов загса в регистрации детей, рожденных в результате реализации про- грамм суррогатного материнства // Семейное и жилищное право. 2012. №1.

Е. В. Бердникова

**ОБЕСПЕЧЕНИЕ РЕАЛИЗАЦИИ И ЗАЩИТЫ
ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА
КАК ОСНОВНАЯ ЦЕЛЬ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ В РОССИИ**

Защита прав и свобод человека и гражданина является предметом не толь- ко государственных, но и общественных интересов. Активное привлечение обще- ственности позволяет повысить эффективность функционирования правозащит- ной системы государства. В негосударственном механизме правовой защиты граждан особая роль отводится общественному контролю, который дает возмож- ность непосредственным образом выявлять нарушение прав и свобод, а также позволяет контролировать процесс правосознания с участием уполномо- ченных государственных органов. Усилению роли данного института в россий- ской правовой системе способствовало принятие ряда законодательных актов,

направленных на регулирование контрольной деятельности неправительственных организаций. Так, например, в Федеральном законе от 21.07.2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» (далее – Закон об общественном контроле) при перечислении основных целей общественного контроля первым пунктом выступает «обеспечение реализации и защиты прав и свобод человека и гражданина, прав и законных интересов общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций» [1]. Субъектный состав общественного контроля, включающий в себя Общественную палату РФ, общественные палаты субъектов РФ и муниципальных образований, общественные советы при органах государственной власти, общественные наблюдательные комиссии, общественные инспекции, группы общественного контроля и др., во многом способствует успешной реализации вышеуказанной цели благодаря многолетнему позитивному опыту правозащитной деятельности большинства из них.

Создание Общественной палаты РФ в 2005 году фактически положило начало институционализации системы общественного контроля в России на основе активизации участия ведущих общественных объединений в процессе взаимодействия с органами публичной власти [2]. Согласительная функция данного органа представляется особо ценной для установления открытого диалога между гражданским обществом и государством. Способность Общественной палаты РФ привлекать внимание власти к проблемам, связанным, в том числе с нарушением прав граждан и их организаций, обеспечила ей достаточно высокий авторитет как институту народного представительства. Следует отметить, что общественный контроль, осуществляемый общественными палатами и рядом иных негосударственных субъектов, как правозащитное средство обеспечивается не только в процессе непосредственного наблюдения и выявления нарушений, но и наибольший эффект приобретает еще на стадии обсуждения проектов нормативных актов, зачастую предотвращая принятие ухудшающих правовое положение граждан и организаций, документов. В качестве примера следует указать на практику проведения, так называемых, «нулевых» чтений законопроектов – нового, но уже широко апробированного, включая региональный уровень, способа контроля общественных палат за качеством нормативных актов. Однако рекомендательный характер решений данных органов все же пока не позволяет полноценно осуществлять контрольную функцию. Так, например, за 2014 год Общественной палатой РФ было организовано 24 обсуждения законопроектов, но только заключения по 10 из них были учтены парламентариями, что, конечно, говорит еще о ее достаточно низком влиянии на процесс законотворчества в России.

Так или иначе, Общественная палата РФ как орган общественного контроля успела проявить свою эффективность и в защите прав человека, и в реализации общественных интересов, и в диалоге с органами публичной власти. Опыт создания общественных органов народного представительства в данной институциональной форме был заимствован субъектами РФ, которые сформировали свои общественные палаты, а также органами местного самоуправления, которые в отдельных муниципальных образованиях создали свои общественные палаты.

Важную роль в правозащитном механизме занимают общественные советы, которые выполняют консультативно-совещательные функции и участвуют в осуществлении общественного контроля. Они также содействуют учету прав и законных интересов общественных объединений, правозащитных, религиозных и

иных организаций при общественной оценке деятельности публичных органов, а также качества принимаемых ими решений.

До принятия Закона об общественном контроле отсутствовал единый нормативный правовой акт, закрепляющий основы организации и функционирования общественных советов как субъектов общественного контроля. Общественные советы создавались при органах государственной власти и органах местного самоуправления, а также их должностных лицах на основании решений соответствующих органов власти или должностных лиц в соответствии с требованиями, устанавливаемыми самими органами. Зачастую в их состав включались представители органов, при которых были сформированы данные советы, а возглавляли их все те же руководители органов публичной власти. В настоящее время сформированы четкие условия, обеспечивающие исключительно независимый механизм их формирования и общественный состав.

Сравнительно новым элементом российской правозащитной системы стали общественные наблюдательные комиссии, осуществляющие общественный контроль за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания. К сожалению, российская правозащитная практика зачастую демонстрирует нелицеприятную аксиому, когда уровень правовой защиты граждан зависит от уровня финансового благополучия субъекта РФ. Весьма иллюстративным доказательством высказанного тезиса является тот факт, что в 2013 году прошло обновление состава более чем в половине из существующих ОНК, однако из 1800 вакантных мандатов было замещено только 712 [3, с. 62].

Накопленный в процессе функционирования ОНК опыт позволяет ставить вопрос о распространении практики общественного наблюдения на контроль за работой учреждений закрытого типа, например, таких как учреждения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Официальные проверки подобных заведений проходят только в плановом порядке, либо после громких резонансных происшествий. Кроме того, у воспитанников сиротских учреждений отсутствует прямой контакт с кем-либо, кому они могли бы пожаловаться на нарушение своих прав. В Докладе Общественной палаты Российской Федерации за 2012 год было отмечено, что важным этапом в совершенствовании института общественного контроля может стать принятие Закона «Об общественном контроле за обеспечением прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей». Причем концепция данного законопроекта рассматривалась Общественной палатой РФ и была одобрена, однако до настоящего времени закон так и не принят [3, с. 63].

Также в 2013 году Общественная палата Российской Федерации выступила с предложением распространить практику ОНК на систему закрытых медицинских учреждений. Палата приняла участие в проверке работы психоневрологических интернатов. По данным Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации, в настоящее время на территории страны действуют 505 психоневрологических интернатов для граждан пожилого возраста и инвалидов (старше 18 лет), всего в них проживает более 145 тыс. человек. Решение об этом было принято после пожара в психоневрологическом диспансере в Новгородской области, жертвами которого стали 37 человек. Однако данный вопрос также на сегодняшний день остается нерешенным.

Среди новых для российской правовой системы и регламентированных федеральным законом об общественном контроле субъектов общественного контроля следует выделить общественные инспекции и группы общественного контроля, деятельность которых должны определять только принятые в будущем федеральные, региональные и муниципальные правовые акты. В настоящее время должная правовая основа механизма их функционирования отсутствует, поэтому остается неясным, какие требования будут предъявляться к указанным субъектам, какие сферы общественных отношений будет затрагивать их деятельность. В настоящее время предлагается сформировать на всех уровнях публичной власти реестр инспекторов общественного контроля, которые будут осуществлять контрольные мероприятия, причем представляется необходимым не только осуществить подбор кандидатур, но и осуществить их правовое просвещение, так как общественный инспектор, лишенный основ правовых знаний по осуществлению общественного контроля, способен только усугубить ситуацию.

Серьезным недостатком рассматриваемого нами Закона об общественном контроле является абсолютно безосновательное исключение из перечня субъектов, содержащегося в статье 9, общественных объединений и иных некоммерческих организаций, которые уже сумели зарекомендовать себя как активные участники правозащитных мероприятий, например, в сфере защиты прав потребителей. Весьма ярким доказательством их успешности является также деятельность Общероссийского народного фронта, являющегося согласно его уставным документам общественным движением, который активно и, что самое главное, результативно, зарекомендовал себя в борьбе с коррупцией в сфере государственных закупок, используя инструментарий общественного контроля. Данной организацией был придан общественный резонанс проблеме расходования бюджетных средств, выделяемых СМИ для формирования благоприятного облика действующей власти. Например, в Кировской области размер суммы, которая тратилась в данном направлении, покрывала расходы на строительство нескольких детских садов и даже школ.

Подводя итог вышесказанному, следует отметить, что эффективность защиты прав и свобод человека и гражданина будет повышаться в процессе сочетания форм государственного и общественного контроля. Сегодня уже осуществляется активное взаимодействие общественных структур с уполномоченными по правам человека. Например, общественные наблюдательные комиссии при осуществлении своей деятельности находятся в тесном взаимодействии с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации и субъектах РФ, Уполномоченным при Президенте РФ по правам ребенка, уполномоченными по правам ребенка в субъектах РФ. В соответствии с Законом об общественном контроле ряд его форм, таких как общественная проверка и общественная экспертиза, могут инициироваться Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации, Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по правам ребенка, Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, уполномоченными по правам человека, по правам ребенка, по защите прав предпринимателей, по правам коренных малочисленных народов в субъектах Российской Федерации. Кроме того, институт общественного контроля может быть востребован органами, осуществляющими надзор за соблюдением законности на территории Российской Федерации.

Список использованной литературы:

1. Об основах общественного контроля в Российской Федерации: Федеральный закон от 21.07.2014 N 212-ФЗ // СЗ РФ. 2014. N 30 (Часть I). Ст. 4213.
2. Об Общественной палате Российской Федерации: Федеральный закон от 04.04.2005 N 32-ФЗ (ред. от 20.04.2014) // СЗ РФ. 2005. N 15. Ст. 1277; 2014. № 16. Ст. 1839.
3. Доклад о состоянии гражданского общества в Российской Федерации за 2013 год. М., Общественная палата Российской Федерации, 2013.

Е. В. Богатова

ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР В СИСТЕМЕ ЗАЩИТЫ ПРАВ ГРАЖДАН В СТАДИИ ВОЗБУЖДЕНИЯ УГОЛОВНОГО ДЕЛА

Конституция РФ в ст.2 провозгласила права и свободы человека и гражданина высшей ценностью государства. Этот конституционный принцип лежит в основе концепции действующего УПК РФ и распространяется на все стадии уголовного процесса. Однако в стадии возбуждения уголовного дела защита прав граждан требует более пристального внимания. Дело в том, что только за 2014 год выявлено 3,6 миллионов нарушений, допущенных при приеме, регистрации и рассмотрении сообщений о преступлении, что на 3,2% больше, чем за аналогичный период прошлого года [2]. Нередко следственными органами сообщения о преступлениях длительное время не регистрируются. Следователи отказываются принимать по ним процессуальные решения, направляют по надуманным основаниям в другие органы. При наличии в материалах и уголовных делах иных признаков преступления соответствующие материалы не выделяются и по ним не принимаются решения. В связи с присутствием такого количества нарушений защите прав граждан в стадии возбуждения уголовного дела должен обеспечивать ряд субъектов: прокурор, руководитель следственного органа, начальник органа (подразделения) дознания и суд. Однако не все из них в силу ряда причин способны оказать реальное воздействие на улучшение сложившейся ситуации.

Так, руководитель следственного органа, начальник органа (подразделения) дознания осуществляют ведомственный контроль и руководство деятельностью подчиненных им следователей. В силу заинтересованности в увеличении процента раскрытых дел в ряде случаев они могут бездействовать при незаконном отказе в регистрации сообщений или в возбуждении уголовных дел по неочевидным преступлениям. Суд, в свою очередь, несмотря на то, что является независимым органом, в силу существующих пределов рассмотрения жалоб в порядке ст. 125 УПК РФ не всегда имеет возможность восстановить нарушенные права.

В отличие от указанных субъектов, прокурор обладает несколько более значительными возможностями по защите прав граждан в стадии возбуждения уголовного дела.

На основании п.1 ч. 2 ст. 37 УПК РФ прокурор уполномочен проверять исполнение требований федерального закона при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях. В дополнение этому положению издан Приказ Генерального прокурора от 05 сентября 2011 г. №277 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания и предварительного след-

ствия" [6], в котором прямо закрепляется обязанность тщательно и всесторонне проверять соблюдение установленного не только законодательством, но и межведомственными и ведомственными нормативными правовыми актами единого порядка приема, регистрации и разрешения сообщений о преступлениях, а также законность и обоснованность принимаемых по ним решений. На основании указанного приказа прокурор систематически, не реже одного раза в месяц, проверяет законность действий и решений следственных органов в ходе досудебного производства при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлении, а также принимает меры по устранению выявленных нарушений. Данное полномочие дает возможность прокурору выявить нарушение на самых ранних этапах, что позволяет вовремя принять меры реагирования по его устранению. В зависимости от криминогенной обстановки на поднадзорной территории, проверки могут проходить и значительно чаще, опрос прокурорских работников показал - на территории с высоким уровнем преступности надзор в данном направлении осуществляется до двух-трех раз в день [8]. Например, в Саратовской области по распоряжению прокурора от 06. 10. 2011 № 94/16 [7, с. 16] проверки соблюдения закона при приеме, регистрации и разрешении заявлений и сообщений о преступлениях проводятся ежедневно.

По данным Генеральной прокуратуры РФ с 2011 года число неправомерных отказов следственных органов в приеме сообщений о преступлениях и случаев их нерегистрации возросло на 59 %. В подразделениях Следственного комитета России их количество за 2012 год увеличилось в 2,5 раза, в органах дознания ФСКН – в 4 раза, а в дознании Федеральной пожарной службы МЧС России – более чем в 10 раз [3]. Всего за 2012 год прокурорами было выявлено более трех миллионов нарушений, допущенных при приеме регистрации и разрешении сообщений о преступлениях [1]. По сравнению с 2014 годом эта цифра увеличилась на 5 % [2].

В 2014 году прокурорами Саратовской области в ходе проведенных проверок выявлено 108 фактов несвоевременной регистрации (в нарушении требования Инструкции) сообщений о преступлениях, что свидетельствует о некачественном ведомственном контроле. Из практики прокуратур Саратовской области можно привести несколько примеров, характеризующих типичные нарушения, допускаемые при регистрации и разрешении сообщений о преступлении.

Так, 29.01.2014 г. от прокурора Краснопартизанского района в Пугачевский МСО СУ СК РФ по Саратовской области поступил материал по факту уклонения от призыва на военную службу гражданина П., однако зарегистрирован он был лишь 03.03.2014, т.е. через месяц после обнаружения признаков преступления.

Большую озабоченность вызывают выявленные прокурором г. Хвалынска и Аткарским межрайонным прокурором факты выделения материалов из уголовных дел, однако данные постановления не были зарегистрированы и не направлены для проведения проверок.

Прокурором г. Хвалынска при проверке уголовного дела в отношении несовершеннолетних К., М., Р. установлено, что 25 декабря 2013 следователем С. вынесено постановление о выделение в отдельное производство материалов в отношении П. по признакам состава преступления, предусмотренного ч.1 ст.175 УК РФ, однако выделенный материал не был зарегистрирован и направлен по подследственности. Только после внесенного требования прокуратуры в апреле 2014 года он был зарегистрирован.

29 июля 2014 и 27 августа 2014 прокурором Татищевского района направлены заявления Б., однако они в СО по Ленинскому району г. Саратова СУ СК РФ по Саратовской области так и не были зарегистрированы. По данному факту в адрес руководителя СО по Ленинскому району г. Саратова СУ СК по Саратовской области вынесено требование, после чего материалы зарегистрированы и по ним принято решение [4, с. 39].

Кроме того, прокурорами выявляются нарушения требований ст. 145 УПК РФ, допускаемые сотрудниками полиции при передаче сообщения о преступлениях по территориальной подследственности. Так, свыше 8 раз необоснованно направлялся материал из МО МВД России «Советский» в УМВД России по г. Самаре. Уголовное дело возбуждено ОД МО МВД России «Советский» только через 11 месяцев после поступления жалобы гражданина. По результатам проведенной проверки прокурором района начальнику ГУ МВД России по Саратовской области внесено представление об устранении выявленных нарушений и привлечении виновных лиц к ответственности [5].

Таким образом, рассмотренные примеры показывают существующие недостатки деятельности руководителя следственного органа, начальника органа (подразделения) дознания в стадии возбуждения уголовного дела, которые в силу ведомственной заинтересованности не всегда принимают меры к устранению нарушений. В свою очередь, прокуратура в случае активного и своевременного надзора способна добиваться устранения нарушений, что свидетельствует о приоритетной роли прокурорского надзора в системе защиты прав граждан в стадии возбуждения уголовного дела.

Список использованной литературы:

1. Генеральная прокуратура РФ. Сводный отчет по Российской Федерации по форме НСид за январь-декабрь 2012 г. [Сайт]. URL: <http://genproc.gov.ru/stat/data/> (дата обращения: 21.03.2013).
2. Генеральная прокуратура РФ. Сводный отчет по Российской Федерации по форме НСид за январь-декабрь 2014 г. [Сайт]. URL: <http://genproc.gov.ru/stat/data/> (дата обращения: 25.03.2015).
3. Генеральная прокуратура. Доклад на заседании Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 27 апреля 2013. [Сайт]. URL: http://genproc.gov.ru/smi/interview_and_appearances/appearances/82414/ (дата обращения: 19.05.2013).
4. Информационный бюллетень Прокуратуры Саратовской области. 2015. №2.
5. Информационный бюллетень Прокуратуры Саратовской области. 2015. №6.
6. Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания и предварительного следствия : Приказ Генерального прокурора от 05 сентября 2011 г. №277 // Доступ из СПС Консультант Плюс.
7. Распоряжение Прокурора Саратовской области от 06.10.2011 г. № 94/16 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания и предварительного следствия» // Бюллетень Прокуратуры Саратовской области. 2012. № 1.
8. Результаты анкетирования прокурорских работников.

ПРОБЛЕМА ФОРМИРОВАНИЯ ПОЛИТИЧЕСКОЙ ИДЕНТИЧНОСТИ СОВРЕМЕННОЙ РОССИЙСКОЙ МОЛОДЕЖИ В XXI ВЕКЕ: РАССОГЛАСОВАННОСТЬ НАУЧНЫХ ПОЗИЦИЙ

В современных отечественных исследованиях обнаруживают себя проблемы теоретического и практического характера в осмыслении процесса политической социализации молодого поколения, формировании политической идентичности молодёжи. В современных исследованиях отечественных авторов, посвященных молодежной проблематике, возникает парадокс в оценке состояния политической идентичности молодого поколения. Так, с одной стороны, ряд авторов считают, что подрастающее поколение уже полностью либерализировалась, то есть её политическое сознание и направленность политической культуры носит модернизационный вектор развития [3]. С другой стороны, ряд исследователей утверждают, что политическое поведение и политическое сознание молодых людей обременено традиционалистскими установками [2].

В результате такого противоречивого подхода к рассмотрению политической социализации молодёжи в работах отечественных исследователей возникает следующий вопрос: является ли молодое поколение перспективным и самостоятельным субъектом модернизации или она может выступать только в качестве спутника процесса преобразований политической системы.

Сложившаяся ситуация рассогласованности между теоретическими подходами к выявлению традиционалистских и модернистских ценностных политических ориентаций и практической направленностью политической культуры обусловлена рядом факторов.

Во-первых, анализ исследований теории и практики традиционализма и модернизма позволяет констатировать, что существуют либо работы, в которых традиция выступает фактором тормозящим, препятствующим развитию социально-политической системы в России [1], либо рассматривается только инновация без анализа ее взаимодействия с традицией [5]. В-третьих, исследования анализируются обе категории, но при анализе политического процесса происходит смещение акцента в ту или иную сторону, в зависимости от того, какой компонент, традиционный или модернизационный, выделяется в качестве основополагающего [4]. В результате, возникает ситуация, когда фактически отсутствует целостная согласованная между исследователями, внутри самого политологического научного сообщества позиция относительно методологии исследования процесса политической социализации молодого поколения.

Во-вторых, в политологии как в науке сформировалась ситуация, когда реальная практика политического процесса развивается быстрее, чем теоретические методики осмысления этой практики. Это происходит, на наш взгляд, не в силу того, что гуманитарное сообщество настроено консервативно, а в силу того, что фундаментальные гуманитарные теории требуют определенного ресурса времени, определенных процедур верификации. Это, в частности, необходимо для того, чтобы эти теории были признаны научным сообществом в качестве фундаментальных. И в результате, пока идет процесс выработки и верификации осно-

вополагающих теоретических методик исследования, политическая практика заметно меняется и увеличивается несоответствие теории практике.

В-третьих, анализ эволюции концептуальных трактовок традиционализма и модернизма позволил проследить их историческое диалектическое развитие, а также выявить их социально-политическую и культурную обусловленность. Так, идея, что существует модернизация и традиционализация, появилась в XIX веке, и она отражала общую стилистику мировосприятия людей данной эпохи, когда традиционализация ассоциировалась с Востоком, а модернизация - с Западом. Уже в середине XX века, когда началось антиколониальное движение в странах третьего мира, стало очевидным, что такого жесткого деления не существует. При этом исследователи, обращаясь к классическим теориям XIX века, воспроизводят теоретические наработки, которые были актуальны в условиях конкретной исторической эпохи.

Таким образом, изучение эволюции концептуальных трактовок традиционализма и модернизма позволяет утверждать, что единой концепции в рамках социально-гуманитарного знания не существует, но накоплены предпосылки к выработке базовой, основополагающей доктрины, совмещающей в себе как существенные характеристики и принципы традиционализма, так и модернизма.

Вместе с тем возникает ситуация, когда отсутствует целостная, согласованная позиция относительно методологии исследования процесса политической социализации молодого поколения. Она препятствует выработке синтетической модели анализа взаимодействия двух тенденций в развитии политической культуры российской молодёжи – модернизационной и традиционной. Такая синтетическая модель могла бы стать основой практических рекомендаций по совершенствованию государственной молодёжной политики в сфере социализации молодого поколения и формированию его политической идентичности. Существующая рассогласованность в методологии исследования процесса политической социализации и формирования политической идентичности подрастающего поколения препятствует выработке практических рекомендаций, адресованных непосредственно акторам политического процесса, с целью принятия наиболее эффективных политических решений.

Решение сложившейся проблемной ситуации видится в выработке синтетической обобщающей модели взаимодействия двух тенденций развития политической системы – модернизационной и традиционной. В рамках такого подхода традиция и инновация выступают равноправными элементами развития политического процесса. При этом ценности традиционализма и модернизма, конфликтно взаимодействуя друг с другом, в результате являются объединяющим основанием, синтезирующим фундаментом для изменения политических установок и устремлений. Причем, с одной стороны, в результате такого взаимодействия традиция выступает в качестве фундамента, выполняя селективную роль по отношению к инновациям. С другой стороны, инновация служит неким ситом для отсеивания устаревших ценностных установок.

Также существует потребность в выработке нового синтетического понятия, которое составило бы основу единой методологии в изучении процесса политической социализации общества в целом и молодежного социума в частности.

Так, в качестве такой новой категории, может стать понятие «прогрессивный традиционализм» - это система социокультурных характеристик политиче-

ской культуры, в рамках которой традиция и инновация выступают равноправными элементами политического процесса. А их диалектическое взаимодействие выступает фактором, способствующим развитию общества.

Однако следует отметить, что это отдельная проблема для самостоятельного исследования и что ещё не полностью исчерпан ресурс понятий «традиционализм» и «модернизация».

С целью анализа взаимодействия традиционного и модернизационного компонентов политической культуры, а также с целью выработки практических рекомендаций по совершенствованию методологии исследований политической идентичности и политической социализации в 2012-2014 гг. лабораторией кафедры политических наук юридического факультета СГУ им. Н.Г. Чернышевского было проведено исследование на тему «Молодежь в современной России». Результаты проведенного исследования, в том числе подтверждают тезис о бесконфликтном взаимодействии двух полярных категорий «традиция» - «инновация» в политическом сознании и политической культуре молодого поколения.

Анализ результатов, проведенного исследования показал, что противоречивость политической культуры современной молодежи носит сложный, дифференцированный и неоднозначный характер. С одной стороны, уровень политической активности молодежи является невысоким. При этом активность проявляет себя только в интересе к сфере политики и непосредственной вовлеченности в нее лишь в качестве участия в выборах. С другой стороны, существующая политическая активность молодежи, по сравнению с предыдущими годами, растет, и оказывает, в свою очередь, влияние на институты политической социализации, на всю политическую систему. Если говорить о возрасте, то пик активного включения в политический процесс приходится на период 20-25 лет. С одной стороны, значительная часть молодежи разделяет либерально-демократические ценности, представляет будущее своей страны как независимой державы, использующей в своем политическом развитии систему общечеловеческих ценностей, таких как свобода и права отдельной личности, и их защита со стороны государства. Обнаруживает себя тенденция к увеличению политических установок молодежи, ориентированных на либерально-демократические ценности. С другой стороны, с возрастом, тем не менее, происходит смещение в ценностных установках респондентов в сторону традиционных элементов политической культуры. Материалы исследования ценностных суждений молодого поколения позволяют утверждать, что в политическом сознании и культуре респондентов происходит постепенное осознание значимости либерально-демократических ценностей. Подтверждением тому является противоречивое отношение респондентов к традиционным ценностям, при довольно четкой и ясной позиции относительно ценностных суждений либерально-демократического характера. При этом, в политическом сознании и политической культуре молодежи востребованы как традиционные, так и модернизационные (либерально-демократические) ценности. Они, в свою очередь, взаимодействуя друг с другом, вступая в противоречие, конфликт, в результате, являются объединяющим основанием, синтезирующим фундаментом для изменения политических установок и устремлений молодежи.

В качестве одного из примеров анализа взаимодействия традиционного и модернизационного компонентов политического сознания молодежи можно привести следующий: большая часть респондентов испытывает чувство гордости за

период истории нашей страны, связанный с эпохой Петра I - 71% опрошенных. Примечательно, что за ним сразу следует, хоть и с отрывом в 23,5%, период Путина - 47,5%. Ему незначительно уступает эпоха Екатерины - 32,2%, затем следует период реформ Александра II - 30,7%, эпоха Сталина - 29,7% занимает пятое место. Современный период значительно отстает от предыдущих, всего 13,6% опрошенных отметили этот вариант, затем еще с большим отставанием расположился период Хрущева - 7,2%, период Брежнева - 6,7%, период Ельцина - 6,2% и период Горбачева - 4%, соответственно.

На наш взгляд, наиболее высокий процент оценки эпохи Петра I объясняется не только высокой оценкой результатов его деятельности в учебниках истории, но и воздействием тех положительных стереотипов, которые формируются с помощью искусства, и прежде всего кинематографа. Второе место периода В. Путина в ответах респондентов вполне соотносится с его высоким рейтингом в российском обществе.

В целом первая пятерка исторических периодов, которыми, по мнению опрошенных, можно гордиться, позволяет констатировать, что доминирующими критериями их высокой оценки в глазах студентов являются характеристика лидеров как сильных личностей, и успешность преобразований. С одной стороны, это говорит о склонности молодых респондентов к трактовке российской государственной власти как авторитарной, на основе «сильной руки» и централизованной политики. С другой стороны, данные периоды традиционно и стереотипно воспринимаются как реформаторские (особенно показателен в этом смысле период Александра II, в историческом образе которого стереотип сильной личности фактически отсутствует).

В итоге, у современной молодежи одновременно с представлениями о сильной власти востребованы ценности реформаторства и модернизма. Традиции и инновации не воспринимаются молодыми людьми как несовместимые ценности и не вызывают в их сознании конфликта, а, наоборот, объединяются и образуют синтез двух разнотипных установок восприятия власти. Возможно, в этом и кроется ключ к формированию общенациональной идеологии.

Таким образом, при определенных социально-политических и экономических условиях, направленность политической культуры молодежи может смещаться как в сторону традиционного вектора развития, так и в сторону либерально-демократического, инновационного.

Вышеуказанные особенности политических установок, характеризующих политическое сознание, а значит и политическую культуру молодежи выступают в качестве предпосылки к становлению такого общества, где одной из движущих сил, способствующих формированию действительно массового гражданского социума, как раз и может стать молодежь. В таком случае молодое поколение вполне способно выступить в качестве авангарда и объединяющей силы в формировании такого общества.

Однако, учитывая противоречивый характер политического сознания и поведения молодежи, вряд ли молодое поколение может выступать единственным фундаментом процессов модернизации, являться стержнем социально-политических преобразований. Принимая во внимание характер молодежной политической культуры, ее роль в процессе модернизации представляется нам в виде социальной сети (наподобие социальных Интернет-сетей). С ее помощью

может происходить быстрое распространение политически значимой информации, получение реакции (отклика) на те или иные социально-политические изменения, установление обратной связи с молодежной средой, корректировка способов, методов и содержания модернизации социально-политической структуры. Учет особенностей политической культуры молодежи способствует созданию предпосылок по осуществлению преобразований, где движущей силой процесса модернизации может выступить молодежь.

Если при этом не будет выработана соответствующая единая концепция формирования политической идентичности молодежи в современной России, подкрепленная апробированными механизмами политической социализации молодых людей, то вызов, брошенный нам самим процессом социально-политического развития, может перейти в стадию угрозы национальной и территориальной идентичности.

Выход видится, в том числе в использовании площадок региональных отделений политических партий, общественных политических движений и организаций (молодежных правительств и ассамблей, молодежных отделений российского общества политологов, российской ассоциации политической науки, евразийского союза) с целью артикулирования и агрегирования существующих политических интересов молодых людей, а также в осуществлении гражданского и патриотического воспитания молодежи, привитии национально-культурных маркеров подрастающему поколению посредством обсуждения наиболее актуальных проблем социально-политического развития региона и страны в целом.

Список использованной литературы:

1. Грязнова О. С. Оценки прошлого, политическая символика и российская политическая культура / под редакцией А.Б. Гофмана. М. : Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2008.
2. Гудков Л. Д., Дубин Б. В., Зоркая Н. А. Молодёжь в России // Приложение к журналу «Общая тетрадь», Левада-центр. М. : Московская школа политических исследований, 2011.
3. Зудин А. Ю. Массовое сознание и политические инновации: опыт последнего десятилетия / под редакцией А. Б. Гофмана. М. : Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2008.
4. Межуев В. М. Главный недостаток традиционализма – отказ от собственного разума // Модернизм и традиционализм: проблема ценностного и политического баланса России. Материалы научного семинара. М. : Научный эксперт. – 2008. Выпуск № 5 (14).
5. Федоров В. В., Дискин И. Е. Социальный потенциал российской модернизации (на материале Южного федерального округа) // Всероссийский Центр Изучения Общественного Мнения. [Сайт]. URL: www.wciom.ru (дата обращения: 02.02.2013).

Е. С. Булычева, Н. В. Сычёва

КЛИНИЧЕСКОЕ ОБРАЗОВАНИЕ КАК ФАКТОР КАЧЕСТВЕННОЙ ПРАВОВОЙ ПОДГОТОВКИ СТУДЕНТОВ

Модернизация системы образования в Российской Федерации на современном этапе обуславливает необходимость подготовки грамотных педагогических кадров, конкурентоспособных на рынке труда. Современному обществу необходим социально активный, творческий педагог, обладающий юридической грамотностью, понимающий социальную ценность права, позитивно относящийся к правам ребенка и человека, соблюдающий правовые нормы государства.

Учитель должен не только давать ученику правовые знания, предупреждать о последствиях неправомерного поведения, но и научить его пользоваться своими правами и свободами, грамотно защищать свои интересы.

Сегодня фактором успеха является профессионализм, который невозможен без качественного образования, направленного на формирование человеческой индивидуальности, развитие культурного и профессионального потенциала обучающихся. В современных условиях востребованы не «просто учителя права» с теоретическим набором знаний, а профессионалы, обладающие междисциплинарным подходом, разбирающиеся в практике, владеющие коммуникативными технологиями.

Необходимо отметить, что создание Юридической клиники на базе педвуза является принципиально новым организационным решением. Юридическая клиника ФГБОУ ВПО «Шадринский государственный педагогический институт» (далее – ШГПИ) была и остаётся первым и единственным подобного рода социально-учебным проектом на территории Курганской области. Кроме того, как свидетельствуют данные официального сайта юридического клинического образования [7], Юридическая клиника ШГПИ является единственной в России, созданной на базе педагогического вуза и имеющей общую специализацию, то есть оказывающую правовую помощь по всем без исключения отраслям законодательства.

Клиническое юридическое образование не является нововведением последних лет. Идее юридических клиник более ста лет, и одним из ее авторов по праву считается профессор Казанского университета Д.И. Мейер. Он одним из первых предложил и аргументировал мысль о том, что студенты – юристы так же, как и студенты – медики, должны постигать профессию не только на аудиторных занятиях и в учебных лабораториях, но и в реальной жизни, на «живых» примерах, под руководством опытных наставников. Собственно, благодаря проведению аналогии с медицинским образованием и утвердилось такое название – «юридическая клиника» [4].

Юридическая клиника ФГБОУ ВПО ШГПИ – учебная программа, предусматривающая обучение студентов факультета истории и права, специализирующихся на изучении правовых дисциплин, практическим навыкам и профессиональному отношению, включающая безвозмездную работу студентов по оказанию юридической помощи лицам, не имеющим возможности прибегнуть к другим видам юридической помощи.

Основной идеей правового образования и воспитания студентов факультета истории и права ШГПИ является формирование правовой компетентности выпускника, которая выражается:

- в потребности выпускников руководствоваться в своей профессиональной деятельности нормативно-правовыми документами;
- способности защищать свои права и права ребенка на основе законов.

То есть речь идет о формировании и развитии правовой компетентности будущих учителей права, что согласуется с требованиями Федерального государственного образовательного стандарта высшего профессионального образования по направлению подготовки 050100 Педагогическое образование (квалификация (степень) «бакалавр»), утвержденному Приказом Министерства образования РФ от 17 января 2011 г. № 46, где сказано, что выпускник должен обладать готовно-

стью использовать нормативные правовые документы в своей деятельности (ОК-13).

Также в соответствии с Квалификационными характеристиками должностей работников образования, утвержденными Приказом Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 14 августа 2009 г. № 593 «Об утверждении Единого квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и служащих», к основным составляющим компетентности педагогических работников отнесены профессиональная, коммуникативная, инновационная и правовая компетентности. Более того, одной из составляющих квалификационных испытаний, проводимых при аттестации педагогических работников, является блок заданий нормативно-правовой направленности. В процессе аттестации государство выявляет уровень сформированности правовой компетентности у педагогов, т. е. наличие у них знаний в области правового регулирования педагогических отношений, а также готовности их использования в своей профессиональной деятельности.

Правовая компетентность будущих педагогов представляет собой интегративное качество личности, выражающееся в готовности и умении на основе юридических знаний решать педагогические правовые задачи, предупреждать противоправное поведение школьников и оказывать активное влияние на процесс развития социально-ценностных характеристик личности обучающихся. Это мера соответствия правовых знаний, умений, отношений и опыта будущих педагогов реальному уровню сложности решаемых ими социально-правовых воспитательных задач [3, с. 105].

Юридические знания, необходимые для развития правовой компетентности будущих педагогов, учитывают специфику педагогической деятельности. Гносеологический компонент правовой компетентности является базовым и выполняет обучающую, воспитывающую и прогностическую функции. Юридические знания развиваются в процессе юридического клинического образования.

Представляется, что профессиональная компетентность учителя права должна выражаться в совокупности таких элементов, как умение осуществлять процесс обучения, защита прав участников образовательных отношений, консультирование по правовым вопросам, решение правовых задач с использованием законодательных и иных нормативно-правовых документов.

Наряду с другими способами предоставления студентам – будущим учителям возможности получения практического опыта работы различными видами учебных практик, клиническое юридическое образование преследует цель совершенствования знаний и умений студентов в сфере юриспруденции для формирования профессионалов высокого уровня подготовки.

Юридическая клиника носит практико-ориентированный характер и представляет собой комплекс интерактивных методик преподавания (в том числе имитационного характера), направленных на обучение практическим навыкам правовой деятельности студентов факультета истории и права [5].

Организация практики в клинике позволяет обеспечить полноформатную работу студента по реальному делу, причем под таким контролем преподавателя, который обеспечивает фактическую самостоятельность профессиональной деятельности с отчетливыми гарантиями ее качества [2, с. 23].

При изучении статистических данных об опыте деятельности Юридической клиники ШГПИ выяснилось, что за время, прошедшее с начала работы Юридической клиники ШГПИ (2008 – апрель 2015 г.г.), было принято 690 клиентов, которыми поставлено 1144 вопроса по различным отраслям права, стажерами составлено 796 письменных документов. Причем за бесплатной правовой помощью и правовыми разъяснениями обращаются порой работники правоохранительных органов, являющиеся сами представителями юридической профессии. Так, из отчета руководителя научной лаборатории центра бесплатной правовой помощи «Юридическая клиника ШГПИ» следует, что из 690 обратившихся за правовой помощью 9 человек – сотрудники правоохранительных органов.

Приведённые данные свидетельствуют о повышении количества и сложности поставленных клиентами перед стажёрами клиники правовых вопросов. Причём следует подчеркнуть высокий уровень результативности работы клиницистов. Более 95 % предъявленных в суды разного уровня исковых заявлений было удовлетворено. После подготовки проектов ряда исковых заявлений даже не потребовалось предъявлять их в суд, поскольку ответчики удовлетворяли подготовленные требования добровольно. Такое качество бесплатной студенческой юридической помощи обеспечивалось не только за счёт опытного руководителя, но и высоким качеством знаний клиницистов. Таким образом, более половины стажёров клиники имели отличные знания, что подтверждено получением ими дипломов с отличием, кроме того, почти 60 % выпускников клиники уже получили, либо параллельно с получением педагогического образования получают высшее юридическое образование [6, с. 45].

Клиническое образование позволяет усилить мотивацию студента факультета истории и права к обучению и избранию будущей сферы деятельности, приобрести реальный практический опыт до получения диплома, углубив и развив теоретические знания, что в итоге и при надлежащем документальном подтверждении позволит иметь преимущества при выборе рабочего места [1, с. 8].

Юридическая клиника ФГБОУ ВПО «Шадринский государственный педагогический институт» помимо основной, праворазъяснительной работы, активно занимается научной деятельностью. Вне рамок своей деятельности руководитель и стажеры Юридической клиники организуют и проводят круглые столы, конференции, мастер-классы, обучающие семинары, модельные процессы, в ходе которых студенты-стажеры получают дополнительную информацию о соответствующих отраслях права, обучаются необходимым практическим навыкам работы юриста, участвуют в дискуссиях о профессиональной ответственности и отношениях между юристом и его клиентом, а также получают возможность проанализировать свою работу с руководителем.

Особенностями клинической методики преподавания является способ ее организации: она требует от стажеров активного участия в собственном образовании, а от руководителя – творческого и инновационного подхода. Это отвечает принятой в клиническом образовании теории «конструктивного вовлечения» студентов в процесс выработки практических навыков. Кроме того, систематическое проведение психологических тренингов, ролевых и деловых игр способствуют выработке у студентов-стажеров навыков саморегуляции психических состояний, повышению коммуникативной компетентности, в частности, отработке конкретных приемов разрешения конфликтов, установления психологического кон-

такта с клиентом, выбора способа психического воздействия, а также формирования личностной заинтересованности будущего учителя в самопознании и развитии положительных качеств. Работа в юридической клинике способствует повышению профессионально-психологической готовности будущих учителей права.

Формирование профессиональной компетентности учителя права – процесс сложный и многогранный, включающий в себя педагогическую, методическую и специальную подготовки по правовым дисциплинам.

Таким образом, занятия в Юридической клинике являются важнейшим фактором и средством формирования правовой компетентности студентов педагогического вуза, кроме того, она может быть достаточно эффективным средством контроля вуза за надлежащей актуализацией полученных студентами профессиональных компетенций.

Список использованной литературы:

1. Балащенко С. А. Обучение в юридической клинике (правовые основы, методики, юридическая техника и практикум) / под общ. ред. С. А. Балащенко. Минск : ГИУСТ БГУ, 2008.
2. Доброходова Е. Н. Роль юридических клиник в подготовке юристов XXI века: о методах и формах юридического образования в современной России // Правоведение. 2000. № 4.
3. Козловцев М. П. Психолого-педагогические основы правовой компетентности // Вестник ОГУ. 2005. № 12.
4. Перельгин Р. Юридическая клиника. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.sibupk.su/faculties/uf/316-yuridicheskaya-klinika> (дата обращения: 30.09.2014).
5. Программа Юридической клиники ШГПИ // Сайт ШГПИ. URL: <http://shgpi.edu.ru/f07/studencheskaja-nauka> (дата обращения: 12.10.2014).
6. Соколова Н. В. Юридическая клиника в педагогическом вузе : эксперимент, реальность и перспективы // Бесплатная юридическая помощь населению Российской Федерации : на практике деятельности Юридических клиник высших учебных заведений : матер. Всерос. конф. Шадринск, 2013.
7. Lawclinic : Юридические клиники России. URL: <http://www.lawclinic.ru/russianclinic.phtml> (дата обращения: 12.10.2014).

Ю. В. Варфоломеев

«МОЛОДАЯ АДВОКАТУРА»: ГЕНЕЗИС И ЭВОЛЮЦИЯ ИДЕОЛОГИИ И ПРАКТИКИ ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ПРАВОЗАСТУПНИЧЕСТВА В РОССИИ В НАЧАЛЕ XX ВЕКА

Политическая жизнь обусловлена состоянием гражданских прав и свобод, и, в то же время, она сама существенно влияет на их формирование и защиту. В последнее время все более актуальной становится задача углубленного изучения деятельности общественных организаций правозащитного движения и профессиональных правозащитников (адвокатов), так как именно они выполняют двойную функцию – являются важнейшей политической моделью правового государства, и одновременно с этим гарантом построения гражданского общества.

Следует различать три разновидности правозащитничества, три направления защиты прав человека: профессиональное, представленное деятельностью адвокатов, официальное (государственное) – институт парламентского уполномоченного по правам человека («омбудсмана»), и общественное, представленное неформальными самодеятельными правозащитными организациями.

Профессиональное правозаступничество в России стало возможно с принятием Судебных Уставов (1864 г.) и введением института присяжных поверенных. «Русская профессиональная (т. н. присяжная) адвокатура, – справедливо заметил Н. А. Троицкий, – была самой молодой в Европе. <...> К тому времени в передовых странах Европы адвокатура уже имела многовековую историю и славные традиции...» [10, с. 27] Но самая молодая, по сравнению с адвокатурой ведущих европейских стран, российская самоуправляющаяся корпорация присяжных поверенных сформировала тем не менее за короткое время основные принципы своей деятельности и профессиональную этику, дала миру плеяду блистательных адвокатов.

Адвокатура как юридическое учреждение априори является важным и непреложным атрибутом правового государства. Институт адвокатуры (присяжных поверенных), введенный в российскую действительность в эпоху Великих реформ, привнес в общественную жизнь кардинально новое, не характерное для самодержавной империи, демократическое начало. Возможно, предвидя это, император Николай I неумолимо восклицал: «Пока я буду царствовать, России не нужны адвокаты, – без них проживем» [1, с. 56], противясь советам, подобным тем, что давал ему князь Д. В. Горчаков: «Прокуроры и стряпчие не защитники, а преследователи – тут нужны адвокаты» [1]. Николаевское табу на адвокатуру в обозначенный им период «пока я буду царствовать ...» полностью оправдалось – подготовка и проведение судебной реформы произошло уже в царствование его сына. Прав оказался один из «отцов» судебной реформы С. И. Зарудный, который считал, что «есть такие истины, против которых спорить никто не может <...> К таким понятиям принадлежит и необходимость учреждения “стряпчих” (читай – “адвокатов”. – Ю. В.)» [1, с. 57].

Наступил «золотой век» русской адвокатуры. «Люди свободомыслящие, – отмечал Н. А. Троицкий, – шли в адвокатуру с расчетом использовать дарованную ей свободу слова для изобличения пороков существующего строя» [10, с. 61]. В ряды сословия присяжных поверенных вступили «звезды первой величины русского судебного мира»: В. Д. Спасович, Д. В. Стасов, А. И. Урусов, К. К. Арсеньев, С. А. Андреевский, П. А. Александров, Ф. Н. Плевако, Н. П. Карабчевский и мн. др. «Борьба за право... Таков общий лозунг», – определил кредо первых в России профессиональных правозаступников их коллега М. М. Винавер [2, с. Стб. 3046].

В кон. XIX в. появилось и уверенно заявило о себе движение политических защитников, получивших название «Молодая адвокатура». «Так условно стали называть небольшой сравнительно с общей численностью российской адвокатуры отряд защитников, которые даже объединялись в особые группы (кружки) политзащиты...», – уточнял Н. А. Троицкий [10, с. 113]. Присяжный поверенный А. Ф. Керенский так вспоминал о процессе создания групп политической защиты: «...Во всех крупных российских городах были созданы специальные объединения политических адвокатов, вроде того, к которому принадлежал и я, и они-то оказывали юридическую помощь крестьянам, рабочим и др. лицам, которые не могли позволить себе расходов на защиту» [3, с. 53].

Вместе с тем признавалось, что назначение адвокатуры – общественное служение, и по этому признаку И.В. Гессен отдавал предпочтение деятельности помощников присяжных поверенных в консультации, которая была образована в начале 90-х годов под председательством Д. Н. Доброхотова [10, с. 215]. В это вре-

мя в адвокатское сословие, по точному замечанию Ф. И. Родичева, «...влекутся те молодые силы, которыми движет бескорыстное и безбоязненное служение праву» [8, стб. 234]. В скором времени эта консультация развилась в грандиозное учреждение. "Задачей его было не только удовлетворять всякие просьбы о юридической помощи, – отмечал участник движения В. А. Маклаков, – но искать и даже развивать самый спрос на нее." Так ее формулировал и главный работник консультации Л. С. Биск» [5, стб. 234].

Постепенно на базе московской юридической консультации оформились 2 кружка политических защитников во главе с Н. К. Муравьевым и А. Р. Ледницким. Независимо от московской, но несколько позднее образовалась такая же группа политической защиты в Санкт-Петербурге. «Здесь инициаторами и руководителями нового движения, – вспоминал И. В. Гессен, – явились братья М. и В. Беренштамы, вокруг которых сгруппировались В. С. Елпатьевский, А. А. Исаев, В. Н. Новиков и П. Н. Переверзев и др.» [4, стб. 307]. Эти кружки положили начало формированию разветвленного общероссийского движения политической защиты «Молодая адвокатура». Говоря о правовом характере деятельности этого объединения, уместно привести слова Ю. Хаски, считающего, что «...присяжные поверенные понимали свою социальную роль и имели четкие политические взгляды. Их организация исходила из принципов западной либеральной демократии» [11, стб. 20].

За годы своей деятельности представители «Молодой адвокатуры» приняли участие в качестве защитников в сотнях политических процессов по делам рабочих и крестьянских выступлений, политических партий и общественных движений. Справочник «Политические процессы в России 1901-1917 гг.», включающий, хотя и с оговоркой «почти полностью» [7, с. 11], судебные разбирательства по государственным преступлениям в России за 1901-1905 гг., указывает на то, что в течение этих 5 лет прошло 682 политических процесса. По статистике наиболее характерные и часто встречающиеся дела предреволюционного периода 1901-1905 гг. – это забастовки рабочих, крестьянские беспорядки, демонстрации и пропаганда.

Всестороннюю оценку «политических защитников новой формации» дал М. Л. Мандельштам – активный член синергии «Молодая адвокатура»: «Мы смотрели на политических подсудимых не сверху вниз, а как на равных нам, а иногда стоящих морально и выше нас. Почти все мы в подсудимых видели своих товарищей, делающих с нами одно и то же дело, но только решительных и самоотверженных. Многие из нас сами принадлежали к подпольным партиям, а иные и работали там с подсудимыми. Недаром члены судебной палаты иногда в шутку называли нас вместо «защитников» – «зачинщиками». В своих судебных выступлениях мы иногда солидаризировались с обвиняемыми так, что трудно было провести демаркационную линию, отделяющую скамью подсудимых от кресел защитников. Часто мы получали от обвиняемых определенное указание не заботиться об их личной судьбе, а содействовать их делу. И тогда мы через головы судей говорили со страной» [6, с. 46].

Таким образом, можно сделать вывод о том, что одной из причин появления синергии «Молодая адвокатура» явилось желание группы помощников присяжных поверенных отстаивать интересы наиболее уязвимых в социальном отношении слоев рабочих и крестьян. Это свидетельствовало о том, что наряду с

учреждением Советов присяжных поверенных возникли и альтернативные формы неформальных адвокатских организаций. Связано это, думается, прежде всего, с тем, что наиболее активная часть адвокатской корпорации объединялась в группы «по интересам». Таким «интересом» для представителей синергии «Молодая адвокатура» стала политическая защита представителей рабочего класса, крестьянства и деятелей оппозиции в конце XIX – начале XX вв.

Я. Израэльсон, очень точно определил кредо адвокатов-правозаступников, подчеркнув то, что они «...всегда стояли в первых рядах борцов за право, всегда выступали в защиту угнетенных, обиженных и оскорбленных, – для них не существовало ни эллина, ни иудея, существовал только человек...» [9, л. 50об.].

Список использованной литературы:

1. Бородин Д. Н. Исторический очерк русской адвокатуры (к 50-летию присяжной адвокатуры). СПб., 1915.
2. Винавер М. М. Борьба за право // Право. 1910. № 50.
3. Керенский А. Ф. Россия на историческом повороте : Мемуары. М., 1993.
4. История русской адвокатуры. Т. 1; Гессен И. В. Адвокатура, общество и государство. М., 1914.
5. Маклаков В. А. Из воспоминаний. Нью-Йорк, 1954.
6. Мандельштам М. Л. 1905 год в политических процессах. Записки защитника. М., 1931
7. Политические процессы в России. 1901-1917 гг. Ч. I. (1901-1905). / Под ред. Л. И. Гольдмана. М., 1932.
8. Родичев Ф. И. Вопрос адвокатской нравственности и права // Право. 1904. № 4.
9. Российский государственный архив литературы и искусства (РГАЛИ). Ф. 210. Оп. 1. Д. 32.
10. Троицкий Н. А. Адвокатура в России и политические процессы 1866–1904 гг. Тула, 2000.
11. Хаски Ю. Российская адвокатура и советское государство. М., 1993.

А. А. Вилков

ОСОБЕННОСТИ УЧАСТИЯ ОППОЗИЦИИ В ПОЛИТИЧЕСКОЙ ЖИЗНИ СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ В УСЛОВИЯХ ОБОСТРЕНИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ

Тот расклад оппозиционных сил, который сформировался в России в последние полтора десятилетия, условно (по политическим ресурсам и позиционированию по отношению к действующей власти)¹ можно обозначить как сочетание трех основных сегментов: парламентская лояльная оппозиция, представленная в Государственной Думе и региональных законодательных органах; «периферийная» лояльная оппозиция, находящаяся на уровне приближения к представительству в парламентах; «маргинальная» радикальная оппозиция, стремящаяся позиционировать себя в качестве альтернативы лояльной оппозиции.

¹ В целом, партийно-идеологический спектр за последние три года существенно усложнился в результате регистрации нескольких десятков политических партий, очень разных по своим ресурсам, идеологической направленности, и политической функциональности. Тем не менее, анализ избирательных кампаний в единый день голосования в 2014 и 2015 годы показал, что пока они не меняют существенно сложившийся политический расклад по линии «власть – оппозиция».

Вопрос по Крыму и ситуации на Украине стал той линией нового разграничения в рядах оппозиции, которая наложилась на обозначенную триаду. Особенно четко данный расклад проявился в ходе предвыборных кампаний и выборов в единый день голосования 13 сентября 2015 года.

Парламентская оппозиция продемонстрировала фактически полную поддержку и единодушие в положительной оценке внешнеполитического курса Президента РФ в связи с обострением отношений с Украиной и начавшейся «войны санкций». Одним из результатов стала публично заявленная позиция администрации Президента РФ о том, что демократические выборы в современной России должны отличаться непредсказуемостью результатов. В итоге в Иркутске на выборах губернатора во втором туре победителем стал кандидат от КПРФ С. Левченко. В целом КПРФ подтвердила свой статус федеральных «политических тяжеловесов» как ведущая оппозиционная сила в современной России. Однако если сравнивать ситуацию с 2011 годом, то КПРФ в 2015 году столкнулась с определенным оттоком электората. Он вызван целым рядом факторов, связанных с появлением партий-спойлеров, а также с активной конкуренцией ОНФ и «Справедливой России» по представительству социальных интересов протестного электората.

Результаты выборов 13 сентября 2015 года показали, что партия «Справедливая Россия» преодолела определенный внутренний кризис и неурядицы, и предшествующий негативный тренд 2012-2014 годов и смогла сохранить свои позиции в качестве одной из ведущих парламентских сил на федеральном и региональном уровнях (партия расширила свое представительство по сравнению с 2011 годом в Нижегородской, Астраханской, Магаданской областях и в Ямало-Ненецкой автономной области), и заняла третью позицию среди политических тяжеловесов.

ЛДПР также смогла продемонстрировать свой национально-патриотический ресурс не только в лице своего бессменного лидера, но и в появлении кандидатов, которые имеют потенциальные шансы для успешной конкуренции на выборах депутатов Государственной Думы по одномандатным округам в 2016 году.

«Периферийная» лояльная оппозиция в той мере, в которой у нее есть доступ к информационным ресурсам, также продемонстрировали свое положительное отношение к восстановлению исторической справедливости в отношении Крыма и свою поддержку твердой политики Президента РФ в отстаивании интересов России в отношениях с США и их союзниками.

На выборах в сентябре 2015 года из 75 зарегистрированных партий, имевших право участвовать в выборах, только 43 смогли выдвинуть партийные списки. Определенных успехов добились кандидаты от политических партий «Коммунисты России», «Патриоты России», «Родина» и «Пенсионеры за справедливость». Они смогли увеличить свое представительство в региональных законодательных собраниях, получив право выдвигать своих кандидатов без сбора подписей, и создать определенный «плацдарм» для конкуренции на выборах в Государственную Думу 2016 года.

Наиболее сложной оказалась ситуация в либеральном спектре оппозиции. Присоединение Крыма и поддержка со стороны России самопровозглашенных республик ДНР и ЛНР на Украине стали факторами, которые существенно изме-

нили характер взаимоотношений партий данного спектра как с официальной властью, так и друг с другом.

Прежде всего, существенно изменилось позиционирование РОДП «ЯБЛОКО». В предшествующие электоральные циклы Г. А. Явлинский и С. С. Митрохин акцент в объяснении стратегии и тактики своей партии делали на эффективности перехода к «правильной» либеральной политике, т.е. ориентированной не только на классические демократические ценности и рыночные принципы, но и на социальные интересы большинства российского населения, на интересы мелкого и среднего бизнеса. Такое позиционирование обязывало к оппонированию не только действующей власти, но также к достаточно жесткой критике своих конкурентов на либеральном фланге. Это было одной из причин неудач всех попыток объединения и создания единой либеральной политической партии в постсоветской России.

Несмотря на то, что на выборах в Государственную Думу 2011 года партия не преодолела избирательный барьер и не получила доступ к парламентской трибуне, она получила 3,5% голосов, что дало ей право выдвигать кандидатов на любых региональных и местных выборах следующего цикла. Фактически после ухода с политической арены Союза Правых Сил, «Яблоко» осталось самой «перспективной» партией на либеральном фланге по сравнению с другими либеральными объединениями.

Однако кризисные события на Украине, последовавшее присоединение Крыма и официальная поддержка России самопровозглашенных ДНР и ЛНР вызвали столь резкое неприятие лидеров «Яблока», что фактически сблизило их позицию в этом вопросе с радикальными либеральными движениями. Оценка ситуации была сформулирована как «аннексия Крыма» и «разжигание войны», которая, по мнению лидеров «Яблока», не имеет «ни малейшей содержательной перспективы - ни политической, ни экономической, ни военной, ни дипломатической... Она ведет только к бесконечному кровопролитию, стремительному росту преступности, лжи и ещё большей деградации ситуации как на юго-востоке Украины, так и российского государства и общества» [5]. Не случайно, что после таких заявлений, сопредседатели РПР-ПАРНАС, лишённые права участвовать в выборах в Мосгордуму в 2014 году, заявили о своей поддержке кандидатов от «Яблока» [6].

Тем не менее единая коалиция либеральной оппозиции вновь не состоялась. Кроме традиционных причин субъективного характера (амбиции лидеров за первенство в объединённой коалиции) у «Яблока» был определённый тактический расчёт. Он был обусловлен опасениями растерять свой «ядерный» электорат в случае объединения с дискредитированными в глазах большинства российского населения лидерами радикальной РПР-ПАРНАС.

Как показала практика, расчёт оказался верным. Накопленный за два с лишним десятилетия политический ресурс привел к тому, что на выборах в сентябре 2015 года «Яблоко» достигло наибольших (относительных) успехов по сравнению с другими либеральными оппозиционными силами. Партия выдвигала кандидатов в семь региональных парламентов: в Новосибирской, Костромской, Воронежской, Калужской, Рязанской, Челябинской областях и Коми, а также в семнадцати «столицах» регионов: Астрахани, Владимире, Воронеже, Иванове, Калуге, Костроме, Липецке, Нижнем Новгороде, Новосибирске, Орле, Сыктывкаре,

Смоленске, Тамбове, Томске, Ульяновске, Ижевске. В Москве, Московской области, Псковской, Мурманской, Красноярском крае и других регионах партия выдвигала кандидатов на муниципальных выборах [1]. Несмотря на то, что ни один из партийных списков «Яблока» на выборах в региональные законодательные собрания не прошел, партия преодолела «барьер» на выборах в городские думы в Костроме (6,55%), Томске (5,65%) и Владимире (5,5%). Выдвижение от Яблока по одномандатным округам известных политиков и общественных деятелей в различных регионах России также привело к успеху. В итоге «Яблоко» представлено в парламентах шести регионов (Петербург, Карелия, Псков, Калининград, Вологда, Кострома), а также в ряде районных центров [6]. В ряде областей яблочники были близки к преодолению избирательного барьера, что также можно отнести к успеху партии. Не случайным стало публичное заявление Г.А. Явлинского о своем намерении участвовать в предстоящих президентских выборах.

Вопрос по Крыму и ситуации на Украине привел к тому, что произошел раскол в рядах радикально оппозиционного движения во главе с РПР-ПАРНАС. Наиболее радикальные представители либералов открыто призывали снабдить оружием украинскую армию для подавления ополченцев и поддержать украинское правительство с помощью силы [2]. Апелляция лидеров партии к мировому сообществу и, прежде всего, к США и их союзникам о необходимости жесткой борьбы с режимом Путина, о необходимости ужесточения санкций привела к тому, что В. Рыжков, один из сопредседателей партии, заявил о выходе со своими сторонниками из состава партии [7]. Формальным поводом для выхода стала позиция М. М. Касьянова, который активно стал укреплять свои позиции в партии в качестве единовластного лидера. Данная деятельность особенно остро воспринималась сторонниками В. Рыжкова, т.к. именно возглавляемая им, официально зарегистрированная Республиканская партия стала в свое время основой для создания партии РПР-ПАРНАС.

Понимая свою уязвимость на выборах по внешнеполитической позиции, РПР-ПАРНАС попытались сплотить вокруг себя все оппозиционные демократические силы. В результате в июле 2015 года был проведен съезд, на котором принята «Платформа Демократической Коалиции ПАРНАС». Одним из первых ее тезисов стало позиционирование объединения в качестве патриотической силы и заявление о том, что «мы любим нашу страну, видим ее проблемы, намерены их решать; не путаем любовь к своей стране с любовью к начальству и не принимаем подмену патриотизма ксенофобией и шовинизмом» [4].

Тем не менее, «Яблоко» пошло на выборы в качестве самостоятельной силы и в результате было подвергнуто достаточно жесткому, хотя и неявному прессингу со стороны Демкоалиции. Свои организационные и особенно информационные ресурсы А. Навальный и М. Касьянов сосредоточили на Костромской области, как единственном регионе, в котором (при поддержке «Яблока») к выборам допустили список «парнасовцев». В результате такого медийного стягивания внимания россиян к этой области как «главному центру противостояния власти и оппозиции» сторонники либеральных ценностей в других российских регионах были в определенной степени дезориентированы в своей возможной поддержке списков «яблочников». Не случайно, что противоречия между двумя оппозиционными силами не были сглажены. Например, заявленная на 20 сентября Алексеем Навальным акция за сменяемость власти не была поддержана лидерами «Яб-

лока». Последние совместно с общественным Комитетом протестных действий (КПД) еще летом объявляли, что в конце сентября предложат людям выйти на улицу против законов о расширении полномочий силовиков и нечестных выборов [1].

Таким образом, анализ участия оппозиции в политической жизни современной России в условиях обострения международных отношений позволил выявить ряд особенностей и тенденций в ее деятельности. Тезисно их можно сформулировать следующим образом:

- выборы по мажоритарным округам создают более благоприятные условия и перспективы для участия оппозиции в выборах. Можно с большой степенью вероятности спрогнозировать, что на выборах в Государственную Думу в 2016 году будет осуществлено концентрированное участие небольших политических партий по одному-двум округам;

- одной из возрожденных «инноваций» является использование тактики оппозиционных сил, основанной на том, чтобы кандидаты не демонстрировали активно свою партийную или коалиционную принадлежность, а позиционировали себя в качестве независимых кандидатов;

- идейно-мировоззренческая и ценностная основа либеральных партий и движений отступает в ходе предвыборных кампаний на второй план, уступая место критике «режима Путина» и «партии власти». Внимание избирателей фокусируется на конкретных социально-экономических и иных проблемах конкретных российских регионов;

- существенно возрастет конкуренция представителей «периферийной» оппозиции друг с другом, что, с одной стороны, будет работать на ведущие парламентские партии, а, с другой стороны, создаст предпосылки для расширения политического представительства в Государственной Думе.

Список использованной литературы:

1. Выше ожиданий. URL: <http://www.novayagazeta.ru/columns/69937.html> (дата обращения: 3.10.2015).
2. Каспаров назвал отказ США от использования военной силы в Украине «ошибкой». URL: <http://www.golos-ameriki.ru/content/kasparov-sees-mistake-in-us-ruling-out-force-in-ukraine/1876038.html> (дата обращения: 30.10.2014).
3. Навальный и "Яблоко" не поделили протест. URL: http://www.ng.ru/politics/2015-09-07/3_protest.html (дата обращения: 7.10.2015).
4. Платформа Демократической Коалиции ПАРНАС. Москва. Съезд партии. 05.07.2015. URL: <https://parnasparty.ru/news/42> (дата обращения: 17.07.2015).
5. Россия и Украина. URL: http://www.yabloko.ru/resheniya_politicheskogo_komiteta/2014/10/30 (дата обращения: 7.10. 2015 г.).
6. РПП-ПАРНАС поддерживает "Яблоко" за позицию по Украине. URL: <http://newsland.com/news/detail/id/1426028/> (дата обращения: 22.10.2014).
7. Спустился с ПАРНАСа. URL: <http://vz.ru/politics/2014/2/8/671668.html> (дата обращения: 18.07.2015).

ОБЩЕСТВЕННАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СВЯЩЕННОСЛУЖИТЕЛЕЙ В ПЕНИТЕНЦИАРНЫХ УЧРЕЖДЕНИЯХ

Сегодня институт тюремного духовенства существует в большинстве стран мира. В России он стал возрождаться после достаточно долгого периода правления Советской власти.

Общественное служение в тюрьмах Российской Империи возникло только в начале 19 века, когда в России правил победитель Наполеона, Александр I. По инициативе князя А. Н. Голицына в 1816г. было учреждено "Человеколюбивое Общество", которое и занималось тюремным попечением. А в 1819 году был открыт Дамский Комитет Общества Попечительного о тюрьмах. Этот комитет занимался только арестованными женщинами. Данные организации заботились не только о материальной помощи заключённым, но старались обеспечить духовное окормление, строили храмы на территории тюрем и в других местах лишения свободы. Церковь, в свою очередь, готовила священнослужителей, по примеру английских тюремных капелланов.

Но уже в 1893 году Общества были преобразованы в тюремно-благотворительные комитеты, которые стали заниматься только вопросами материальной помощи заключенным, с этого времени Церковь осуществляла духовную помощь заключенным самостоятельно.

После 1917 года тюрьмы в России оказались переполнены. Тюремные храмы к тому времени существовали во всех местах заключения. Эти храмы стали использовать не по назначению. Их превращали либо в камеры, помещения для пыток и массовых расстрелов, либо в тюремные больницы. В первые двадцать лет богоборческой Советской власти в местах заключения оказалось много священников, монахов, верующих мирян. Божественную Литургию приходилось совершать тайно. «В те годы порой в камерах сидело одновременно до 5 архиереев, не считая священников» [3, с. 14]. Большинство тюремных храмов в годы Советской власти было разрушено, и до конца 80-х годов прошлого века о богослужениях в тюрьмах было забыто.

Институт тюремных священнослужителей начал возрождаться только в 1988 году. Первым таким священником стал протоирей Глеб Каледа, который был не только священником, но и профессором, доктором геолого-минералогических наук. О Глебе Каледѣ Святейший Патриарх Алексий II сказал, что «именно он положил начало пастырскому служению в тюрьмах» [4].

В настоящее время в местах заключения в России уже действуют сотни храмов и молитвенных комнат. «Вот это и есть то семя, которое он сеял и которое дало такие обильные плоды» [4].

Путь тюремного служения Глеб Каледа отразил в книге «Остановитесь на путях ваших... Записки тюремного священника», которой пользуется духовенство по настоящее время. В ней он пишет: «Среди заключенных есть те, кто, устлавшись собственными злодеяниями, желает покаяться перед священником. Муки собственной совести приводят человека к покаянию и к Богу... Священник – единственный, может быть, человек, который пришел к нему с воли не как к преступнику, а как к страждущему грешнику, как к находящемуся в беде человеку; при-

шел не просто с воли, а из другого мира, которого преступник, находясь на воле, не знал и не хотел знать» [3, с. 47]. Действительно тюремный мир очень жесток, живет по своим строго установленным правилам и законам, в нем действует жесткая иерархия, разрушить которую не в силах ни одно государство. Основной принцип заключенных: «не верь, не бойся, не проси». И как же тяжело в этом мире человеку, в котором система ценностей перевернута с ног на голову, если он действительно решил встать на путь исправления. Именно тогда и требуется помощь пастыря, помощь духовного общения, помощь неравнодушного человека.

Сегодня в пенитенциарных учреждениях служат представители многих религиозных организаций. Ведь действующее законодательство позволяет не только православным священнослужителям, но и представителям других, официально зарегистрированных конфессий, осуществлять тюремное служение. Согласно п.3 ст.16 Федерального закона «О свободе совести и религиозных объединениях» религиозные организации вправе проводить религиозные обряды и церемонии в лечебно-профилактических и больничных учреждениях, детских домах, домах-интернатах для престарелых и инвалидов по просьбам находящихся в них граждан в помещениях, специально выделяемых администрацией для этих целей. В учреждениях, исполняющих наказания, проведение религиозных обрядов, церемоний и личных встреч осуществляется с соблюдением требований уголовно-исполнительного законодательства Российской Федерации [2]. А в п.1 ст. 14 Уголовно-исполнительного кодекса закреплено, что осужденным гарантируются свобода совести и свобода вероисповедания. Они вправе исповедовать любую религию либо не исповедовать никакой религии, свободно выбирать, иметь и распространять религиозные убеждения и действовать в соответствии с ними [1].

На территории России из 598 храмов, функционирующих в исправительных учреждениях, 529 относятся к Русской Православной Церкви. Также действуют культовые учреждения других конфессий: 51 исламская мечеть, 9 буддийских дацанов, 3 костела Римско-Католической Церкви, одна иудейская синагога и один молитвенный дом Евангельских христиан-баптистов.

Одной из основных религий в России является ислам. С каждым годом число мусульман увеличивается. Поэтому сегодня в исправительных колониях действует 279 исламских общин, объединяющих около 10600 осужденных-мусульман, работают 228 мусульманских молитвенных комнат. Организовано свыше 85 мусульманских курсов по обучению осужденных основам традиционного ислама, в которых проходит обучение более 7800 человек. Соотношение представителей конфессий в пенитенциарных учреждениях зависит от вероисповедания заключенных. По словам Епископа Красногорского Иринарха, Председателя Синодального отдела Московского Патриархата по тюремному служению обычно около 80% заключенных причисляют себя к Православию, а остальные 20% составляют представители различных христианских конфессий, нехристианских вероисповеданий (иудаизм, ислам, буддизм и др.) или неверующие люди. Однако из 80% причисляющих себя к Православию, обычно только 10-15% воцерковляются, они регулярно посещают тюремные храмы и состоят в религиозных общинах [5]. Остальные посещают храм не постоянно, а по мере необходимости или по желанию. Обычно приходят в храм заказать панихиду по умершим близким, а также и по другим причинам. Соотношение считающих себя православными и действительно воцерковленных людей в исправительных учреждениях соответствует со-

отношению на воле. Ведь любому человеку, не только заключенному, чтобы стать на путь христианской жизни, необходима твердая решимость, терпение и мужество, и все это должно быть подкреплено твердой верой. Таким образом, при наличии храма в колонии или любом другом месте заключения правонарушения обычно сокращаются на 10-15 %.

В общественном служении тюремных священников есть ряд нерешенных проблем, некоторые из которых предполагается решить в ближайшее время. Так, до сих пор большинство священников работают на нештатной основе. В Красноярском крае проводился эксперимент - священнослужители были трудоустроены на штатной основе. Но они работали не как тюремные капелланы, а были трудоустроены на ставки психологов или социальных работников. При этом материальное обеспечение тюремных священнослужителей в учреждениях УИС, осуществляющих тюремное служение на нештатной постоянной основе, остается таким же, каким мы наблюдаем его в епархиях в настоящее время - за счет епархии или приходов, оплачивающих жалование тюремным священнослужителям. Но возможно в ближайшее время появится институт штатных капелланов. Это важно, потому что тюремное служение довольно сложное, очень часто священнослужителю приходится совмещать эту работу с другими приходскими делами. Кроме того, материальное обеспечение также немаловажно, особенно для многодетных священнослужителей, однако приходы не могут этого обеспечить.

До недавнего времени существовала и еще одна проблема, связанная с возможностью духовного окормления в местах лишения свободы, поскольку порядок встреч священнослужителей с заключенными в законе четко не был прописан. Возникали трудности, священнику, чтобы встретиться с заключенным, нужно было пройти все бюрократические препоны. Совсем недавно в Уголовно-исполнительный кодекс РФ внесли серьезные изменения. Теперь для осужденных установлен порядок встреч со священнослужителями без ограничений их количества и продолжительностью до двух часов. Возможны встречи наедине, без представителей администрации, при условии ее видеофиксации. А также в п. 4 ст. 14 данного кодекса закреплено: «в учреждениях, исполняющих наказания, осужденным разрешается проведение религиозных обрядов и церемоний, пользование предметами культа и религиозной литературой. В этих целях администрация указанных учреждений при наличии возможности выделяет соответствующее здание (сооружение, помещение) на территории учреждения, исполняющего наказание, и обеспечивает соответствующие условия, определяемые соглашениями о взаимодействии с зарегистрированными в установленном порядке централизованными религиозными организациями» [1].

Есть и еще одно новшество. Согласно п. 6 ст. 14 Уголовно-исполнительного кодекса РФ «тяжело больным осужденным, а также осужденным к смертной казни перед исполнением приговора по их просьбе обеспечивается возможность совершить все необходимые религиозные обряды и церемонии с приглашением священнослужителей» [1]. Все эти изменения должны способствовать беспрепятственной реализации свободы вероисповедания среди заключенных.

Острая проблема связана с реабилитацией лиц, которые вышли из мест лишения свободы. Выходя на свободу определенное количество бывших заключенных не желает возвращаться к преступному образу жизни, но сталкивается с тем, что у него нет элементарных возможностей для законопослушной жизни. От-

сутствие работы, жилья, негативное отношение окружающих возвращает этих людей к прошлому, приводит к печальным последствиям как для самого человека, так и для всех нас, желающих низкого уровня преступности и спокойной жизни. Эта проблема должна решаться совместно гражданским обществом, государством и Церковью. Примеры учреждения православными приходами социально-реабилитационных центров сегодня уже есть. Наиболее известный – это Центр социальной адаптации проблемных подростков Святителя Василия Великого в Санкт-Петербурге. Для бывших заключенных в Ростовской и Воронежской епархиях также образованы специальные Центры, но они только начали развиваться. На мой взгляд, государству следует обратить внимание на подобные Центры и оказывать им как материальную, так и организационную поддержку, ведь в социализации заключенных заинтересовано все общество.

Не единичны случаи, когда человека, вышедшего из тюрьмы, берут трудником в монастырь, дают кров, пропитание, возможность трудиться и зарабатывать определенные деньги. У него есть время адаптироваться к жизни на воле, восстановить документы, подыскать работу. В Саратове действует мужской монастырь Святителя Николая Чудотворца, в котором насельником является игумен Мануил (Илюшин). Он является тюремным священником в ОТБ-1 г. Саратова. Надо сказать, что в этом монастыре находят кров некоторые бывшие заключенные до момента их социализации.

Таким образом, институт тюремного духовенства в России находится в стадии становления, многое ещё предстоит сделать. Но любое государство, в котором отдается приоритет правам и свободам человека должно обеспечивать эти права и свободы в любом месте. Обеспечение возможности посещения священниками пенитенциарных учреждений, развитие института тюремного духовенства, строительство храмов является важным шагом к действительной реализации свободы совести в местах заключения.

Список использованной литературы:

1. Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации от 08 января 1997 г. № 1-ФЗ (ред. от 13.07.2015) // СЗ РФ. 1997. № 2. Ст. 198; 2015. № 29 (часть 1). Ст. 4387.
2. О свободе совести и о религиозных объединениях : Федеральный закон от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ (ред. от 13.07.2015) // СЗ РФ. 1997. № 39. Ст. 4465; 2015. № 29 (часть 1). Ст. 4386.
3. *Каледа Г.* Остановитесь на путях ваших ... (записки тюремного священника). М. : Изд-во «Зачатьевский монастырь». 1995.
4. Слово Патриарха Алексия II об отце Глебе Каледе. Из интервью Святейшего Патриарха Московского и всея Руси Алексия II для фильма «Отец Глеб». URL:<http://www.pravmir.ru/> (дата обращения: 09.08.2015).
5. Председатель Синодального отдела по тюремному служению епископ Красногорский Иринарх ответил на вопросы посетителей сайта Синодального информационного отдела. URL: <http://www.pravmir.ru/> (дата обращения: 24.07.2015)

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ЮРИСДИКЦИЯ В СФЕРЕ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Административная юрисдикция предусматривает соответствующее производство. Основанием к его началу служит обращение сторон возникших отношений в уполномоченный орган. Административно-правовые споры основываются на индивидуальных делах, которые рассматриваются в судебном порядке [3].

Следовательно, говоря об административной юрисдикции, необходимо учитывать, что под это понятие можно подвести все имеющие место в государственно-управленческой практике и соответствующим образом урегулированные случаи применения органами исполнительной власти (должностными лицами), а также и субъектами судебной власти всех мер административного принуждения.

В теории административного права административная юрисдикция определяется как административно-процессуальная деятельность, осуществляемая во внесудебном либо судебном порядке с целью рассмотрения и разрешения административно-правовых споров и применения административно-принудительных мер [8]. При обилии различных точек зрения все сходятся в едином мнении о том, что одной из сторон всегда выступает орган, осуществляющий управленческую деятельность, и отношения между данным органом и гражданами носят сложный императивный характер [6].

Исходя из предмета административно-правового регулирования, можно сделать вывод, что административная юрисдикция — это деятельность органов исполнительной власти и суда по разрешению административно-правового спора и по правовой оценке конкретных фактов, вытекающих из управленческих правоотношений.

Административная юрисдикция представляет собой деятельность, установленную законодательными положениями. Эта деятельность осуществляется уполномоченными органами и их должностными лицами. Административная юрисдикция предусматривает разрешение индивидуальных административных дел и применение соответствующих санкций. Законодательные нормы формируют рамки указанной деятельности [2].

Административно-процессуальные положения, кроме того, служат правоохранительным целям, обеспечивая в сферах госуправления стабильный порядок, осуществляя защиту общественных отношений административно-правового характера. Таким образом, деятельность указанной отрасли включает в себя не только защиту, но и реализацию правовых норм.

Административная юрисдикция обладает исключительным правом, выражающимся в функциях исполнительных органов, чья деятельность осуществляется не столько в судебных, сколько в административных рамках. При целостном рассмотрении предмета необходимо учесть неодинаковость распространения полноты полномочий. Так, не все исполнительные органы абсолютно уполномочены вести административно-юрисдикционную деятельность [1].

Как правило, их функции связаны с реализацией власти дисциплинарного характера, разрешением гражданских жалоб. При этом правомочия по разрешению дел по административным правонарушениям, применению воздействия за-

крепляются не за всеми субъектами, имеющими свое административно-юрисдикционное право или подведомственность.

Предметом рассматриваемых полномочий считается комплекс социальных отношений, которые складываются по ходу разрешения возникающих конфликтов. Метод, присущий административной юрисдикции, определяется в соответствии с ее предметом. При этом предмет характеризует непосредственно возникающие отношения. Метод же характеризует в данной отрасли волевою сторону, присущую регулятивным свойствам [5]. Для метода административной юрисдикции характерны некоторые признаки.

В частности, к этим признакам относят:

- 1) юридический статус участников;
- 2) факты, инициировавшие спор;
- 3) характер обязанностей и прав;
- 4) защищенность прав участников – субъектов конфликта.

В основе указанного метода лежит анализ и изучение главных закономерностей и свойств рассматриваемой деятельности государства, формирующихся в ее рамках общественных отношений, правовых норм, обеспечивающих регулирование указанных отношений [4].

Административно-правовой метод наделен рядом особенностей. Конфликты, которые возникают, разрешаются в соответствующем порядке. При этом применяются административные нормы. Кроме того, разрешение ситуации может осуществлять сам участник, вышестоящее лицо. В крайнем случае административные споры решаются в судебном порядке.

Заметим, что для системы административной юрисдикции, характерно отнесение к ее ведению административно-правовых споров, которые связаны с защитой прав и законных интересов как физических, так и юридических лиц [9]. Подобные споры имеют свой специфический административно-правовой характер, особое положение его субъектов (участников спорного правоотношения), особый порядок рассмотрения и разрешения и т. д., что обуславливает необходимость их специального правового и процессуального правового урегулирования.

Сущность административно-правового спора состоит в том, что он возникает между участниками управленческих отношений по случаю нарушения либо ущемления прав и законных интересов одного участника действиями другого либо один из них усматривает в действиях другого признаки правонарушений, что вызывает необходимость применения мер административного принуждения.

Любой спор, по своей сути, предполагает наличие как минимум двух противоположных точек зрения на одно и то же явление. Так, привлекаемое к ответственности лицо может не согласиться с решением государственного органа или должностного лица по поводу применения административного наказания, и обжаловать такое решение [7].

При наличии любого спора возникает потребность в появлении третьей стороны, способной решить данный спор.

В разрешении административно – правовых споров эта сторона должна быть наделена официальными полномочиями, дающими ей возможность разобратся в существе спора и, соответственно, сформировать основу для принятия того или иного решения по данному делу. Разрешение спора возможно лишь на

основе правовой оценки деяния каждого из его участников. Именно в этом суть юрисдикционной деятельности.

В таком понимании административная юрисдикционная деятельность в области таможенных органов РФ по своему содержанию, а также по назначению имеет отчетливо выраженный правоохранительный характер.

Потребности эффективного использования административных наказаний в укреплении правопорядка в области таможенного дела вновь актуализируют проблему административной юрисдикции [10]. Именно в процессе осуществления таможенными органами этого вида правоохранительной деятельности реализуются практические меры административной ответственности, обеспечивается их превентивное воздействие на правонарушителей и иных лиц и обеспечивается экономическая безопасность.

Производство по обращениям граждан в свою очередь является одним из важных направлений в административной деятельности таможенных органов. Термин «обращения» носит обобщающий характер, объединяя, как правило, изложенные в письменной или устной форме предложения, заявления, ходатайства или жалобы граждан [5].

Говоря о дисциплинарном производстве, следует отметить, что суть данного вида административно-юрисдикционного производства заключается в применении к лицам, совершившим дисциплинарные проступки, дисциплинарных взысканий, предусмотренных нормами права.

Производство по наложению дисциплинарных взысканий на государственных служащих, совершивших служебные проступки (не исполнивших или ненадлежащим образом исполнивших должностные обязанности), в настоящее время регламентировано различными нормативными правовыми актами.

Вместе с тем в определенных случаях на государственных служащих распространяются также нормы трудового законодательства и правила внутреннего трудового распорядка [2].

Список использованной литературы:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ).
2. Попов Л. Л., Мигачев Ю. И., Тихомиров С. В. Административное право России. Учебник / отв. ред. Л. Л. Попов. М., 2010.
3. Астахов Д. В., Зубач А. В., Костенников М. В., Кардашова И. Б., Куракин А. В., Обьеденова Т. В. Участники производства по делам об административных правонарушениях : учебное пособие / под ред. д. ю. н., проф. М. В. Костенникова. М. : Московский университет МВД России, 2005.
4. Ожегов С. И, Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений/ Российская академия наук. Институт русского языка им. В. В. Виноградова. 4-е изд., дополненное. М. : Азбуковник, 1999.
5. Российский энциклопедический словарь : В 2 кн. / Гл. ред. А. М. Прохоров. М., 2001.
6. Административное право : Учебник / под ред. Л. Л. Попова. М., 2002.
7. Настольная книга судьи по делам об административных правонарушениях : науч.-практ. пособие / под ред. Н. Г. Салищевой. М. : ТК Велби, Изд-во Проспект, 2008.
8. Фиалковская И. Д. Правовой статус государственных органов, осуществляющих административную юрисдикцию // Вестник Нижегородского государственного университета им. Н. И. Лобачевского. 2001. №1(3).
9. Административная юрисдикция : курс лекций. М. : ЮИ МВД РФ. 2014.
10. Александров Н. Г. Теория государства и права. М., 2008.

КОНЦЕПТ «ПРАВА ЧЕЛОВЕКА» В ИДЕОЛОГИЧЕСКОМ ДИСКУРСЕ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ

Конституция Российской Федерации в ст. 2 провозглашает права и свободы человека и гражданина высшей ценностью, и, следовательно, гарантирует их законодательное закрепление, обязывая государственные органы создавать все условия для их реализации [1]. В конституционных положениях нашел отражение принцип неотчуждаемости и прирожденном характере основных прав и свобод человека. Обеспечение реализации прав и свобод человека и гражданина выступает основной функцией органов государственной власти и местного самоуправления, их должностных лиц, общественных правозащитных организаций.

В современных условиях становления социального правового государства и гражданского общества обеспечение прав человека приобретает особую актуальность. Необходимым основанием процесса осуществления прав и свобод человека является гражданское общество и его институты. В условиях создания гражданского общества оформляются его институты. Вместе с тем, проблема заключается в том, как умело государство в качестве организатора власти и регулятора общественно-политических отношений налаживает, настраивает, осуществляет и регламентирует работу институтов гражданского общества. Развитое гражданское общество и партийная система страны создают необходимые условия для свободных межличностных отношений, для осуществления гарантированных прав и свобод человека и гражданина.

Однако в современной российской действительности признанные и закреплённые в Конституции РФ права и свободы в значительной мере носят формальный характер. В этом смысле заложенный в нормах конституционного права демократический потенциал служит основой для отстаивания гражданами России своих прав, человеческого достоинства. При этом партии и общественные организации способны снимать остроту противоречий между субъектами гражданского общества, создавать гармонию отношений между гражданами и государством. Именно партии, на наш взгляд, должны в полной мере активизировать и оптимизировать деятельность институтов гражданского общества [5, с. 48].

В ежегодных докладах Уполномоченного по правам человека в РФ не раз отмечалось, что в стране пока не создан эффективный комплексный механизм гарантий прав и свобод человека, соответствующий международным стандартам. Вместе с тем реальных возможностей для защиты своих прав у граждан России сегодня пока ещё недостаточно. Права и свободы человека и гражданина до настоящего момента фактически еще не стали общепризнанной ценностью.

В правозащитной сфере человек, как правило, делегирует государству, политическим партиям и общественным организациям определенную часть своих прав и обязанностей, сознательно ограничивая свою свободу в надежде на эффективную правозащитную деятельность со стороны этих акторов [4, с. 84]. В аксиологическом контексте В. С. Нерсесянц указывает на различие ценности и оцениваемого факта и определение его ценностного значения и смысла [6, с. 139]. На подобные особенности формирования системы ценностей современного российского общества обращает внимание в своей работе и А. В. Головченко [2, с. 52]. Таким образом, ценность комплекса субъективных прав (личных, политических, со-

циальных, экономических и др.) состоит, прежде всего, в их правовом значении и смысле.

Отсюда следует, что права и свободы человека выступают ключевым концептом в идеологии политических партий и общественных движений, так как позволяют фиксировать в нормативной форме такие ценности и достижения, как, например, «демократия», «права человека», «мораль» и пр. Например, в программе «Демократический манифест» партии «Яблоко» политико-правовые ценности не только определяются как базовые, но и увязываются как взаимообусловленные: «Нет свободы без справедливости. Нет справедливости без свободы» [10].

Точно также и в программе партии «Справедливая Россия» такие ценности как «свобода» и «справедливость» неразрывно связаны между собой: «Справедливость – это равные для всех права и свободы. Справедливость несовместима с любой дискриминацией личности. Достоинство человека не может зависеть от его происхождения, места проживания, материального положения или возраста». На этом основании идеологи партии выводят следующую антитезу: «Свобода без справедливости – это всегда свобода для немногих» [9].

В числе трудностей, с которыми сталкиваются партийные идеологи на пути выработки путей реализации прав и свобод человека и гражданина, следует, прежде всего, назвать следующие: неполное соответствие законодательства субъектов Федерации Конституции России; расхождение федерального законодательства с нормами Конституции РФ; внутрисистемная несогласованность федерального законодательства; отсутствие четких критериев конституционно-правовой ответственности органов государственной власти и их должностных лиц за нарушение Конституции России в области прав и свобод человека и гражданина; низкий уровень конституционного правосознания граждан; широкое распространение правового нигилизма среди государственных служащих, должностных лиц и граждан.

Сегодня в партийной идеологии рассматриваются проблемы обеспечения реализации прав и свобод в ключе совершенствования представительства интересов конкретного человека на всех уровнях управления делами общества, а также подчеркивается необходимость выработки конкретных рекомендаций по совершенствованию соответствующих правовых норм и теоретических конструкций [3, с. 114]. «Мы считаем свободу и справедливость мерой развития и обновления страны, – отмечается в программных документах Справедливой России, – критерием благополучия общественной и политической жизни» [9].

Права человека являются, как отмечено в Конституции, высшей ценностью, которой должно руководствоваться государство. Обеспечение прав человека существует как обязанность законодательной, исполнительной и судебной власти. Если эта обязанность соблюдается, то общество может быть охарактеризовано как стабильное и устойчивое, если государство нарушает ее – в обществе возникают произвол и насилие. При этом считается, что главным выразителем интересов людей и общества является государство и что все интересы граждан должны быть ему подчинены.

Личная свобода также признаётся в той мере, в которой она не входит в противоречие с государственными и общественными интересами. Именно поэтому в программах некоторых партий определяется задача по контролю за государственными органами в контексте соблюдения прав человека. Так, либерально-

демократическая партия России выносит эту задачу в один из своих слоганов: «Права человека – на контроле ЛДПР» [8]. А партия «Справедливая Россия» открыла в ряде регионов сеть общественных партийных приемных – Центры защиты прав граждан, которые помогают социально незащищенным слоям населения сообща бороться с произволом чиновников, работодателей и спекулянтов. Работу в центрах ведут на общественных началах члены партии. Подобная деятельность позиционируется идеологами партии следующим образом: «Справедливая Россия – центр защиты прав граждан» [9].

Конституционное закрепление прав человека свидетельствует о возведении их в закон, и, следовательно, закрепление в текущем законодательстве. В этом смысле требует совершенствования в области обеспечения прав и свобод человека парламентская законодательная деятельность. Программная установка партии «Единая Россия» провозглашает: «В центре нашего внимания – человек!» [7]. С этой точки зрения в партийной идеологии находит отражение курс на активную парламентскую и законодательную деятельность.

Между тем у современных парламентских партий наряду с задачей принятия законодательства в области прав и свобод человека и обсуждения перспективных планов законодательной деятельности по вопросам прав человека существует понимание необходимости проведения парламентских слушаний, связанных с обеспечением и соблюдением прав и свобод человека в России. В партийных установках неоднократно звучат призывы заслушивать ежегодные доклады Комиссии по правам человека при Президенте Российской Федерации, Уполномоченных по правам человека, по правам ребенка и по правам предпринимателей, а также ежегодные доклады Президента как гаранта прав и свобод человека.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что в идеологии современных политических партий концепт «права человека» находит достаточно широкое отражение. Как правило, эта конституционно-правовая категория коррелируется с идеями справедливости, обновления государства и его укрепления, полноценного развития личности, борьбы с произволом, бедностью и другими пороками общества.

Список использованной литературы

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ)
2. Головченко А. В. Система ценностей современного общества. Новосибирск, 2008.
3. Головченко В. И. Партийно-идеологический фактор трансформации современной России. Саратов : Изд. центр «Наука». 2009.
4. Лантвева Е. Л. Политико-правовые ценности : история и современность // Государство и право. 1997. №7.
5. Основы теории политических партий / под ред. С. Е. Заславского. М., 2007
6. Политико-правовые ценности: история и современность / под. ред. В. С. Нерсесянца., 2000.
7. Официальный сайт партии «Единая Россия». [Сайт]. URL: [http:// er.ru/](http://er.ru/) (дата обращения: 28.06.2015).
8. Официальный сайт Либерально-демократической партии [Сайт]. URL: <http://ldpr.ru/> (дата обращения: 29.06.2015).
9. Официальный сайт партии «Справедливая Россия». [Сайт]. URL: <http://www.spravedlivo.ru> (дата обращения: 30.06.2015).
10. Официальный сайт партии «Яблоко». [Сайт]. URL: <http://www.yabloko.ru> (дата обращения: 19.06.2015).

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ПОТЕНЦИАЛА КРИЗИСНОГО PR В ОРГАНИЗАЦИИ КОММУНИКАЦИИ ВЛАСТИ И ОБЩЕСТВА

Реалии современного информационного общества ставят перед российским государством задачу не только переосмысления роли средств массовой информации, но и выработки новых способов взаимодействия и организации симметричной коммуникации власти и граждан, формирования в общественном мнении россиян позитивного имиджа государственной власти и повышения уровня доверия к ее структурам. В организации эффективного взаимодействия органов государственной власти и гражданского общества заложен мощный ресурс социальных изменений.

Содержательной стороной социальной коммуникации выступает информация. Интернет многократно увеличивает возможности и скорость осуществления коммуникаций, доступность информационных ресурсов, расширяет границы общения и сотрудничества во всех сферах человеческой деятельности. Интернет представляет ключевую технологию нынешнего информационного общества, очарование которого может быть раскрыто с помощью трех понятий: скорость, свобода, интерактивность [1, с. 12].

Уникальные свойства Интернета как информационно-коммуникационной среды позволяют существенно повысить эффективность всех видов деятельности, основанных на коммуникации и работе с информацией, изменить степень открытости власти и расширить возможности прямого диалога с обществом. Ведь именно в результате нарушения информационных связей возникает значительная часть современных кризисов.

В коммуникативистике сложилось понимание кризиса как события, угрожающего репутации организации и ее участников [4, с. 11]. Как правило, кризис проявляется себя огромным количеством публикаций в СМИ негативного характера; недостатком достоверной информации и стихийно формирующимся общественным представлением о проблеме; нарастающими затруднениями с формированием адекватной реакции; потерей контроля как над восприятием развивающегося кризиса, так и над воздействием, которое он оказывает; невозможностью руководства сконцентрироваться на решении проблемы, что, в свою очередь, способно еще больше вывести ситуацию из-под контроля и т.д.

Реализация программы кризисных коммуникаций по сути означает управление репутацией в ситуации кризиса. Публичное признание своих ошибок, декларация намерений осуществления мер, направленных на то, чтобы подобная ситуация не повторилась, способствует атмосфере доверия, снижает вероятность совершения подобных ошибок при наступлении кризисного момента и, что самое главное, позволяет сохранить или даже укрепить репутацию и авторитет в глазах общественности.

Набор инструментов, которые могут быть задействованы на всех этапах кризисного реагирования, достаточно широк. Особый интерес для нас представляют те из них, которые связаны с использованием коммуникативных возможностей и особенностей Интернета.

Представителям публичной власти важно понимать, что пассивное ожидание или замалчивание проблемы неизбежно приведет к созданию более тяжелой ситуации и большим моральным и материальным потерям. Следует взять управление большей частью информационного потока по поводу кризисной ситуации в свои руки и развернуть диалог со всеми заинтересованными группами ответственности. В этих целях, во-первых, необходимо оперативное использование сайта органа власти или организации для максимально более полного информирования общественности о кризисном событии, для изложения своей версии случившегося. Это позволяет не только напрямую отвечать на запросы различных целевых групп, чьи интересы задействованы, тем самым добиваясь большего понимания, но и осуществлять мониторинг развития событий в режиме реального времени.

Во-вторых, необходимо использование интерактивной составляющей Интернета посредством активного вовлечения пользователей, открытия форумов, просмотра в режиме реального времени видеорепортажей и видео-трансляций конференций в Интернет и т.п. Чем больше позитивных отзывов на сообщение в новостных форумах, тем более положительное восприятие органов власти складывается у интернет-пользователей. Чем больше комментариев, тем сильнее у пользователя уверенность в том, что информация объективна, полна и достоверна.

В-третьих, использование блогинга. Сегодня блоги становятся одним из наиболее эффективных каналов для организации кризисных коммуникаций. Неоднозначная позиция блогеров, которые чаще всего не имеют профессиональной подготовки, но имеют большое значение для распространения информации, поскольку находятся на месте событий и работают в онлайн-медиа, двояка. С одной стороны, их деятельность считается особенно значимой в моменты кризисов, например, для выражения различных мнений и появления дополнительных источников информации. С другой, риски, с которыми сопряжена деятельность непрофессиональных журналистов, обусловили настоятельную потребность в четком определении их правового статуса, в целях защиты их права искать, получать и распространять информацию. Это нашло отражение в Федеральном законе Российской Федерации от 5 мая 2014 г. N 97-ФЗ "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", где предписывается дополнить Федеральный закон от 27 июля 2006 года N 149-ФЗ "Об информации, информационных технологиях и о защите информации" статьей 10¹ «Обязанности организатора распространения информации в сети "Интернет"»: Организатором распространения информации в сети "Интернет" является лицо, осуществляющее деятельность по обеспечению функционирования информационных систем и (или) программ для электронных вычислительных машин, которые предназначены и (или) используются для приема, передачи, доставки и (или) обработки электронных сообщений пользователей сети "Интернет". Помимо этого, в п. 1 ст. 10² данного закона определяется понятие «блогер» и регламентируется его деятельность [5].

Зарубежными учеными было проведено исследование восприятия состояния организации во время кризиса, ее репутации и доверия к ней как результат

обсуждений, инициированных на страницах частного блога (неконтролируемого компанией) и на специально созданном организацией блоге. Оказалось, что доверие к информации не зависит от того, как часто человек посещает подобные ресурсы в Сети. Что касается зависимости восприятия серьезности и непоправимости кризисной ситуации человеком от того, посещает ли он блоги вообще и, если посещает, то от того, частная страничка это или контролируемая самой компанией, то было выявлено следующее. Во-первых, те, кто слышали о кризисе, но не посещали никаких блогов и не читали там о кризисной ситуации, более всего были озабочены, расстроены и демонстрировали пессимизм по отношению к ситуации и организации. Во-вторых, те, кто читали о развитии ситуации на страницах частного блога, были настроены более оптимистично, чем первая (контрольная) «не читающая» группа. И, в-третьих, те, кто читали о кризисе на страницах организационного блога, были настроены наиболее спокойно и оптимистично. Информация на официальном блоге компании пользовалась у посетителей наибольшим доверием [2].

Использование блогов в качестве инструмента кризисных коммуникаций обусловлено, прежде всего, их коммуникативными свойствами: возможностью диалога и обсуждения информации, интерактивной структурой, легкостью в использовании, понятным интерфейсом. Следует подчеркнуть, что при этом принципиальное значение имеет последовательность информационно-технологических действий. Так, прежде чем что-то разъяснять, доказывать, опровергать, необходимо завоевать доверие к себе, показать реальную заинтересованность в разрешении проблемы, продемонстрировать, что власть готова идти на любые издержки во имя общественного благополучия [4, с. 63]. Большое значение имеет эффект свидетельства от первого лица, присутствия «человеческого голоса и мнения». Кроме того, если властная структура или организация поддерживает и регулярно обновляет блог, это создает впечатление, что ей нечего скрывать, а это, в свою очередь, способствует снижению неопределенности и тревожности.

Однако для того, чтобы блог эффективно и позитивно для органа власти выполнял свои функции, вести его должен специально подготовленный специалист. Блогер, с одной стороны, должен пользоваться доверием и авторитетом среди сотрудников, объективно и обстоятельно оценивать происходящее, а с другой – представлять на страницах блога власть исключительно в позитивном свете, корректируя подпорченную репутацию и работая на ее улучшение.

Реализация программы управления кризисной ситуацией имеет вполне определенные не только краткосрочные, но и долгосрочные эффекты коммуникации. Информирование общественности о планах по преодолению кризиса уже в первые часы и дни кризиса позволяет обеспечить организацию и координацию коммуникационных потоков, активизировать поддержку партнерами и лидерами общественного мнения, снизить уровень неопределенности и тревожности в обществе. Такие действия демонстрируют компетентность, решимость представителей властных структур в преодолении кризиса, наличие контроля над ситуацией и способствуют получению запаса времени на разработку дальнейших мероприятий, в конечном итоге способствуют поддержанию имиджа и репутации.

Таким образом, нельзя допускать, чтобы огромное количество сообщений по поводу кризисной ситуации в Интернете приводило к асинхронности восприятия информации пользователями и создавало проблемы с формированием еди-

ной информационной и оценочной базы. Учитывая эту особенность Интернета, органы государственной власти должны в оперативном режиме обеспечить общественности свободный доступ к получению информации, что называется, из первых рук, предоставлять информацию по мере развития событий, используя пресс-релизы, брифинги, информационные заявления и другие PR-инструменты, при этом стараясь максимально избегать эмоциональных заявлений. В ситуации кризиса особенно важна открытость и прозрачность. Важно не занимать оправдательную или защитную позицию. Критика, обвинения практически неизбежны, но готовность признать вину, продемонстрировать участие обязательно принесут свои положительные результаты.

Вся информация должна быть четкой, лаконичной и правдивой, не содержащей непроверенных, недостоверных сведений. Если информация, которая распространяется среди ключевых аудиторий, расходится с тем, что делается фактически – это первое, что отрицательным образом скажется на репутации. Рано или поздно негатив станет известным, но из других источников, поэтому лучше предоставить всю полноту информации как можно раньше, прежде чем оппоненты не сыграют на опережение. Наиболее значимым при подготовке кризисной позиции помимо объяснения случившегося является разъяснение конкретных шагов по исправлению ситуации. При этом специалисты рекомендуют предоставлять 10% информации о самой кризисной ситуации и 90% - о действиях, предпринимаемых для практического разрешения кризиса [6].

Важно также понимать, что в ситуации кризиса очень важна оперативность, особенно в нынешних условиях, когда посредством социальных сетей и онлайн-медиа информация распространяется практически мгновенно. Поэтому, повторимся, предоставлять правдивую информацию о проблеме, какой бы неприятной она не была, и объяснять, что произошло на самом деле, надо круглосуточно и быстрее, чем это сделает Интернет.

Управление кризисом как процессом предполагает, в том числе, извлечение уроков из допущенных промахов, собственных просчетов и ошибок других компаний, упреждающее выявление ситуаций высокого риска. «...Необходимо воспринимать ошибку как возможность распознать потенциальный кризис или предотвратить подобный кризис в будущем» [3, с. 205]. Прогнозирование возможных рисков и кризисных ситуаций важно для разработки ответных действий, для создания гибкого плана, способного к обновлению, корректировке и согласованию со всеми заинтересованными группами, которые будут задействованы в период развития кризисной ситуации. Умение дать объективную оценку результатов и эффектов кризисных мероприятий, способность прогнозировать, планировать и корректировать коммуникационный процесс, в том числе с помощью выработки адекватной модели интернет-присутствия, представляется важнейшим при поиске ответа на вопрос о том, будет ли иметь кризисная ситуация позитивные или негативные последствия для репутации властных структур. Важно научиться видеть в кризисе потенциальные возможности для преобразования и развития. В конечном итоге жизненно важным становится осознание того, что «коммуникация значит все меньше – передавать послание, редко – делиться с кем-нибудь, чаще всего – договариваться, и в конечном итоге – сосуществовать» [1, с. 23].

Список использованной литературы:

1. Вольтон Д. Информация не значит коммуникация. М. : ПОЛПРЕД Справочники, 2011.
2. Sweetser Kaye D., Metzgar E. Communicating during crisis: Use of blogs as a relationship management tool // Public Relations Review. 33. (2007)..
3. Уилмер Р. Р., Селлау Т. Л., Сиджер М. В. Эффективная кризисная коммуникация /Пер. с англ. Харьков : Изд-во Гуманитарный Центр, 2011.
4. Чумиков А. Н. Антикризисные коммуникации : учебное пособие. М. : ЗАО Издательство «Аспект-Пресс», 2013.
5. 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 : Федеральный закон Российской Федерации от 5 мая 2014 г. N 97-ФЗ // РГ. 2014. 7 мая.
6. Кризисные коммуникации. URL: <http://www.strategy.com.ua/Articles/Content?Id=16> (дата обращения: 16.09. 2015).

С. И. Гончарова, В. Н. Шенелев

ЗАЩИТА ПРАВ ОБМАНУТЫХ ДОЛЬЩИКОВ

Конституция Российской Федерации провозглашает право каждого на жилище. Никто не может быть лишен жилища в произвольном порядке. Не смотря на существующие государственные меры поддержки по обеспечению жильем проблема нуждаемости в улучшении жилищных условий граждан имеет характер глобального масштаба.

Так, например, в Саратовской области на учете состоят более 9 тыс. граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий. Нуждаемость в жилье указанных граждан обусловлена их социальным статусом, так как большинство из них находятся в трудной жизненной ситуации (малоимущие, многодетные, бывшие узники концлагерей, дети-сироты и др.). Таким образом, государство не в полной мере исполняет функцию по обеспечению своих граждан достойным жильем. В связи с этим они вынуждены самостоятельно решать свои жилищные проблемы. Одним из наиболее распространенных способов приобретения жилого помещения в собственность в последние годы развития российского общества является участие в долевом строительстве жилых помещений [1, с. 15]. Положение социально незащищенных граждан при приобретении таких жилых помещений усугубляется недобросовестным поведением субъектов экономической деятельности строительной индустрии. Только в Саратовской области в настоящее время официально признано пострадавшими от действий (бездействия) строительной организации участниками долевого строительства – 2 419 человек, так называемых «обманутых дольщиков». Существующая статистика пострадавших от несостоятельности и неплатежеспособности застройщиков, привлечших денежные средства участников строительства, свидетельствует о недостаточности правового регулирования института долевого строительства. Данное обстоятельство несет угрозу реализации конституционного права граждан на жилище. Кроме того, в юридической науке не уделено должного внимания исследованию статуса участников долевого строительства, пострадавших от действия (бездействия) строительных организаций.

Изложенное свидетельствует о необходимости доктринального закрепления статуса участников долевого строительства, пострадавших от действия (бездействия) строительных организаций.

Легальное понятие участника строительства определяет Федеральный закон от 26 октября 2002 года № 127 «О несостоятельности (банкротстве)» (далее – Закон о банкротстве). Пунктом 2 части 1 статьи 201.1 Закона о банкротстве участник строительства определен как физическое лицо, юридическое лицо, Российская Федерация, субъект Российской Федерации или муниципальное образование, имеющие к застройщику требование о передаче жилого помещения или денежное требование [2].

Из данного понятия можно систематизировать признаки участника строительства.

Первый признак состоит в том, что участниками строительства могут выступать любые лица (физические лица, юридические лица и публично-правовые образования). А также в соответствии со ст. 1202 - 1204 Гражданского кодекса РФ при наличии статуса юридического лица участниками строительства могут быть международные публично-правовые образования и иностранные организации.

Следующий признак представляет собой наличие установленного факта существования сделки и фактически сложившихся отношений сторон, то есть наличия договора, по которому участник строительства передает застройщику денежные средства в целях строительства им многоквартирного дома. При этом сделка не должна быть притворной.

Третий признак состоит в наличии требования у участника строительства к застройщику о передаче жилого помещения и (или) денежного требования. Денежное требование может включать в себя как требование о возврате денежных средств, уплаченных застройщику, так и требование о возмещении убытков в виде реального ущерба. Рассматриваемый нами признак является предметом юридического дискурса среди современных правоведов. Так, согласно мнению М. Родионова, участником строительства должно признаваться и лицо, имеющее требование к застройщику о передаче нежилого помещения [3, с. 22].

Другая группа авторов поддерживает концепцию законодателя в том, что лица, не обладающие правом требования жилых помещений, являются участниками строительства, имеющими денежное требование к застройщику, но они не наделены правом требования от застройщика передачи жилого помещения. Такого мнения придерживается, например, Ю. В. Сластина и О. Н. Сорока [4, с. 39]. Несмотря на то, что мнение данных авторов подкреплено имеющейся судебной практикой, мы полагаем данную позицию законодателя неоправданной [5]. Во-первых, в связи с тем, что в большинстве случаев участниками строительства нежилых помещений являются граждане, чьи права и свободы Конституция РФ провозглашает высшей ценностью, принимаемые законы в демократическом государстве должны быть ориентированы на максимальное обеспечение реализации прав человека и гражданина. Следовательно, и закон о банкротстве должен иметь социальную направленность [6]. Во-вторых, заключая договор участия в долевом строительстве, выше обозначенные лица имеют одну цель – путем вложения собственных денежных средств получить построенное помещение в натуральной форме. Кроме того, при признании строительной организации несостоятельной (банкротом) для этих лиц наступают одинаковые последствия – невозможность

получения в соответствии с условиями заключенного с застройщиком договора участия в долевом строительстве помещения. Таким образом, мы считаем, что не зависимо от целевого принадлежности помещения, имеет место нарушение прав любого участника строительства как жилого, так и не жилого помещения.

Третья группа авторов полагает необходимым при рассмотрении вопроса о статусе участника строительства применять аналогию закона, позволяющую рассматривать таких лиц как участников строительства в соответствии с параграфом 7 главы IX Закона о банкротстве. Так, например, как заявляют Е. М. Михайленко и Е. А. Фефилова, поскольку целью инвестирования в строительство как жилых, так и нежилых помещений, является получение материализованного, то в отношении участников строительства нежилых помещений возможно применение аналогии закона, содержащего положения, применимые к участникам строительства жилых помещений [7, с. 10]. Мы с данной позицией не согласны, так как аналогия закона применима в том случае, если отношения прямо не урегулированы законодательством или соглашением сторон.

Также следует обратить внимание, что и на законодательном уровне формально понятие «участник строительства» приведено лишь в нормах, предусматривающих банкротство застройщиков. Между этим, Федеральный закон от 30 декабря 2004 года № 214 «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации», раскрывая термин «договор участия в долевом строительстве», не определяет понятия «участник долевого строительства». Данное положение вещей, с нашей точки зрения, также является неоправданным, поскольку факт нарушения права участника строительства уже возникает до признания застройщика несостоятельным (банкротом). Участник строительства до введения в отношении застройщика процедур банкротства нуждается в защите своих прав, гарантом которой является государство.

Итак, в завершении необходимо отметить, что в юридической литературе в настоящее время в должной мере статус участника строительства не исследован. Данный вопрос остается в правовой науке дискуссионным. С нашей точки зрения, положения законодательства, определяющие статус участника строительства, нуждаются в пересмотре. В частности, законодатель должен максимально обеспечивать права всех участников строительства независимо от принадлежности строящегося объекта к жилому либо нежилому помещению.

Список использованной литературы:

1. *Вербина О. Л.* Права участников долевого строительства жилья в Российской Федерации : проблемы реализации // Правовые вопросы недвижимости. 2014. № 1.
2. О несостоятельности (банкротстве) : Федеральный закон от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ (ред. от 29.06.2015) // СЗ РФ. 2002. № 43. Ст. 4190; 2015. № 29. Ст. 4362.
3. *Родионов М.* Неравные в правах // ЭЖ-Юрист. 2013. № 25.
4. *Сластина Ю. В., Сорока О. Н.* Рассмотрение споров, связанных с банкротством застройщиков // Арбитражный управляющий. 2013. № 2.
5. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 17 июля 2012 г. № 1388-О. Документ опубликован не был // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 01.07.2015).
6. *Гончарова С. И.* Перспективы развития законодательства о несостоятельности (банкротстве) застройщиков // Актуальные проблемы политического, правового и социального развития : сборник статей участников VIII Международной научно-практической конференции. [Электронный ресурс]. Саратов : СГУ им. Н.Г. Чернышевского, 2015.

7. Михайленко Е. М., Фефилов Е. А. Правоприменительные коллизии гражданского законодательства, изменившего порядок заявления требований участников строительства к застройщику при его банкротстве // Правовые вопросы строительства. 2013. № 1.

С. В. Деманова

ОБРАЩЕНИЯ В ОРГАНЫ ВЛАСТИ КАК ФОРМА ЗАЩИТЫ ПРАВА НА ОБРАЗОВАНИЕ

В сфере защиты прав и свобод человека важное место принадлежит конституционному праву на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления (ст. 33 Конституции РФ).

Институт обращений граждан в органы государственной власти является важнейшим элементом правового статуса человека и гражданина любого развитого демократического правового государства.

Так, по мнению некоторых исследователей, право граждан на обращение можно рассматривать как право гражданина обратить внимание органов власти, их руководителей и иных должностных лиц на свои личные и общественные потребности и проблемы либо просить у указанных лиц защиты [1, с. 364]. Вместе с тем обращения способствуют осуществлению других прав граждан, усилению общественного контроля за деятельностью власти, противодействию бюрократизма и коррупции [2, с. 154].

Следует сказать, что праву на обращение корреспондирует обязанность органов, организаций и должностных лиц, которым они направлены, внимательно в установленном порядке и в установленные сроки рассмотреть их и принять по ним законные и обоснованные решения.

В докладе Уполномоченного по правам человека в России Э. Памфиловой за 2014 год отмечается, что право на образование занимает достаточно высокую позицию в рейтинге наиболее значимых конституционных прав в понимании российских граждан. Образование является для россиян одной из важнейших ценностей и главным социальным лифтом. Также в докладе отмечается, что большинство граждан России не чувствуют себя защищенными, основные обязанности по защите прав возлагают на главу государства, исполнительную и судебную власть, а в отношении традиционных для демократий форм гражданского участия проявляется нигилизм [3].

Интересным на наш взгляд представляется исследование, проведенное П.А. Беляковым. В девяти субъектах Российской Федерации граждане при ответе на вопрос «Деятельность каких государственных органов, по Вашему мнению, имеет наибольшее значение для реализации Вашего конституционного права на обращение?» первой указали российскую прокуратуру (51.2%), далее – суд (43,9%), уполномоченные органы исполнительной власти субъектов РФ (27.3%), иные структуры (2,7%) [4].

Право на образование, являясь одним из основных и неотъемлемых конституционных прав, может быть реализовано в различных формах как в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, так и вне таких организаций, а именно в форме семейного образования и самообразования. В современных условиях модернизации образовательной сферы (реорганизация неэффективных вузов, повышение эффективности единого государственного экзамена, переход к

нормативно-подушевому финансированию и др.), безусловно, могут возникать различные вопросы в сфере реализации законодательства об образовании и практике его применения. Следует отметить, что в период проведения Государственной итоговой аттестации по программам среднего общего образования (основного общего, среднего профессионального образования и высшего образования), приемных кампаний и иных случаях, у участников образовательных отношений, к которым относятся непосредственно сами обучающиеся, родители (законные представители) несовершеннолетних обучающихся, педагогические работники и организации, осуществляющие образовательную деятельность, нередки случаи нарушения конституционного права на образование.

В целях защиты своих прав обучающиеся, родители (законные представители) несовершеннолетних обучающихся самостоятельно или через своих представителей вправе направлять различного рода обращения в органы управления организацией, осуществляющей образовательную деятельность. Кроме того, они могут обращаться в комиссию по урегулированию споров между участниками образовательных отношений, а также использовать незапрещенные законодательством Российской Федерации иные способы защиты прав и законных интересов [5, ст. 45]. Самым распространенным способом защиты прав в сфере образования является направление жалобы в уполномоченный исполнительный орган государственной власти в области образования регионального и федерального уровня, в орган местного самоуправления, учредителю образовательной организации, государственную инспекцию труда и др. Уполномоченные органы обязаны в установленный срок рассмотреть жалобу и дать заявителю ответ о подтверждении фактов, на основании которых заявитель обратился за защитой прав, и принятых мерах для восстановления нарушенных прав [6].

В данной статье рассмотрим более подробно обращения граждан в федеральные органы исполнительной власти, осуществляющие исполнительно-распорядительную деятельность в образовательной сфере.

Так, по итогам 2014 года в адрес Министерства образования и науки Российской Федерации поступило 45635 обращений, из них 11510 были посвящены вопросам высшего образования, 6760 - вопросам, связанным с управлением системой образования, 3350 обращений поступило по вопросам, связанным с основным общим образованием и сдачей Единого государственного экзамена (ЕГЭ), 1400 обращений касались вопросов по программам обучения, 1701 были посвящены науке [7].

Отметим, что Министерство образования и науки РФ (Минобрнауки России) является федеральным органом исполнительной власти, который осуществляет функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в образовательной сфере. Следует сказать, что граждане могут обращаться в Минобрнауки России как устно на личном приеме, так и используя различные виды связи, например, письменно по почте, по факсу, по электронной почте, используя услуги курьера или отправить обращение на официальный сайт и др. Особенно актуальными в современных условиях являются такие формы взаимодействия Минобрнауки России и граждан по вопросам нарушения права на образование, как внедрение «Горячих линий» (например, «Горячая линия» по вопросам приема в детские сады, школы и вузы; «Горячая линия» по кадровой работе образовательных организаций высшего образования и др.) и проведение Об-

щероссийского приема граждан Министром образования и науки РФ. На наш взгляд, обращение по «Горячей линии» способствует информированию общественности о возможных нарушениях права на образование и повышению эффективности разъяснительной работы.

Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки (Рособрнадзор) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере образования и науки. В соответствии с Федеральным законом от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» [8] в целях совершенствования работы с обращениями граждан в Федеральной службе по надзору в сфере образования и науки утверждена Инструкция о порядке рассмотрения обращений граждан, которая определяет единый порядок приема, регистрации, рассмотрения обращений граждан, контроля за их исполнением, а также организацию личного приема [9]. Кроме того, для осуществления контроля за установленным порядком рассмотрения обращений граждан и повышения эффективности управленческой деятельности в Рособрнадзоре создана Комиссия по исполнительской дисциплине.

В 2014 году в Федеральную службу по надзору в сфере образования и науки поступило более 13000 обращений граждан. Чаще всего поступают обращения, касающиеся системы высшего образования (14%), ЕГЭ (13%), конфликтных ситуаций в образовательных организациях (10%), эквивалентности иностранных дипломов (7%) и др. [10].

Так, например, в Рособрнадзор поступали многочисленные обращения, связанные с резким увеличением оплаты за проживание в студенческом общежитии. Как сообщается в обращениях, отдельными образовательными организациями была установлена плата за общежитие в размере от 3000 руб., а в некоторых случаях и 6000 руб. без учета мнения советов обучающихся, что противоречит законодательству об образовании [11]. Согласно требованиям ч. 4 ст. 30 Федерального закона от 29.12.2012 N 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» нормы локальных нормативных актов, ухудшающие положение обучающихся по сравнению с установленным законодательством об образовании положением либо принятые с нарушением установленного порядка, не применяются и подлежат отмене образовательной организацией [5].

Во время проведения приемных кампаний в образовательные организации среднего профессионального образования и высшего образования нередко возникают вопросы, связанные с нарушениями оформления аттестатов о среднем общем образовании. Обращения в Рособрнадзор поступали из различных субъектов РФ. А именно: Брянской области, Кабардино-Балкарской Республики, Чувашской Республики, Республики Дагестан, Республики Башкортостан, Белгородской области, Тульской области, Республики Мордовия, Чеченской Республики, Калужской, Курской, Тверской областей, в которых содержались просьбы о подтверждении подлинности аттестатов о среднем общем образовании. Дело в том, что в некоторых образовательных организациях печати не соответствовали ГОСТу Р 51511-2001 «Государственный стандарт Российской Федерации. Печати с воспроизведением Государственного герба Российской Федерации. Форма, размеры и технические требования». Кроме того, участилась практика выдачи нескольких

дубликатов одним и тем же лицам, что противоречит действующему законодательству об образовании [12].

Достаточно актуальным в настоящее время остается вопрос о признании в Российской Федерации документов об образовании, полученных в Украине. В связи с многочисленными жалобами Рособрнадзор дал разъяснения и разработал соответствующую инструкцию. Так, в процедуре признания иностранных документов не нуждаются документы государственного образца, полученные в Украине после 26 мая 2000 года; документы об образовании лиц, признанных гражданами Российской Федерации в соответствии с ч.1 ст. 4 Федерального конституционного закона от 21 марта 2014 года № 6-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и города федерального значения Севастополя», и документы, полученные в Украине до 15 мая 1992 года [13].

Следует отметить, что в целях оптимизации процедуры и сроков рассмотрения обращений граждан на официальном сайте Рособрнадзора создана «электронная приемная», что, на наш взгляд, будет способствовать повышению уровня открытости в деятельности Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки.

Итак, при осуществлении контрольно-надзорных полномочий в отношении организаций, осуществляющих образовательную деятельность, Рособрнадзором в 2014 году 407 образовательным организациям были выданы предписания об устранении выявленных нарушений. В основном нарушения касались требований законодательства в сфере образования, нарушений лицензионных требований, несоответствий содержания и качества подготовки обучающихся и выпускников требованиям федеральных государственных образовательных стандартов и др. [14].

Таким образом, учитывая важность обеспечения конституционного права граждан на образование, Министерство образования и науки Российской Федерации, Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки ведут ежедневную работу с обращениями граждан. Несмотря на большое количество обращений, сроки рассмотрения последних строго соблюдаются. Приходится констатировать, что в современных условиях участники образовательных отношений сталкиваются с нарушениями законодательства в сфере образования. Право на обращение является установленным законом способом защиты прав и свобод человека и гражданина, в т.ч. и права на образование, посредством направления заявлений и жалоб в органы власти.

Список использованной литературы:

1. Головистикова А. Н., Грудцина Л. Ю. Конституционное право России : учебник / под. ред. Н.А. Михалевой. М. : Эксмо, 2006.
2. Нарутто С. В., Таева Н. Е., Шугрина Е. С. Конституционное право России : Учебник. М. : РИОР: ИНФРА-М, 2013.
3. Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2014 год. URL: <http://ombudsmanrf.org/www/upload/files/docs/appeals/doklad2014.pdf> (дата обращения : 03.09.2015).
4. Беляков П. А. Защита прав граждан на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления // Законность. 2014. №4.
5. Об образовании в Российской Федерации : Федеральный закон от 29.12.2012 N 273-ФЗ (ред. от 13.07.2015) // СЗ РФ. 2012. № 53 (ч.1). Ст. 7598; 2015. N 29 (часть I). Ст. 4364.

6. Ласкина Н. В., Новикова Н. А., Лежнева Н. С., Тимофеева Н. Ю., Слесарев С. А., Вахрушева Ю. Н. Комментарий к Федеральному закону от 29 декабря 2012 г. N 273-ФЗ "Об образовании в Российской Федерации (постатейный) // Доступ из СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 10.09.2015).
7. Статистика обращений граждан в Минобрнауки России 2014 год // Министерство образования и науки Российской Федерации. [Сайт]. URL: <http://минобрнауки.рф/%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%82%D0%B0%D0%BA%D1%82%D1%8B> (дата обращения: 10.09.2015).
8. О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации: Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ // СЗ РФ. 2006. №19. Ст.№19. Ст.060; 2014.№ 48. Ст. 6638.
9. Об утверждении Инструкции о порядке рассмотрения обращений граждан в Федеральной службе по надзору в сфере образования и науки (Зарегистрировано в Минюсте России 27.03.2015 № 36608) : Приказ Рособрнадзора от 11.12.2014 № 1900 // Официальный интернет-портал правовой информации URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 10.09.2015).
10. Федеральная служба в сфере образования и науки Российской Федерации. [Официальный сайт]. URL: http://www.obrnadzor.gov.ru/ru/public_reception/statements/processing_applications/index.php (дата обращения: 10.09.2015).
11. По вопросу резкого увеличения стоимости платы за проживание в студенческих общежитиях : письмо Рособрнадзора от 10.10.2013. № 03-116 // Официальные документы в образовании. 2013. № 31 (ноябрь).
12. О нарушениях прав граждан на образование, допускаемых при оформлении аттестатов об основном и среднем (полном) общем образовании : Письмо Рособрнадзора от 08.09.2006 № 01-720/07-01 // Официальные документы в образовании. N 29. 2006.
13. По вопросу признания в Российской Федерации документов об образовании, полученных в Украине: Письмо Рособрнадзора от 30.09.2014 № 02-645 // Официальные документы в образовании. № 31. 2014. (ноябрь).
14. Доклад об итогах деятельности Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки за 2014 год. URL: http://www.obrnadzor.gov.ru/common/upload/Publichnyy_doklad_po_itogam_2014_goda_24.03.2015.pdf (дата обращения: 25.09.2015).

М. Б. Добробаба

ОБЖАЛОВАНИЕ НАЛОЖЕННОГО ДИСЦИПЛИНАРНОГО ВЗЫСКАНИЯ КАК СПОСОБ ЗАЩИТЫ ПРАВ ГОСУДАРСТВЕННОГО СЛУЖАЩЕГО

Особенности правового статуса граждан в отличие от правового статуса государственного органа требуют от государства повышенной защиты их прав, свобод и законных интересов. Государство обязано быстро и справедливо отреагировать на любое нарушение этих прав и свобод со стороны органов государственной или муниципальной власти и их должностных лиц [1].

Защита государственным служащим своих прав и законных интересов, включая обжалование в суде их нарушения, является одним из прав, закреплённых в служебном законодательстве, применительно к гражданской [2], военной [3] и правоохранительной службе [4]. Права лица, привлечённого к дисциплинарной ответственности, на обжалование имеют конституционную природу (п. 2 ст. 46 Конституции РФ) и реализуются в процессе дисциплинарного производства в рамках факультативной стадии пересмотра решения по дисциплинарному делу. При этом реализация права на обжалование может быть осуществлена как с судебном, так и во внесудебном порядке.

Смысл данной стадии дисциплинарного производства заключается в проверке законности и обоснованности наложенного взыскания на государственного

служащего, подвергнутого наказанию, в целях обеспечения его прав и законных интересов. Решение о применении дисциплинарного взыскания к государственному служащему, совершившему дисциплинарный проступок, принимается руководителем государственного органа единолично, по этой причине оно может быть недостаточно объективным, в связи с чем государственный служащий вправе обжаловать дисциплинарное взыскание в письменной форме вышестоящему начальнику (а на государственной гражданской службе – в комиссию государственного органа по служебным спорам) или в суд.

Процедура внесудебного обжалования применения дисциплинарного взыскания в настоящее время в отношении различных видов государственной службы имеет различную процессуальную регламентацию, как на уровне законов, так и подзаконных актов. Наибольшая степень детализации административного порядка обжалования дисциплинарного взыскания установлена в отношении военнослужащих [5]. Применительно к гражданским служащим порядок внесудебного обжалования дисциплинарных взысканий регламентирован в ст. 69–70 ФЗ от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ (ред. от 31.12.2014) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [2]. Применяются и положения общего Федерального закона от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ (ред. от 24.11.2014) «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» [6].

Следует отметить, что подобного рода разногласия, возникающие между представителем нанимателя и лицом, состоящим или поступающим на государственную службу, называют «служебными спорами». В служебном законодательстве понятие «служебного спора» впервые было дано в ст. 69 ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», анализ положений которого показывает, что определение служебного спора практически дословно воспроизводит определение индивидуального трудового спора, содержащееся в Трудовом кодексе Российской Федерации [7].

Согласно п. 4 ст. 10 ФЗ от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ (ред. от 02.07.2013) «О системе государственной службы Российской Федерации» [8] порядок разрешения служебных споров должен быть установлен соответствующим федеральным законом о виде государственной службы. Однако в силу отсутствия закона о правоохранительной службе для государственных служащих правоохранительных органов он регламентируется многочисленными законами [9] и подзаконными актами [10]. ФЗ «О государственной гражданской службе» (п. 11 ст. 70) закрепляет, что «порядок рассмотрения служебного спора комиссией по служебным спорам, а также порядок принятия решения комиссией по служебным спорам и его исполнения регулируется федеральным законом». Поскольку такой федеральный закон в настоящее время отсутствует, до вступления в силу специального федерального закона, регулирующего указанные вопросы, используется субсидиарное применение норм Трудового Кодекса Российской Федерации (ст. 387–389).

Представляется весьма спорным порядок обжалования некоторых видов дисциплинарных взысканий. Так, например, из смысла п. 14 ст. 70 ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» следует, что при применении дисциплинарного взыскания, повлекшего увольнение с гражданской службы, гражданский служащий имеет право обратиться непосредственно в суд. В случаях применения иных видов взысканий можно двусмысленно толковать положения Закона (п. 12,13 ст. 70), поскольку, с одной стороны, нормативно опре-

делено, что гражданский служащий обращается в комиссию по служебным спорам и только потом, в случае несогласия с решением комиссии, в суд. С другой стороны, следует учитывать положение о том, что в суд для разрешения служебного спора гражданский служащий может обратиться без обращения в комиссию по служебным спорам (п. 13 ст. 70).

Необходимо иметь в виду, что право каждого обращаться в суд за защитой своих нарушенных прав имеет конституционную природу, установлено в федеральном законодательстве, поэтому недопустимо регламентировать последовательность процесса обжалования тех или иных видов дисциплинарных взысканий. Государственному служащему любого вида государственной службы законодательно должно быть предоставлено право самому выбирать порядок обжалования наложенного дисциплинарного взыскания: административный, судебный порядок или тот и другой одновременно.

Защита прав и законных интересов государственного служащего, привлекаемого к дисциплинарной ответственности, в случае их нарушения может быть осуществлена и в судебном порядке. Институт судебного контроля за деятельностью органов исполнительной власти является одним из условий формирования правового государства. Государственный служащий, обжалующий дисциплинарное взыскание, может обратиться и в суд в соответствии с общим Законом РФ от 27 апреля 1993 г. «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» [11], а также в соответствии со специальными законами [2, 4]. В названных случаях предметом судопроизводства по делам, возникающим из служебно-деликтных дисциплинарных правоотношений является такая разновидность административного спора, как служебный спор, сущность которого, применительно к служебно-деликтным дисциплинарным правоотношениям, заключается в споре «о субъективном служебной обязанности» [12, с. 9-10], в рамках которого решается спор о служебно-дисциплинарной ответственности.

Поскольку в административном процессуальном праве нет норм о правилах рассмотрения в судебном порядке служебных споров, в судебной практике обнаруживается подход, при котором при рассмотрении служебных споров по аналогии применяются процессуальные нормы о рассмотрении трудовых споров [13]. О единых подходах в рассмотрении служебных и трудовых споров свидетельствует и то, что в судах отсутствует самостоятельный статистический учет служебных споров: количество поступивших исков, рассмотренных дел о спорах в сфере прохождения государственной и муниципальной службы фиксируется в общей статистической строке отчета, например, «Трудовые споры, в том числе о восстановлении на работе» [14].

Полагаем, что поскольку все споры, связанные со служебной деятельностью лиц, отнесенных к государственным служащим, являются публичными, подход, при котором служебные споры рассматриваются в судах по аналогии с трудовыми спорами, нельзя признать обоснованным.

К сожалению, принятие КАС РФ не решило проблему административно-правового регулирования служебных споров, возникающих из служебно-деликтных дисциплинарных правоотношений. Порядок рассмотрения и разрешения служебных споров будет по-прежнему регулироваться гражданским процессуальным законодательством и осуществляться по правилам искового производства. В целях совершенствования дисциплинарного судопроизводства в науч-

ной литературе выдвигались предложения при детализации перечня административных дел, установленных в ст. 1 КАС, выделить индивидуальные служебные споры. Однако, несмотря на то, что изначально Проектом КАС РФ предполагалось включение в предмет его регулирования административных дел об оспаривании решений, действий (бездействия), касающихся государственной службы (п. 6 ч. 1 ст. 2) [15], служебные споры не выделены в качестве отдельной категории административных дел, рассмотрение которых осуществляется судами общей юрисдикции по правилам, установленным КАС РФ (гл. 4), что, на наш взгляд, обусловлено изменением политической ситуации, а именно отказом от идеи создания административных судов.

Особый характер служебных споров, рассматриваемых в рамках судопроизводства по делам, возникающим из служебно-деликтных дисциплинарных правоотношений, связан с необходимостью законодательной регламентации в виде отдельной главы КАС РФ процессуальной формы рассмотрения служебных споров, объектом которых является проверка законности и обоснованности наложенных на государственных служащих дисциплинарных взысканий при привлечении их к служебно-дисциплинарной ответственности. Кроме того, следует учитывать позитивный опыт ряда зарубежных стран, например, Германии, где созданы специальные Дисциплинарных суды, которые осуществляют производство по жалобам государственных служащих и разрешают дела о дисциплинарном производстве с правом наложения наиболее строгих дисциплинарных взысканий к чиновникам [16], и поскольку речь о создании административных судов на современном этапе реформы административного судопроизводства не идёт, обеспечить деятельность судей, специализирующиеся в судах общей юрисдикции на рассмотрении данной категории дел.

Можно констатировать, что в Российской Федерации имеет место явно недостаточная регламентация дисциплинарного производства. В условиях низкого уровня правосознания и правовой культуры значительного слоя чиновников процессуальная регламентация служебно-дисциплинарной ответственности государственных служащих должна существенно ограничить административное усмотрение должностных лиц, поставив его в жёсткие рамки закона.

Представляется необходимым в служебном законодательстве нормативно закрепить порядок обжалования государственными служащими наложенных на них дисциплинарных взысканий с установлением конкретных сроков подачи жалобы и с приостановлением исполнения вынесенного решения. Порядок рассмотрения служебных споров должен быть установлен соответствующим федеральным законом о виде государственной службы.

В силу того, что, как показывает практика, государственные служащие решаются оспаривать дисциплинарные взыскания в суде в крайнем случае, преимущественно, когда применяется такая мера дисциплинарной ответственности как увольнение, необходимо, во-первых, обеспечить формирование детального механизма внесудебного дисциплинарного производства, обуславливающего законность и обоснованность применения в отношении государственных служащих мер служебно-дисциплинарной ответственности. Этому, в свою очередь, способствовало бы законодательное закрепление обязательного участия в дисциплинарном производстве представителей государственного органа по вопросам государственной службы.

Во-вторых, предусмотреть, что в случае, если лицо, замещающее должность в государственном органе, реализовало в рамках дисциплинарного производства право на обжалование наложенного на него дисциплинарного взыскания в суд, в результате чего было пересмотрено решение по дисциплинарному делу, к нему меры дисциплинарной ответственности применяются (в случае совершения этим лицом в течение года после указанного сообщения дисциплинарного проступка) только по итогам рассмотрения соответствующего вопроса на заседании комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов. В таком заседании комиссии может принимать участие прокурор [17].

В-третьих, все дела, возникающие из служебно-деликтных дисциплинарных правоотношений, должны рассматриваться судьями, специализирующимися на рассмотрении данной категории дел по детально регламентированным в перспективе по правилам служебно-деликтного судопроизводства как разновидности административного производства. Представляет интерес предложение о создании реестра должностных лиц, в который следует заносить решения судов, признающие действия этих лиц незаконными, что следует учитывать при рассмотрении вопроса о продвижении по службе соответствующего представителя нанимателя [18, с. 52].

Список использованной литературы:

1. Салищева Н. Г., Хаманева Н. Ю. Административная юстиция и административное судопроизводство в Российской Федерации. М., 2001.
2. О государственной гражданской службе Российской Федерации : Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ (ред. от 31.12.2014) // СЗ РФ. 2004. № 31. Ст. 3215; 2015. № 1 (ч. 1). Ст. 62 (п. 15 ст. 14).
3. О статусе военнослужащих : Федеральный закон от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ (ред. от 20.04.2015) // СЗ РФ. 1998. № 22. Ст. 2331; 2015. № 17 (ч. 4). Ст. 2472 (ст. 21).
4. О прокуратуре Российской Федерации : Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 (ред. от 22.12.2014) // СЗ РФ. 1995. № 47. Ст. 4472; 2014. № 52 (ч. 1). Ст. 7538 (п. 4 ст. 40).
5. Дисциплинарный устав Вооруженных Сил Российской Федерации, утв. Указом Президента РФ от 10 ноября 2007 г. № 1495 (гл. 6); Приказ Министра обороны РФ от 18 августа 2014 г. № 555 «Об утверждении Инструкции по работе с обращениями граждан в Вооруженных Силах Российской Федерации» // Российская газета. 2014. 17 окт.
6. О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации : Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ (ред. от 24.11.2014) // СЗ РФ. 2006. № 19. Ст. 2060; 2014. № 48. Ст. 6638.
7. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ (ред. от 06.04.2015) // СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 3; 2015. № 14. Ст. 2022.
8. О системе государственной службы Российской Федерации : Федеральный закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ (ред. от 02.07.2013) // СЗ РФ. 2003. № 22. Ст. 2063; 2013. № 27. Ст. 3477.
9. О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ (ред. от 12.02.2015) // СЗ РФ. 2011. № 49 (ч. 1). Ст. 7020; 2015. № 7. Ст. 1022 (гл. 10).
10. Об утверждении Дисциплинарного устава таможенной службы Российской Федерации : Указ Президента РФ от 16 ноября 1998 г. № 1396 (ред. от 30.09.2012) // СЗ РФ. 1998. № 47. Ст. 5742 (гл. V); Об утверждении Порядка рассмотрения служебного спора в органах внутренних дел Российской Федерации : Приказ МВД России от 13 августа 2012 г. № 782 (ред. от 02.07.2014) // Российская газета. 2012. 7 сент.; 2014. 12 сент.
11. Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан : Закон РФ от 27 апреля 1993 г. (ред. от 09.02.2009) // Российская газета. 1993. 12 мая; 2009. 13 февраля.
12. Линецкий С. В. Служебный спор и порядок его разрешения : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010.

13. Постановление президиума Липецкого областного суда от 28 декабря 2004 г. по делу № 44-г-156/04. [Электронный ресурс]. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=SOJ;n=11312> (дата обращения: 15.04.2015); Определение Нижегородского областного суда от 27 марта 2012 г. по делу № 33-1933 // СПС «КонсультантПлюс»; Определение Верховного Суда РФ от 16 сентября 1994 г. Сотрудник органов внутренних дел вправе обжаловать в суд наложенное на него дисциплинарное взыскание // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 1995. № 4. С. 3.

14. *Васильева А. С.* Актуальные вопросы рассмотрения служебных споров в судах // Электронное приложение к «Российскому юридическому журналу». 2013. № 3. [Электронный ресурс]. URL: <http://electronic.ruzh.org/?q=system/files/Васильева.pdf> (дата обращения: 15.04.2015).

15. Проект Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации. [Электронный ресурс]. URL: http://www.rg.ru/pril/article/78/40/32/proekt-pervoe_chtenie.pdf (дата обращения: 15.04.2015).

16. Конституции зарубежных государств: учебное пособие / сост. проф. В. В. Маклаков. М.: Волтерс Клувер, 2003.

17. Данное положение можно ввести по аналогии с п. «а» ч. 21 Указа Президента РФ от 2 апреля 2013 г. № 309 (ред. от 08.03.2015) «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О противодействии коррупции» // СЗ РФ. 2013. № 14. Ст. 1670; 2015. № 10. Ст. 1506.

18. *Ламонов Е. В.* Правовая наука и реформа юридического образования. 2012. № 2 (25).

С. В. Дубровская

К ВОПРОСУ ОБ ИНФОРМАЦИОННОЙ ОТКРЫТОСТИ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ В РФ

Как известно градообразующим элементом демократических преобразований, которые не первый год проходят в России, является формирование целого ряда организаций государственного масштаба, связанных с реализацией народного волеизъявления. Дискуссии о состоятельности многих из представленных проектов и концепций не первый раз горячо обсуждаются в научной литературе и СМИ.

Самым значимым шагом в направлении открытости власти явилось формирование законодательной базы. Это Федеральный закон от 09.02.2009 N 8-ФЗ (ред. от 04.11.2014) "Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления", задачи которого были расширены Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» [1].

Данный Федеральный закон установил и узаконил единый порядок доступа граждан и организаций к информации о деятельности государственных органов местного самоуправления, также были определены принципы и способы обеспечения доступа к информации, установлены формы и порядок ее предоставления, обозначены права и обязанности пользователей информации, органов власти, их должностных лиц, установлена ответственность за нарушение порядка доступа к информации, урегулирован доступ к информации о деятельности органов власти в электронной форме, в том числе в сети Интернет, определены требования получения информации, сроки и порядок рассмотрения и основания для отказа в предоставлении информации.

Вторым знаковым моментом стал Указ Президента РФ от 7 мая 2012 года № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления», который поставил следующие задачи [2]:

1. воплощение в жизнь комплексного повышения качества официальных интернет-сайтов государственных органов, доступных в сети Интернет для всех аудиторий и содержащих актуальную информацию о деятельности государственных органов и порядке предоставления государственных услуг;
2. повышение уровня доступности и прозрачности деятельности государственных органов и органов местного самоуправления;
3. обеспечение доступа к общедоступной информации в сети Интернет к открытым данным;
4. систематизирование работы органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации по повышению открытости своей деятельности;
5. упрощение взаимодействия граждан и органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации;
6. рост качества жизни жителей субъекта Российской Федерации;
7. повышение уровня доверия жителей к деятельности органов государственной власти и удовлетворенности ее результатами [3].

Третьим правовым основанием, которое должно стимулировать и ускорить процесс информационной открытости органов государственной власти является «Концепция открытости федеральных органов власти» подписанная Д. А. Медведевым в январе 2014 года [5]. Примечательно, что сама Концепция разработана Экспертным советом при Правительстве РФ для расширения возможностей непосредственного участия гражданского общества в разработке и экспертизе решений органов власти.

Данная Концепция открытости федеральных органов исполнительной власти разработана в целях:

1. повышения прозрачности и подотчетности государственного управления и удовлетворенности граждан качеством государственного управления;
2. расширения возможностей непосредственного участия гражданского общества в процессах разработки и экспертизы решений, принимаемых федеральными органами исполнительной власти;
3. развития механизмов общественного контроля за деятельностью федеральных органов исполнительной власти.

Итак, согласно поставленным целям «Концепция открытости федеральных органов власти» еще раз закрепляет и утверждает основные принципы открытости федеральных органов исполнительной власти, выдвигает задачи и механизмы их реализации и, что наиболее значимо, содержит систему стратегических ориентиров в области обеспечения открытости и прозрачности государственного управления. Устанавливает систему подотчетности и подконтрольности власти гражданскому обществу и служит инструментом формирования эффективного диалога федеральных органов исполнительной власти с гражданами, общественными объединениями и предпринимательским сообществом.

Заявленные положения как вышеизложенного Федерального закона, так и Указа Президента РФ и «Концепции открытости федеральных органов власти» соответствуют не только требованиям и показателям высокого уровня демократичности государства и всесторонней развитости каналов гражданского общества,

но и обостряют ряд вопросов, давно стоящих перед обществом и государством. Первая проблема, которая стоит наиболее остро, - это вопрос о готовности политической власти к публичности и открытости, а вторая проблема состоит в обострившейся потребности общества вести цивилизованный диалог с властью. К сожалению, сегодня, несмотря на то, что разработаны и введены в эксплуатацию государственные информационные системы, обеспечивающие участие граждан в рассмотрении общественных инициатив, проектов нормативных правовых актов и решений федеральных органов исполнительной власти, не учтены особенности менталитета различных субъектов РФ, не выявлены основные трудности, с которыми сталкиваются пользователи государственно-информационных систем.

Стоит также отметить, что большая часть нормативных правовых актов посвящена преимущественно лишь вопросам доступа к информации, деятельности и структуре органов государственной власти как федерального, так и регионального порядка.

Сегодняшние правовые нормы не позволяют в полной мере использовать инструменты общественного вовлечения и общественного контроля в целях повышения качества государственного управления. Отсутствует сам механизм контроля со стороны общества. Проблема отсутствия оценки деятельности федеральных органов исполнительной власти стоит наиболее остро в регионах. Об этом факте свидетельствует недавнее исследование: весной 2014 года Фонд свободы информации при поддержке Открытого правительства провел общественный аудит открытости региональных органов власти. При этом анализу подверглись прозрачность власти и работа с открытыми данными. Были исследованы официальные сайты региональных правительств и региональные наборы открытых данных. Проверка велась на предмет соответствия российскому законодательству, требованиям экспертов и запросам пользователей.

Согласно итоговым показателям открытости информации в 47 регионах (57%) не обнаружено обязательных к размещению наборов открытых данных; В 35 регионах (42%) наборы открытых данных не размещаются; В 20 регионах (24%) на сайтах госорганов не обнаружено разделов, посвященных открытым данным [4]. Как видно из приведенных данных, многие отдаленные от федерального центра регионы подошли довольно-таки формально к вопросу открытости исполнительной власти. Многие обозначили необходимую информацию, но она доступна только для «пассивного» информирования населения. Таким образом, прослеживается недостаточно прочная взаимосвязь между центром и регионами даже на уровне исполнения федерального законодательства и Указов Президента РФ.

При этом продолжает оставаться на низком уровне влияние россиян и общественных организаций на процесс принятия и реализацию решений федеральными органами исполнительной власти. Компетентность и информированность общественности о целях и результатах деятельности органов государственной власти никаким образом не осуществляется. Это не может не сказываться на негативной оценке обществом деятельности органов исполнительной власти в вопросах социальной, экономической и политической деятельности.

По нашему мнению, для того, чтобы информационная открытость власти позволяла гражданам эффективно получать адекватное представление о деятельности органов исполнительной власти и принимать непосредственное участие в контроле последней, необходимо соблюсти несколько условий:

- обеспечить федеральную политико-правовую основу открытости органов государственной власти;
- разработать и утвердить единый для субъектов федерации информационный портал, с помощью которого будет осуществляться общественный диалог и контроль;
- необходимо обеспечение ресурсной и кадровой базы осуществления политико-правовой основы информационной открытости власти;
- обеспечение постоянного мониторинга деятельности органов государственной власти со стороны общественных организаций;
- разработать механизм непосредственного участия граждан в экспертной оценке деятельности органов государственной власти.

Таким образом, вышеизложенные условия позволят наиболее эффективным образом взаимодействовать государственным органам и обществу, решать назревшие проблемы в рамках, прежде всего, социальной политики, развития гражданского общества, взаимодействия общества и государства по вопросам информационной открытости органов исполнительной власти.

Список использованной литературы:

1. Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления : Федеральный закон от 09.02.2009 N 8-ФЗ (ред. от 04.11.2014) // СЗ РФ. 2009. N 7. Ст. 776; 2014. N 45. Ст. 6141
2. Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления : Указ Президента РФ от 7 мая 2012 года № 601 // СЗ РФ", 07.05.2012. N 19. Ст. 2338.
3. Стандарт открытости органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации (Проект). URL: <http://open.gov.ru/openregion/projects/5511011/> (дата обращения: 01.09.2015).
4. Открытость региональной власти: все идет по плану? [Электронный ресурс]. URL: <http://infometer.org/analitika/otkryitost-regionalnoj-vlasti> (дата обращения: 12.09.2015).
5. Об утверждении Концепции открытости федеральных органов исполнительной власти : Распоряжение Правительства Российской Федерации от 30.01.2014 N 93-р // СЗ РФ. 03.02.2014. N 5. Ст. 547.

Т. А. Дураев, Н. В. Тюменева

ГАРАНТИИ ЗАЩИТЫ ОСНОВНЫХ ПРАВ И СВОБОД ЛИЧНОСТИ В КОНСТИТУЦИИ СССР 1977 Г. И В КОНСТИТУЦИИ РФ 1993 Г.: СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ

Происходящие в мире глобальные преобразования обусловлены потребностью общества в защите прав и свобод личности. И в Советской, и в современной конституции существовали и существуют необходимые и достаточные предпосылки формирования прав человека. Они коренятся в природном стремлении общества к выживанию [1, с. 74], самосохранению. Между тем фактическое состояние гарантированности прав и свобод личности в Советской и современной России не были одинаковыми.

Эволюция прав и свобод личности объективно предполагает проведение сравнительного анализа официальных документов, в которых они фиксировались и провозглашались. Объектом анализа стали: нормы о правах и свободах личности, содержащиеся в Конституции СССР 1977 года и Конституции РФ 1993 года.

Принципиально важным отличием является то, что в современной конституции права и свободы человека и гражданина являются высшей ценностью и принципом конституционного строя. Это определило персонцентристский характер российского Основного закона. Советские же конституции закрепляли, прежде всего, коллективизм, ценностью которого является благо всего народа.

Следует отметить, что центральной фигурой всей марксистской концепции провозглашался человек как высшая социальная ценность, а его жизнь выступала главной социальной ценностью [2, с. 11]. Поэтому система прав и свобод личности, которая фиксировалась в конституционных актах, преследовала одну цель – обеспечить социальное и материальное благополучие советского человека [3, с. 39-45].

Распределение благ подкреплялось соответствующими гарантиями для всех. Поэтому высшей целью экономической политики государства практически на каждом съезде коммунистической партии провозглашался курс на повышение благосостояния народа [4, с. 40]. Закономерно, по мнению Н. И. Матузова и Б. М. Семенко, что марксистско-ленинская концепция прав человека признавала реальными лишь те права и свободы, которые обеспечивала система гарантий – экономических, политических, юридических, идеологических [5, с. 35].

Подтверждением данного вывода является и подписание руководством СССР в 1975 г. Хельсинского Заключительного акта о правах человека, и принятием в 1977 г. Конституции СССР, отразившей дуализм «брежневской политики»: с одной стороны, закрепился широкий перечень прав и свобод человека (в продолжение рекомендации Хельсинского документа, к которому присоединился СССР), а с другой – сохранились все пороки идеологического противоборства с инакомыслием.

Важным отличием советских конституций было и то, что в них отсутствовало закрепление такого важного права, как права на жизнь. Оно самостоятельно не выделялось [6, с. 31-34], так как считалось, что право на жизнь лишь констатирует фактическое состояние человека, который как биологический вид менее всего нуждается в государстве и праве. Многим современным ученым это дало основание полагать, что гарантии основного права в советский период были минимизированы, сведены к нулю. Однако этот вывод не совсем правильный.

Физическая жизнь человека гарантировалась в рамках права на охрану здоровья. Широкий спектр государственных обязательств включал: бесплатную общедоступную медицинскую помощь; развитие и совершенствование техники безопасности и производственной санитарии; особую заботу о здоровье подрастающего поколения, включая запрещение детского труда, не связанного с обучением и трудовым воспитанием; развертывание научных исследований, направленных на предупреждение и снижение заболеваемости, на обеспечение долголетней активной жизни граждан; создание широкой единой целостной системы государственных учреждений здравоохранения; развитие мощной структуры материально-технической базы здравоохранения.

Основное право в социалистическом понимании представляло собой право на достойную жизнь, создаваемую в условиях мира и труда [7, с. 28]. Конституция СССР 1977 г. провозглашала главной целью внешней политики СССР мир, укрепление безопасности народов. В свое время еще В. И. Ленин выделял безопасность как важнейшую ценность всеобщего и общечеловеческого значения, поскольку

«сохранение человеческого общества, осмысленное как всеобщая человеческая ценность в аксиологическом смысле слова, - это всеобщий мир, мир между народами, мир на планете» [8, с. 400]. Безопасность жизни носит универсальный, целеполагающий характер, так как в ее сохранении заинтересованы все люди.

Отражением этой установки государства выступает, в частности, статья 28 Основного Закона страны. Она закрепляла положение о том, что внешняя политика СССР направлялась «на предотвращение агрессивных войн, достижение всеобщего и полного разоружения и последовательное осуществление принципа мирного сосуществования государств с различным социальным строем. В СССР пропаганда войны запрещается». Таким образом, отсутствие самостоятельного конституционного провозглашения права на жизнь компенсировалось закреплением права на мир, включающим гарантии безопасности жизнедеятельности.

Экономические условия жизни советских граждан отличались от экономических условий россиян. Преамбула Конституции СССР 1977 г. утверждала, что советское социалистическое общество – это «общество, законом жизни которого является забота всех о благе каждого и забота каждого о благе всех». Такая законодательная тенденция имела прогрессивный характер, поскольку государство ставило своей целью расширение реальных возможностей для применения гражданами своих творческих сил, способностей и дарований, для всестороннего развития личности (ст. 20 Конституции СССР 1977 г.).

Реальность такой перспективы была возможна только при наличии полной материальной обеспеченности человека и высоких экономических показателей государства. Именно поэтому социально-экономические права занимали в советском Основном Законе первое место. Перечень их открывал главу 11 Конституции СССР 1977 г., посвященную правам и обязанностям граждан. Но в отличие от Конституции РФ 1993 г. они предоставлялись только трудящимся или трудившимся гражданам.

Целью экономических прав, как и сегодня, является достойный, высокий уровень качества жизни населения. Особенность их заключалась в том, что социально-экономические права в СССР являлись не столько индивидуальными, сколько представляли собой направления государственной социальной политики. История Советского государства дает положительный опыт практического осуществления социальных прав народа, в Конституции СССР 1977 г. их подавляющее большинство. Это и неудивительно, ведь трактовка социальной политики советской власти носила характер патерналистской и по существу сводилась к заботе партии и правительства о благе народа. Не случайно, что высшей целью общественного производства провозглашалось наиболее полное удовлетворение растущих материальных и духовных потребностей людей (ст.15 Конституции СССР 1977 г.).

В СССР проблема социально-правовой защиты населения как самостоятельная не рассматривалась, поскольку внутренними (конституционно-правовыми) характеристиками социалистической системы были полная занятость населения, бесплатные здравоохранение и образование, гарантированность государственных пенсий и т.д. Социальная защита тогда сводилась к узким вопросам социального обеспечения граждан. По Конституции СССР 1977 г. государство повсеместно гарантировало право на получение работы с оплатой труда, на отдых, на материальное обеспечение в старости, а также в случае болезни и потери тру-

доспособности, право на бесплатное образование, право на бесплатное и доступное медицинское обслуживание и т.д.

В таких условиях право на достойную жизнь обрело реальное, зримое воплощение. Государство брало на себя обязанность обеспечения определенного уровня благосостояния жизни населения, достаточного для физического существования и развития. С одной стороны, такой режим ставил личность в зависимость от власти, но с другой – обеспечивал стабильность жизни, уверенность в завтрашнем дне. Таким образом, Советское государство, даже не стремясь к этому, выполняло международный стандарт качества жизни. В плане обеспечения социально-экономических прав Конституция СССР 1977 г. была в целом прогрессивной.

В Конституции РФ формализовались параметры качества жизни, адаптированные к современным реалиям. Равно как и в международном праве, социально-экономические и культурные права не считаются собственно юридическими, а признаются в большей мере не нормами права, а стандартом, к которому должно стремиться государство. На заседании Комиссии по правам человека отмечалось, что они являются не полноценными правами, а объектами устремлений [9, с. 12]. В них раскрывается важная грань социального правового государства: критерием полноценности жизни в государстве является гарантируемый минимум благосостояния, необходимый для поддержания физического существования человека. Следовательно, обеспечение социально-экономических и культурных прав ставится в прямую зависимость от возможностей не государства, а личности.

Например, государства - участники Европейской социальной хартии рассматривают ее положения как устанавливающие лишь общие ориентиры и цели социальной политики, к достижению которых они будут стремиться. Реализация социальных прав полностью возлагается на субъекта права. Поэтому провозглашенные в документе «права» частные лица не могут отстаивать ни в судебном порядке, ни на государственном, ни на международном уровне [10, 24].

Требования обеспечения экономических прав в строгом соответствии с реальными возможностями конкретного общества не получило должного выражения и значения и в Декларации прав и свобод. Лишь одна статья Декларации (ст. 22) требует учета и ресурсов государства при обеспечении основных прав и свобод. Однако смысл этой статьи, очевидно, заключается в необходимости «экстенсивного» обеспечения минимума прав и свобод, что отнюдь не ориентирует на справедливое распределение прав и свобод человека в соответствии с имеющимися социально-экономическими возможностями для обеспечения соответствующего справедливого минимума каждому индивиду.

В России термин «социальное государство» в последние годы пришел на смену повсеместно употреблявшимся совсем недавно терминам «социалистическое государство», «Советское государство», а понятия «благосостояние советского народа», «рост жизненного уровня советских людей», «все во имя человека – все для блага человека» сегодня заменены одним понятием – «социальная защита населения». И это не формальная замена терминов: она означает смену общественного и государственного строя и как следствие этого – коренное изменение социального положения людей, переориентацию ценностей. Социально-экономические права перестали быть тождественными государственному патернализму. Однако это, по мнению ученых, «не должно вести к минимизации госу-

дарства в социально-экономической сфере, напротив, речь можно и нужно вести о восстановлении и активном использовании государственного управления»[11, с. 28].

Согласно положениям статьи 7 Конституции, Россия – «социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека». Следовательно, социальное государство не может не вмешиваться в жизнь общества, не может не гарантировать и не защищать жизненно важные права его членов, особенно социально уязвимых и нуждающихся [12, с. 63-65]. Но примечательно, что в данной статье ничего не сказано о мерах по обеспечению социальной политики. Это и неудивительно, потому что нечего пока гарантировать: условия социального государства еще не созданы в нашей стране; они – желаемая цель, а не реальность.

Таким образом, государство берет на себя лишь формирование условий, а не гарантий защиты права на достойную жизнь и не саму жизнь. Поэтому государство – лишь инструмент помощи гражданам, а не его заменитель. Думается, основная проблема здесь заключена в том, что распределение благ не подкрепляется соответствующими гарантиями справедливости и допустимости для всех.

Сравнительный анализа показал, что в советских конституциях, в частности, в Конституции РСФСР 1977 года права и свободы человека были закреплены, но в гораздо меньшем количестве, по сравнению с современной конституцией. Далее, в советских конституциях они не были высшей ценностью, соответственно степень их гарантий и защиты априори была меньше, чем гарантии реализации и защиты прав коллектива, общества и государства. Высокая степень гарантированности была лишь у социально-экономических прав, тогда как степень гарантированности политических прав граждан, особенно избирательных прав, была существенно снижена. В современной конституции сложилась широчайшая система прав и свобод человека и гражданина, механизм реализации всех закрепленных основных прав и свобод личности еще окончательно не сложился, а социальная политика российского государства не всегда способствует реальному повышению уровня жизни и благополучия населения. Это обстоятельство существенно затрудняет осуществление конституционных прав человека и гражданина. Преодолению этой негативной тенденции будет способствовать проведение социальных реформ в целях обеспечения воспроизводства и развития народа, а в конечном итоге – сохранения общества и его совершенствования.

Список использованной литературы:

1. Рудинский Ф. М. Гражданские права человека (общетеоретические вопросы) // Право и жизнь. 2000. № 1.
2. Грибакин А. В. Жизненный путь как социально-историческое утверждение человека. Иркутск, 1985.
3. Васьков П. В. Государственная функция обеспечения благосостояния советского народа // Сов. гос-во и право. 1978. № 10.
4. XXV съезд КПСС и развитие марксистско-ленинской теории : Материалы всесоюзной научно-практической конференции (г. Москва, 4-6 октября 1976 г.). М., 1977.
5. Матузов Н. И., Семенко Б. М. Исследование проблемы юридических обязанностей граждан СССР // Сов. гос-во и право. 1980. № 12.
6. Сборник нормативных актов по советскому государственному праву. М., 1984. С. 31-34.
7. Эрбан Э. Права человека и современность // Сов. гос-во и право. 1979. № 1.
8. Ленин В. И. Полн. собр. соч., Т. 36.

9. ООН, ЭКОСОС, Комиссия по правам человека. Осуществление экономических, социальных и культурных прав. Женева, 1998.
10. Гомьен Д., Харрис Д., Зваак Л. Европейская конвенция о правах человека и Европейская социальная хартия : право и практика. М., 1998..
11. Эбзеев Б. С., Айбазов Р. А., Краснорядцев С. Л. Государство и государственное единство России / отв. ред. Б. С. Эбзеев. М., 2006.
12. Иваненко В. А., Иваненко В. С. Социальные права человека и социальные обязанности государства : международные и конституционные правовые аспекты. СПб., 2003.

В. В. Елистратова

ОТКРЫТОСТЬ И ДОСТУПНОСТЬ ОРГАНОВ ВЛАСТИ КАК ВАЖНЕЙШИЙ ФАКТОР ОБЕСПЕЧЕНИЯ ИНТЕРЕСОВ ЛИЧНОСТИ

Повышение уровня открытости и доступности власти является одним из показателей роста эффективности демократических преобразований в обществе и необходимым условием цивилизованного взаимодействия власти и социума. Значимость принципа открытости и доступности власти проявляется двояко. С одной стороны, открытость и доступность органов публичного управления являются одним из необходимых условий его качества и эффективности, а, с другой, служат повышению информативности граждан о состоянии общества и обеспечению личных, социальных и гражданских прав. Открытость и доступность власти выступают также как фактор формирования доверия граждан к органам, осуществляющим властные полномочия, и направлены на обеспечение их участия в различных видах общественной деятельности и возможность влиять на решение отдельных вопросов, способствуя обеспечению собственных интересов и повышению ответственности органов власти. В свою очередь, это оказывает влияние на рост социальной активности общества, формирование его политической и правовой культуры.

В связи с поставленной проблемой достаточно важным представляется выявление соотношения понятий «открытость», «доступность», «прозрачность» и «транспарентность» государственной власти. Транспарентность (от фр. la transparence – прозрачность) часто отождествляют с понятием прозрачности. Однако это не полные синонимы. К составляющим категории «транспарентность» следует отнести открытость, прозрачность и доступность. Таким образом, транспарентность, являясь более широким понятием относительно понятия «прозрачность», имеет более глубокое содержание.

В целях обеспечения интересов личности деятельность органов власти должна быть максимально открыта, прозрачна, доступна и понятна. Принцип открытости и доступности власти органически связан с конституционным правом каждого гражданина на свободный поиск, получение, передачу и распространение информации любым способом. Должностные лица и государственные служащие обязаны предоставить каждому возможность ознакомления с материалами, затрагивающими его права и свободы с учетом установленных федеральным законом ограничений на информацию. Современное понимание транспарентности власти связано с максимальным уровнем открытости и доступности информационных потоков относительно принимаемых государственных решений, их обоснованности и результативности. Обеспечение свободного доступа населения

к полной информации о деятельности органов власти способствует их прозрачности.

Прозрачность представляет собой систематическое освещение деятельности власти, разъяснение целей, содержания и механизма реализации публичной политики, а открытость – создание публичными органами власти условий для беспрепятственного доступа граждан к информации об их деятельности и к процессу принятия решений. Доступность выступает, таким образом, одним из основных критериев открытости власти. Если природа прозрачности заключается преимущественно в ее количестве, поскольку речь идет об увеличении или уменьшении объема информации, то открытость информации – в ее качестве, так как здесь подразумевается ее достоверность, правдивость, регулярность, оперативность и надежность дальнейшего использования [1, с. 6].

Принцип открытости и доступности власти ориентирован на обеспечение ее прозрачности. Транспарентность, согласно распространенному определению, указывает на отсутствие секретности, информационную прозрачность, ясность, основанную на доступности информации. Таким образом, логическая цепочка «открытость – доступность – прозрачность» раскрывает содержание категории «транспарентность» власти.

Требование открытости власти продиктовано самим временем. Только общественный контроль позволит повысить ответственность государственных и муниципальных служащих за свою деятельность, сделает более эффективной борьбу с коррупцией и злоупотреблением служебным положением [2, с. 4]. Без учета мнений и настроений народа, с одной стороны, а также без признания обществом целесообразности действий органов государственной власти невозможно рассчитывать на эффективное государственное управление, поступательное развитие общества и повышение качества жизни людей [3]. Открытость и доступность власти, будучи качественной характеристикой демократической политической системы, отражают состояние российского общества.

Курс российского государства на реализацию политики по обеспечению открытости и доступности органов власти получил свое нормативное подтверждение. Статья 3 Федерального закона от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» закрепляет открытость государственной службы и ее доступность общественному контролю, а также объективное информирование общества о деятельности государственных служащих [4]. Согласно статье 4 Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» органы прокуратуры РФ обязаны информировать федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления, а также население о состоянии законности [5]. Федеральный закон от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации в деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления» (ч. 1, ст. 9) закрепляет обязанность органов государственной власти и органов местного самоуправления по обеспечению доступа к информации о своей деятельности [6].

Открытость власти предполагает информационную, кадровую и сервисную открытость. Важной составляющей является также внутренняя мотивация чиновников на открытость. Ее отсутствие создает значительные препятствия и допол-

нительные издержки для граждан в обеспечении их интересов, негативно влияет на развитие социальной активности личности.

Информационная открытость органов государственной власти означает обязательность размещения полной информации обо всех видах их деятельности в источниках информации, доступных для неопределенного круга лиц, с учетом соблюдения установленных законом ограничений.

Е. А. Каменская понимает под информационной открытостью нормативно-обусловленное, гарантированное и процедурно обеспеченное предоставление властными органами общественно значимой информации, доступ к которой определен соответствующими правовыми актами [7]. Таким образом, доступность, наряду с актуальностью, полнотой, объективностью, является одним из основных критериев информационной открытости власти. Конституция Российской Федерации обеспечивает доступность для граждан информации, представляющей общественный интерес или затрагивающей личные интересы граждан. Соблюдение принципа открытости и доступности информации способствует повышению уровня качества информации о деятельности органов государственной власти и обеспечению баланса интересов личности, общества и государства [8, с. 78].

Кадровая открытость способствует прозрачности системы замещения должностей государственной службы. Сервисная открытость предполагает наличие легитимных административных процедур, способствующих минимизации материальных, временных и эмоциональных издержек граждан при получении ими нужной информации, необходимой для обеспечения их интересов. Показателями закрытости бюрократической системы часто становятся процедурные ошибки чиновников, их непрофессиональное или халатное выполнение соответствующих обязанностей. Закрытость власти, произвол чиновников, коррупция неизбежно ведут к отчуждению граждан и властных структур, делают невозможным взаимодействие власти и социума.

Степень открытости и доступности информации является показателем или индикатором доступности самой власти. Доступность означает также и восприимчивость власти к общественному мнению и запросам граждан, что отражает наличие и действенность обратной связи [9]. Без обеспечения свободного доступа населения к информации о деятельности органов власти и обратной связи невозможно вести речь об их прозрачности.

Роль открытости и доступности власти в формировании активной позиции личности для реализации ее интересов отражается в совершенствовании механизма правового обеспечения эффективности власти посредством демократического участия граждан в правовой жизни общества. Возможность осуществления общественного контроля и привлечения к ответственности за недолжное осуществление органами власти их государственных полномочий способствуют необходимому диалогу власти и граждан при реализации принципа открытости и доступности властных структур.

Список использованной литературы:

1. Тованцова Е. Н. Транспарентность государственной власти: политологический аспект. Дисс. ... канд. политич. наук. Ростов-на-Дону. 2015.
2. Обеспечение открытости органов власти для граждан и юридических лиц / под ред. А.В. Иванченко. – М. : Фонд «Либеральная миссия», 2007.

3. *Гургулия М.* Открытость власти как фактор обеспечения прав человека и гражданина. URL: <http://apsny-chp.org/projects/?ID=107> (дата обращения: 11.09. 2015).
4. О системе государственной службы Российской Федерации : Федеральный закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ (ред. от 02.07. 2013) // СЗ РФ. 2003. № 22. Ст. 2063; 2013. № 27. Ст. 3477.
5. О прокуратуре Российской Федерации : Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 (ред. от 22.12.2014) // СЗ РФ. 1995. № 47. Ст. 4472; 2014. № 52. Ч. 1. Ст. 7538.
6. Об обеспечении доступа к информации в деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления : Федеральный закон от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ // СЗ РФ. 2009. № 7. Ст. 776.
7. *Каменская Е. А.* Информационная открытость власти в регионах современной России: социально-политические факторы и особенности обеспечения. Автореферат дисс. ...канд. политич. наук. Ростов-на-Дону. 2012. URL: <http://dislib.ru/politologiya/5670-1-informacionnaya-otkritost-vlasti-regionah-sovremennoy-rossii-socialno-politicheskie-faktori-osobennosti-obespecheniya.php> (дата обращения: 11.09. 2015).
8. *Холодная Е. В.* Гласность и открытость как условие законности деятельности органов государственной власти // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2015. № 1.
9. Обеспечение открытости и доступности информации о деятельности ОМСУ. URL: <http://www.slideshare.net/VebinarYabloko/ss-45702422> (дата обращения: 11.09. 2015).

А. Г. Запорожцев

СИСТЕМА КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫХ ГАРАНТИЙ ПРАВА НАСЛЕДОВАНИЯ: ТЕОРЕТИЧЕСКИЙ АСПЕКТ

С позиции теории права любое право может быть реализовано при наличии соответствующей обязанности государства или иного лица, органа (привлекаемых к ответственности государством в случае их неправомерных действий) его обеспечить. Конституционные гарантии направлены на формирование общей благоприятной обстановки, в которой закрепленные в Конституции РФ и федеральных законах положения о юридическом статусе личности, ее правах и свободах трансформировались бы в фактическое положение каждого человека и гражданина. Подчеркнем, что гарантии необходимы не как декларация, не сами по себе, а служат наиболее полному претворению в жизнь прав и свобод человека и гражданина.

В современной литературе гарантии конституционных прав человека обоснованно понимаются комплексно как условия и средства юридического и иного (политического, экономического, духовного) характера [1], обеспечивающие непосредственно реализацию и защиту конституционных прав человека и гражданина [2, с. 17]. В узком смысле под исследуемым механизмом понимают функционирование конкретных государственных органов, приоритетная задача которых – защита прав личности. В общем понимании - это сложносоставная универсальная система государственно-правовых институтов, методов и действий, нацеленных на профилактику и пресечение нарушений прав и свобод человека и гражданина, их эффективное восстановление или в случае необходимости – соразмерную компенсацию [3, с. 33].

При этом данная система «...должна включать материальные, политические и юридические условия гарантированности» [4, с. 148].

Конституция России (статья 35), как мы уже отмечали, гарантирует право наследования. Дефиниция гарантия (от франц. *garantie* – охранять, обеспечивать) в литературе понимается как ручательство, обеспечение, заверение [5, с. 283], а в

целом – как правовые условия и средства, позволяющие гражданам пользоваться правами, установленными Конституцией и федеральными законами [6, с. 277].

Норма пункта 4 статьи 35 Конституции России в совокупности с действующим гражданским законодательством в полном объеме отвечают на вопрос об объеме конституционных гарантий. Конституция гарантирует, что каждому, независимо от гендерных признаков, национальности и расы, социального происхождения и положения в обществе, места проживания, вероисповедания, политических убеждений, членства в каких-либо общественных объединениях, гарантируется право распоряжаться своим имуществом, а именно завещать его по своей воле как через прямое волеизъявление – завещание, так и через законный наследственный порядок, будучи уверенным, что наследство после смерти наследодателя отойдет к установленным в законе лицам. Юридическим лицам и различным публично-правовым образованиям в равной степени гарантирована возможность, независимо от каких-либо объективных обстоятельств, наследовать имущество, завещанное и наследуемое, как это установлено законом.

Среди гарантий всех прав человека и гражданина можно выделить две большие группы. Первую из них составляют гарантии общего характера, которые представляют собой те основы построения и функционирования российского государства, которые дают возможность соблюдения соответствующих прав личности. К таковым, например, относится политический строй Российской Федерации; экономическая система, в основе которой лежит признание и защита частной собственности; уровень правосознания в обществе, ориентирующий на соблюдение законов и др. Хотя указанные гарантии очень важны, они не являются юридическими в узком смысле этого слова и потому не будут нами анализироваться применительно к конституционному праву наследования.

Иная ситуация имеет место со специальными гарантиями, именуемыми также юридическими, которые представляют собой конкретные нормы позитивного законодательства, обеспечивающие фактическую реализацию конституционных прав (в том числе и права наследования).

Надо сказать, что в научной литературе авторами называются достаточно многочисленные гарантии права наследования. Так, Ю. В. Смирнова, подразделяя гражданско-правовые гарантии права наследования на гарантии для наследодателя и гарантии для наследника, к первой группе относит право распоряжаться имуществом на случай смерти путем совершения завещания; право наследодателя по своему усмотрению завещать имущество любым лицам, любым образом определить доли наследников в наследстве; право совершить завещание, содержащее распоряжение о любом имуществе, в том числе о том, которое он может приобрести в будущем; право наследодателя лишить наследства одного, нескольких или всех наследников по закону, не указывая причин такого лишения; право подназначить наследника в завещании; включить в завещание такие предусмотренные законодательством распоряжения, как завещательный отказ и завещательное возложение; в любое время отменить или изменить совершенное завещание, отдельно выделяя при этом право совершения закрытого завещания. К гарантиям же для наследодателя, по ее мнению, можно отнести право принять наследство (юридическим и фактическим способом) или отказаться от него; возможность принятия наследства через представителя, если в доверенности специ-

ально предусмотрено полномочие на принятие наследства; возможность в судебном порядке восстановления срока для принятия наследства [7, с. 29].

С нашей точки зрения, положения, приводимые Ю. В. Смирновой, никакими гарантиями не являются. Право распорядиться имуществом на случай смерти путем совершения завещания; право наследодателя по своему усмотрению завещать имущество любым лицам, любым образом определить доли наследников в наследстве; право совершить завещание, содержащее распоряжение о любом имуществе и т.п. – представляют собой именно права, раскрывающие сущность реализации конституционного права наследования (в данном случае права наследодателя). Сами по себе они ничего не гарантируют, а лишь предоставляют возможности совершения определенных действий управомоченным лицам. Однако в отсутствие норм, обеспечивающих их реализацию, они могут остаться «мертвыми».

Подобный широкий подход к понятию гарантий, как представляется, только выхолащивает само содержание этого понятия. При таком подходе любые права, конкретизирующие более общее право, можно называть гарантиями, даже если они реально никак его не обеспечивают.

Здесь можно привести следующую аналогию. Согласно ч. 1 ст. 37 Конституции Российской Федерации каждый имеет право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию. При этом Трудовой кодекс РФ [8], конкретизируя конституционные нормы, закрепляет, в частности, право на заключение, изменение и расторжение трудового договора в порядке и на условиях, которые установлены ТК РФ, иными федеральными законами (ст. 21). Является ли указанное право на заключение, изменение и расторжение трудового договора гарантией конституционного права свободно трудиться? Как представляется, нет. Само по себе право заключать трудовой договор ничего гарантировать не может, поскольку подходящая для данного лица работа в условиях безработицы может просто отсутствовать. А вот правовые нормы, закрепленные в законодательстве о занятости, устанавливающие обязанности соответствующих государственных органов оказывать информационную, психологическую и иную поддержку гражданам в поисках работы, направлять их в случае необходимости на курсы для получения бесплатного дополнительного образования, – призваны действительно гарантировать реализацию права граждан Российской Федерации на труд (ст. 12 Закона Российской Федерации «О занятости населения в РФ» [9]).

Также гарантирующими по своей сути являются нормы, направленные на недопущение дискриминации в трудовых отношениях, запрещающие увольнение беременных женщин и т.п., а также содержащие нормы об ответственности за их нарушение.

Таким образом, юридическими гарантиями любого права могут выступать лишь те положения закона, которые действительно его обеспечивают. Как справедливо отмечает в этом плане Ю. Е. Туктаров, «гарантия – это вид обеспечивающих условий... Если обеспечение охватывает весь спектр позитивного влияния, то гарантия лишь тот, который необходим, то есть при отсутствии чего гарантируемое не возникает и не осуществляется» [10, с.26]. В связи с этим в научной литературе вполне нередко понятия «гарантия» и «обеспечение» рассматриваются как тождественные [11, с. 58].

В связи с этим нам представляется, что юридическими гарантиями конституционного права наследования являются лишь те нормы, которые обеспечивают его реализацию.

При этом гарантии наряду с юридическими гарантиями конституционных прав человека, содержащихся в иных источниках конституционного права, включаются в конституционно-правовой статус личности, а вся совокупность юридических гарантий конституционных прав человека включается в общее понятие правового статуса личности, а взятая в единстве с неправовыми гарантиями конституционных прав выходит за пределы понятия "правовой статус личности".

Список использованной литературы:

1. Лаврик М. А. Гарантии конституционных прав человека : дис. ... канд. юрид. наук. Иркутск, 2006.
2. Чесноков А. А. Государственный механизм защиты прав личности в СССР и Российской Федерации (теоретико-правовое исследование) : дис... канд. юрид. наук. Саратов, 2006.
3. Велиева Д. С. Конституционно - правовые вопросы реализации прав человека и гражданина на благоприятную окружающую среду в России : дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2001.
4. Даль В. И. Толковый словарь живого великорусского языка. М., 1955. Т. 1. С. 283.
5. Большой энциклопедический словарь. М.: Большая советская энциклопедия. 4-е изд. М., 1989.
6. Смирнова Ю. В. Гражданско-правовые гарантии права наследования // Нотариус. 2012. № 4.
7. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 13.07.2015) // СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 3; 2015. №29 (часть I). Ст.4368.
8. О занятости населения в Российской Федерации : Закон РФ от 19.04.1991 № 1032-1 (ред. от 22.12.2014) // СЗ РФ. 1996. № 17. Ст. 1915; 2014. №52 (часть I). Ст.7536.
9. Туктаров Ю. Е. Понятие и особенности гражданско-правовых гарантий // Журнал российского права. 1999. № 10.
10. Юридический энциклопедический словарь. М. : Советская энциклопедия, 1987; Энциклопедический юридический словарь. М. : Приор, 2004.

М. Н. Зарубина

МНОГООБРАЗИЕ ВИДОВ ЮРИДИЧЕСКИХ КЛИНИК И ИХ ВЛИЯНИЕ НА ОКАЗАНИЕ БЕСПЛАТНОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПОМОЩИ В РЕГИОНАХ

Реформа образовательного процесса в России на сегодняшний день набирает обороты и заставляет многих задумываться об эффективной роли именно практических занятий при обучении студентов. Можно сколь угодно долго критиковать новые образовательные стандарты, тем не менее приходится руководствоваться именно ими при составлении рабочих программ, разработке учебно-методических пособий, совершенствовании педагогического мастерства с целью получения необходимого результата – студента, окончившего ВУЗ и имеющего все необходимые ресурсы для работы по специальности. Следовательно, задачей Вуза является использование всех возможных и допустимых на уровне законодательства средств для достижения такой цели.

Юридическую клинику следует рассматривать именно как средство для получения грамотного и ответственного юриста, готового к профессиональной деятельности.

Несмотря на то, что работу юридической клиники хвалят, поскольку она способствует реализации ст. 48 Конституции РФ, в соответствии с которой каждому гарантируется право на получение квалифицированной юридической помощи и ФЗ РФ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» (далее – Закон о БЮП), правовое положение юридических клиник представляется не таким уж безоблачным и требует дополнительной правовой регламентации.

Во-первых, на сегодняшний день юридических клиник в России насчитывается официально около двухсот. Однако из них не все называются юридическими клиниками в традиционном их понимании (Центры правовой помощи, Юридические бюро или агентства «студенческая правовая бесплатная консультация», «студенческое консультативное бюро», «студенческая юридическая консультация», «студенческая служба правовой помощи», «студенческое правовое бюро» и т.д.), то есть как структурные подразделения вузов, оказывающих бесплатную юридическую помощь, хотя функции и организационно-правовое положение, независимо от наименования, у них совпадают.

Таким образом, необходимо констатировать наличие организационно-правовой неопределенности при создании юридической клиники:

- как структурное подразделение Вуза,
- факультета,
- правовая лаборатория (так как имеются юридические клиники, созданные при технических вузах, у которых имеются какие-либо правовые направления подготовки специалистов),
- как самостоятельные организации.

Во-вторых, каждая из юридических клиник в своем Положении определяет свой спектр услуг, которые она способна оказывать. С одной стороны, в этом есть положительные моменты, поскольку ЮК может быть как общего направления, так и специализированного, то есть оказывать услуги по конкретным категориям вопросов: жилищным, семейным, бизнес-структурам и пр. Она может также включать в Положение или Устав сопровождение своего клиента в судебные и другие государственные органы, а может и не содержать. С другой стороны, у гражданина, который не совсем или вообще не ориентируется в юридических нюансах может возникнуть сомнение в целесообразности обивать очередные пороги такого рода организаций с целью получения БЮП – искать ту самую нужную клинику. Конкуренция ЮК в этом смысле не может способствовать достижению целей и задач Закона о БЮП, а, наоборот, заставляет усомниться гражданина вообще в существовании такой помощи. Ну, например, в случае, если он попадет на прием в бизнес-клинику с вопросом о написании искового заявления о перерасчете коммунальных услуг или требованием о взыскании алиментов.

В-третьих, отсутствие правового поля-гарантий для лиц, обращающихся за бесплатной юридической помощью в юридические клиники. Между тем, как уже отмечалось выше, в соответствии с ч. 1 ст. 48 Конституции РФ каждому гарантируется право на получение не просто юридической помощи, а квалифицированной, независимо от того, оплачивается ли она или должна оказываться бесплатно. Однако до сих пор в российском законодательстве не закреплено понятие и критерии квалифицированной юридической помощи. Соответствующий законопроект незаслуженно оставлен без внимания законодателей.

Не существует единой универсальной модели клиники. Программы клиник обязаны своей популярностью во всем мире частично тому, что все они могут быть совершенно по-разному организованы.

К чему приводят вышеперечисленные пробелы? Конечно, к ограничению доступности юридической помощи, нивелированию самого понятия юридической клиники, снижению качества предоставляемых на бесплатной основе услуг.

В соответствии с п. 2 ст. 22 ФЗ РФ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» юридические клиники по своему правовому статусу фактически приравнены к негосударственным центрам бесплатной юридической помощи, поскольку и ЮК, и центры признаны участниками негосударственной системой бесплатной юридической помощи.

Представляется, что объединение норм о ЮК и иных участниках системы бесплатной юридической помощи в одной главе нецелесообразно и невозможно, поскольку порождает ошибочное представление об аналогичных целях создания, порядке осуществления деятельности в обороте, минимальном перечне оказываемых правовых услуг.

Создание ЮК в качестве юридического лица по аналогии с центрами БЮП, которые, как правило, являются юридическими лицами, противоречит законодательству о юридических лицах в целом и некоммерческих. Более того, известны случаи, когда юридические клиники – некоммерческие организации, оказывая устную консультацию, в дальнейшем при написании процессуальных документов брали деньги с граждан, некачественно оказывали юридические услуги, вызывая еще большее недоверие и скептицизм к поиску данного спектра правовых услуг.

При анализе деятельности ЮК как юридического клинического образования уже неоднократно отмечалось, что главной проблемой действующих в РФ ЮК является отсутствие качественной подготовки студентов к работе с реальными клиентами (имитационные и ролевые игры, клинический интерактивный учебный курс, доприемная предварительная подготовка клиницистов или иное) либо отождествление ЮК исключительно с деятельностью по оказанию бесплатных юридических услуг социально незащищенным слоям населения с возможностью реализовать конституционную декларацию о праве на бесплатную помощь, смешение ее с иными педагогическими приемами (напр., с производственной и преддипломной практикой, с семинарскими и практическими занятиями).

Поскольку п.3 ст. 23 ФЗ РФ о БЮП прямо оговаривает, что порядок создания и деятельности ЮК определяются федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования, то обоснованным представляется установление приоритета законодательства об образовании над законодательством о бесплатной юридической помощи. То есть любые нормы о ЮК в рамках системы бесплатной юридической помощи должны быть подчинены целям образовательного учреждения и не могут противоречить ни таким целям, ни иным принципам образовательной деятельности. В случае коллизий указанных законов следует руководствоваться нормами закона об образовании, а не об оказании правовых услуг.

В связи с этим представляется важным подчеркнуть, что каждая структура должна заниматься своим делом. ЮК – это прежде всего инструмент работы пре-

подавателя, а также привлеченных к учебному процессу практических работников с целью обучения студентов основам практической деятельности.

С другой стороны, ЮК могут и не ограничиваться целями бесплатного оказания юридической помощи. Стандартов здесь никаких нет. Их цели намного шире. Например, в одном из положений о ЮК зафиксировано право оказывать юридические услуги юридическим лицам. Такая ЮК образована при кафедре предпринимательского права и арбитражного процесса. Таким образом, сфера работы узко специализированна и закреплена за преподавательским составом соответствующей кафедры.

И. А. Иванников

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ВЛАСТЬ И ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО В РОССИИ

С момента возникновения государство находится в тесном взаимодействии с обществом и правом. Без государства гражданское общество не может существовать, а государство без развитого гражданского общества не является демократическим. По мнению Г. Авциновой, «гражданское общество существует всегда, в том числе и в тоталитарных государствах, пусть в неразвитом виде, искаженных, неадекватных формах»[1, с. 26]. История государственно-организованного общества делится на две большие эпохи:

- 1) эпохи кастово-сословных общественных отношений, основанных на правовом неравенстве членов общества;
- 2) эпохи «гражданского общества», основанного на юридическом равенстве его членов.

Становление и развитие гражданского общества является особым периодом истории человечества, государства и права. До конца XVIII века в Западной Европе политиками отождествлялось общество и государство.

Г. Гегель отмечал, что гражданское общество возникает лишь в период капитализма. Он считал его самостоятельным (сферой частных интересов) по отношению к государству (сфере публичного интереса).

Признаки гражданского общества:

1. юридическое равенство людей на основе наделения их правами и свободами;
2. реализация принципа законности как строгого соответствия закону, деятельности государства и его органов;
3. государственная власть подчинена обществу через институты демократии, законодательство, права и свободы человека, общественное мнение, многопартийность, свободные СМИ;
4. противоположностью открытого гражданского общества является тоталитарное государство, в котором с помощью государства гражданское общество заменяется тоталитарным.

Государственная власть и гражданское общество – это реальности современного мира, которые находятся в сложной диалектической взаимосвязи. Однако не везде их находят. По мнению известного либерального правозащитника Сергея Ковалева, России нужна другая «..власть, при которой бездействующая

Конституция обретет свой провозглашенный статус и силу Закона» [2]. Народ когда-нибудь поймёт, что хозяином в стране должны быть не политики, а «открытое гражданское общество». В 2018 году очень важно, «чтобы граждане узнали имя победителя после выборов, а не до них. .. честные выборы, независимый суд и свободные СМИ не могут существовать друг без друга» [2]. При этом С. Ковалев забыл отметить, что государственная власть в России обеспечивает стабильный правопорядок в обществе, какого не было в стране в 1990-е годы в бытность президента Ельцина, которым он был назначен Председателем Комиссии по правам человека при Президенте Российской Федерации и исполнял эту должность в 1993-1996 годы.

Однако ни форма правления, ни форма государственного устройства на практике на построение демократического правового государства не оказывают никакого влияния. Никто еще не доказал, что в монархии жить хуже, чем в республике и наоборот; или, что Федерация предпочтительнее унитарного государства. Есть ли гражданское общество в России? В России в 1995–2015 гг. так и не получило развитие местное самоуправление и другие демократические институты. В части 1 ст. 3 Конституции России 1993 года записано, что «носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является её многонациональный народ». Но народ не сознаёт, что у него есть государственная власть. Закрепление в Конституции власти народа еще не означает того, что она у него есть. Народ в России не является субъектом правотворчества. Часть 3 ст.3 Конституции России 1993 года гласит: «Высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы». Референдум – это совет публичной власти с народом. Сколько их было после принятия Конституции в России? Государственная власть всё решает за народ сама. В 2005 году создана была общественная палата России, но без аппарата управления. Она может давать советы, рекомендации. Но кто их учитывает? Ответ общества на проводимую политику «перестройки» и Декларацию о государственном суверенитете от 12 июня 1990 года был 17 марта 1991 года в СССР на референдуме по вопросу о сохранении СССР. Народ сказал СССР «да». Результаты референдума были проигнорированы, а следствием развала государства явились протестные выступления и гражданские войны почти во всех союзных республиках бывшего СССР против новых властей. Русский народ стал разделённым народом. Это касается не только Крыма.

Государственная власть эффективна тогда, когда происходит её взаимовлияние с обществом. Причем показатель эффективности государственной власти – это не только ее влияние на общество, но и полезность обществу, обеспечение уровня и качества жизни населения. В нашем обществе более 80% русских. Как это ни удивительно, но в Конституции России 1993 года не упоминается слово «русский». А если нет такого народа, то тогда как можно защитить его права? В 1990-е годы Кремль всячески препятствовал воссоединению русских, живших в республиках Северного Кавказа с Краснодарским краем (жителей Урупского и Зеленчукского районов Карачаево-Черкессии), или Ставропольским краем жителей ряда районов Чечено-Ингушетии. Попытка провозгласить Зеленчукско-Урупскую республику также была признана в Москве незаконной. Мир в Чеченской Республикой достигнут не в результате двух победоносных войн. Итогом этих войн является создание двух мононациональных республик.

В 2008 году Косово признали суверенным государством и без референдума. В мире действуют двойные стандарты. Политологами ставился вопрос о признании Россией ДНР и ЛНР сразу же после итогов референдума от 11 мая 2014 года об отделении от Украины. Так, еще в июне 2014 года политолог С. И. Кучеров отмечал, что непризнание «...этих республик будет расценено рано или поздно как предательство и станет чудовищным ударом по всему русскому миру и русской цивилизации» [3, с. 21]. Итогом военного противостояния в Новороссии может стать превращение Украины в мононациональное государство, где русские больше жить не будут.

Чрезвычайно актуальна проблема соотношения международного и внутригосударственного права, их взаимовлияния друг на друга. Фактическая реализация международных обязательств на внутригосударственном уровне (имплементация) осуществляется путем включения международно-правовых норм в национальные законы и правила (трансформация) или путем инкорпорации этих норм в национальные правовые системы. Конституция РФ обладает верховенством на территории России, но не верховенством над нормами международных договоров. В таком случае Конституция РФ и законы РФ могут образовывать разные правовые системы на федеральном уровне. Вряд ли можно считать гуманными и справедливыми многие законодательные акты, принятые в современной России. Например, ФЗ РФ «Об охране окружающей среды» от 10.01.2002 N 7-ФЗ в ч. 4 ст. 48: «Ввоз в Российскую Федерацию из иностранных государств облученных тепловыделяющих сборок ядерных реакторов для осуществления временного технологического хранения и (или) их переработки разрешается в случае, если проведены государственная экологическая экспертиза и иные государственные экспертизы... Ввоз в Российскую Федерацию облученных тепловыделяющих сборок ядерных реакторов осуществляется на основе международных договоров Российской Федерации».

Заслуживает внимания оценка, данная профессором А. В. Малько российской конституционной политике. «Авторы ельцинского проекта Конституции РФ 1993 г., на словах радея о народовластии, правовом государстве и гражданском обществе в России, не рискнули вынести свой проект на всенародное обсуждение, а пошли «по более демократическому пути: обратились за помощью к так называемым «авторитетным демократам» – в Комиссию Совета Европы «За демократию через право», более известную под названием Венской комиссии, которая была создана в 1991 г.» [4, с. 3]. По мнению А. В. Малько, сам факт обращения к Западу говорит о недоверии власти своим гражданам, и не случайно то, что в Конституцию РФ вошли положения о международном праве и международных договорах РФ как составной части правовой системы. «Вот для чего эксперты Совета Европы и старались» [4, с. 3].

Итак, во-первых, история нашей страны свидетельствует о том, что федерализм можно использовать и как средство объединения, и как средство разрушения государства. Объединение возможно лишь тогда, когда субъекты федерации не являются суверенными образованиями, а суверенитетом обладает только сама федерация. Поэтому развитие РФ в 1990-е годы можно назвать эволюцией от федеративных к конфедеративным отношениям. С 2000 года наблюдается обратный процесс – эволюция к федерации, но к 2011 году Россия так и остаётся смешанной формой государственного устройства.

Во-вторых, стабильное государственное устройство там, где федерация основана на административно-территориальной основе. Учитывая сложившуюся в Российской Федерации политическую обстановку, здесь возможно установление развитой системы местного самоуправления, но при децентрализованной, преимущественно административно-территориальной федерации с наличием культурно-национальных организаций на территории субъектов федерации. В 1918–1922 годах Россия практически была не готова перейти к национально-территориальному принципу федерализма, но именно на этой основе было образовано государственное устройство страны, просуществовавшее семь десятилетий. «С внедрением конституционных принципов равноправия граждан Российской Федерации, народовластия, а также равноправия субъектов РФ сущность организации новой федерации должна быть именно территориальной», – считает И. А. Умнова [5, с. 8]. В новой Конституции России, по примеру Австрии, Германии и Индии должно быть закреплено право федерального центра вмешиваться в дела субъектов. За нарушение Конституции надо распускать досрочно законодательные собрания, освобождать от занимаемых должностей глав субъектов федерации и даже привлекать их к иным видам юридической ответственности.

Создание федеральных округов также мало продуманный план. Раздел Южного федерального округа в январе 2010 года, по которому населённый русскими Ставропольский край оказался в одном составе с нерусскими республиками, есть мера антирусская.

В Российской Федерации много несправедливых законов, и в первую очередь Конституция. При несправедливых законах общество долго жить в мире не может. В настоящее время Конституция России нуждается в существенных изменениях в области защиты гражданских прав и обеспечения равенства граждан.

Открытое гражданское общество в России возможно, но при отсутствии внешней угрозы, когда в США не будут стремиться продвигать границы Евросоюза до Японии и Южной Кореи. Гражданское общество в России будет тогда, когда под руководством государственной власти будет установлено и поддерживаться правовое равенство и равное пользование правом граждан. Народ желает оптимальных условий жизни: чтобы было жильё, бесплатная медицинская помощь и образование, чтобы был хлеб и зрелища. Регионы не могут решать эти вопросы без центральной государственной власти, которая должна создавать условия для безопасной жизнедеятельности общества, охранять его от внешних угроз. Однако не все может государственная власть. Это если не злой умысел, то отсутствие условий, времени и средств. Нужно взаимодоверие и взаимоуважение государственной власти и народа, о котором в своё время писал И. А. Ильин.

Список использованной литературы:

1. Авцинова Г. Гражданское общество в России: проблема и перспектива // Власть. 2001. № 2.
2. Ковалев С. Единый кандидат от оппозиции может занять второе место // Новая газета. 2015. 24 июня.
3. Кучеров С. И. Непризнание новых республик - удар по всему русскому миру // Оппонент. 2014. Июнь.
4. Малько А. В. Конституционная политика как особая разновидность правовой политики // Конституционное и муниципальное право. 2010. № 4.
5. Умнова И. А. Современная конституционная модель российского конституционализма // Государство и право. 1999. № 1.

СПОСОБЫ ЗАЩИТЫ ПРИНЦИПА РАВЕНСТВА ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА НЕЗАВИСИМО ОТ РЕЛИГИОЗНЫХ УБЕЖДЕНИЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Принцип равенства прав и свобод человека независимо от религиозных убеждений является элементом обширной правовой конструкции, сочетающей в себе положения конституционных принципов общего равноправия, светскости государства и свободы вероисповедания. Обладание религиозным мировоззрением, выражение своего отношения к религии – одна из фундаментальных духовных потребностей человека. Принцип религиозного равенства предполагает создание равных условий реализации прав и свобод человека вне зависимости от его конфессиональной принадлежности. Необходимо отметить, что принцип равенства прав и свобод человека независимо от религиозных убеждений гарантирует равноправие не только приверженцам той или иной религии, участникам религиозной жизни страны, но лицам, не присоединившимся ни к одной из конфессий. Круг отношений, на которые он распространяет своё действие, не ограничивается исключительно религиозной сферой. То есть декларируется не только реализация лицами на равных основаниях права на свободу вероисповедания, отправление религиозных культов, создание религиозных объединений, но защита от дискриминации при использовании прав и свобод в правовых отношениях иного рода: трудовых, образовательных и т.д..

Рассматриваемый принцип широко закреплён в законодательных актах Российской Федерации: в Конституции Российской Федерации (ст. 19), Федеральном законе Российской Федерации «О свободе совести и религиозных объединениях» (п. 4 ст. 3), Трудовом Кодексе Российской Федерации (ст. 2), Федеральном законе «Об образовании» (ст. 3), Федеральном законе «О гражданстве» (п. 1 ст. 4). Положения всех указанных нормативных правовых актов констатируют равенство прав и свобод человека в Российской Федерации независимо от его принадлежности либо непринадлежности к каким-либо верованиям. Непосредственный же запрет на осуществление нарушающих принцип равноправия дискриминационных действий содержится в большинстве представленных актов. Закрепление принципа недискриминации по признаку отношения к религии – ядро механизма защиты принципа религиозного равенства. Законодатель, указывая на недопустимость дискриминации, предупреждает действия, посягающие на принцип равноправия. Доказанный же факт дискриминации должностным лицом по признаку отношения к религии является преступлением и квалифицируется ст.136 Уголовного кодекса Российской Федерации и наказывается штрафом в размере от ста тысяч до трехсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до двух лет, либо лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет, либо обязательными работами на срок до четырехсот восьмидесяти часов, либо исправительными работами на срок до двух лет, либо принудительными работами на срок до пяти лет, либо лишением свободы на тот же срок [1, ст. 136]. Однако дискриминация возможна не только со стороны государственных служащих, но и сотрудников коммерческих предприятий при

найме на работу, то есть работодателей, сотрудников образовательных и медицинских учреждений и т.д.

Трудовые отношения традиционно изобилуют случаями дискриминации по гендерному признаку, этническому признаку, а также под влиянием лукизма (субъективная категоризация лица на «красивых / некрасивых»), однако фактор религиозной направленности играет в этой сфере не самую важную роль. Обязанность работодателя оценивать лишь деловые качества работника зачастую не соприкасается с религиозными убеждениями работника. Кроме того, ст. 3 Трудового Кодекса Российской Федерации содержит конкретные признаки отличий, установление которых не является дискриминирующим, при этом лица, считающие, что они подверглись дискриминации в сфере труда, вправе обратиться в суд с заявлением о восстановлении нарушенных прав, возмещении материального вреда и компенсации морального вреда [2, ст. 3].

Ст. 5.26. Кодекса об административных нарушениях Российской Федерации гласит: «Дискриминация, то есть нарушение прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в зависимости от его пола, расы, цвета кожи, национальности, языка, происхождения, имущественного, семейного, социального и должностного положения, возраста, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности или непринадлежности к общественным объединениям или каким-либо социальным группам, влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от одной тысячи до трех тысяч рублей; на юридических лиц – от пятидесяти тысяч до ста тысяч рублей [3, ст. 5.26.]»

Общая черта для всех потенциально дискриминационных правовых отношений – неравенство правовых статусов их участников, подчинённое или зависимое положение дискриминируемого. К субъектам, действия которых могут нарушить принцип религиозного равноправия, относятся органы государственной власти, неправительственные учреждения, органы местного самоуправления, средства массовой информации, образовательные учреждения, учреждения здравоохранения и др.

Дискриминации могут быть подвержены субъекты, которых можно разделить на две большие группы:

- физические лица (граждане Российской Федерации, иностранные граждане, лица без гражданства);
- религиозные организации и религиозные группы.

Основной способ защиты от дискриминационных действий по религиозному признаку в отношении физических лиц и религиозных объединений со стороны государственных и муниципальных органов власти, работников учреждений здравоохранения и образования и др. – обращение в суд общей юрисдикции с соответствующим иском.

Некоторые подвергшиеся дискриминации успешно отстаивают свои права в суде.

В 2014 году жительница Калининграда Дарья Рамазанова выиграла суд против транспортной компании, сотрудник которой отказался обслуживать Дарью и ее мать, так как те были одеты в мусульманскую одежду. Суд взыскал с водителя 22 тысячи рублей, в том числе 10 тысяч рублей компенсации морального вреда [4].

Однако не все проявления дискриминации по признаку религиозных убеждений оспариваются в суде: в силу недоказанности или незначительности дискриминационного действия (бездействия) или нежелания дискриминируемого участвовать в длительном судебном разбирательстве многие случаи дискриминации вовсе не предаются огласке.

Демонстрируя избирательное правоприменение, должностные лица и арендодатели продолжают начавшуюся в 2009 году дискриминационную политику в отношении Свидетелей Иеговы [5]. Немотивированное расторжение договоров аренды помещений, отказ в аренде помещений, задержания и допросы без объявления причин представителям этой конфессии имеют место быть во всех субъектах Российской Федерации.

Исчерпав возможности судебной системы Российской Федерации по защите своего права на свободу совести и равенства, а также недискриминации, граждане вправе обратиться в Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ). К сожалению, количество обращений граждан Российской Федерации в ЕСПЧ растёт. В очереди на рассмотрение находятся тысячи дел, связанных с ущемлением прав верующих. Абсолютное большинство своих решений ЕСПЧ выносит в пользу граждан Российской Федерации. Существенна проблема исполнения решений ЕСПЧ в Российской Федерации: суды ссылаются в том числе на отсутствие официального перевода этих решений на русский язык. Всё чаще звучат предложения регламентации статуса решений ЕСПЧ в отдельном федеральном законе. Не последнюю роль в этой ситуации играет Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 июня 2013 г. № 21 «О применении судами общей юрисдикции Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года и протоколов к ней». Верховный Суд отмечает: «Как следует из положений статьи 46 Конвенции, ... правовые позиции Европейского Суда по правам человека, которые содержатся в окончательных постановлениях Суда, принятых в отношении Российской Федерации, являются обязательными для судов [6]»

В случае, если дискриминационные положения, по мнению субъекта, содержатся в законодательном акте, он вправе обратиться в Конституционный Суд Российской Федерации с жалобой на существующую неопределённость в вопросе соответствия этих положений Конституции Российской Федерации [7, ст. 96].

Львиная доля дел, рассмотренных Конституционным Судом Российской Федерации в этой сфере связана с оспариванием и разъяснением общих положений нормативно-правовых актов, регламентирующих создание, деятельность всех религиозных организаций. В этих случаях речь вовсе не идёт о дискриминации представителей одной конфессии, предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации выступают, к примеру, условия создания религиозной организации (определение Конституционного Суда Российской Федерации от 25 января 2012 года №115-О-О), применение условий перерегистрации религиозных организаций (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 7 февраля 2002 г. № 7-О) и т. д.

Законодательство Российской Федерации, утверждающее и развивающее принципы свободы вероисповедания и равноправия независимо от религиозных убеждений, не содержит положений, дискриминирующих представителей той или иной религии. Все законодательные инициативы по введению дискриминирующих положений отвергаются. Так, статья 10 Федерального закона «О рекламе»

позволяет упоминать в социальной рекламе лишь социально ориентированные некоммерческие организации, физических лиц, нуждающихся в лечении, находящихся в трудной жизненной ситуации. В 2013 году депутат В.С.Селезнев предложил внести в список разрешённых для упоминания в социальной рекламе лиц и организаций религиозную организацию «Русская православная церковь». Однако, предложенные В.С.Селезнёвым явно дискриминационные положения были отклонены.

В некоторых случаях привлечение внимания СМИ, общественности, Уполномоченного по правам человека к случаям дискриминации, а также неправомерному решению суда по делам о дискриминации также может служить действенным способом восстановления нарушенных прав. В 2011 г. прокурор г. Томска обратился в районный суд с заявлением о признании экстремистской переведённого на русский язык канонического текста кришнаитов - книги «Бхагават-гита как она есть» А. Ч. Бхактиведанты Свами Прабхупады. В качестве заинтересованного лица было привлечено «Томское общество сознания Кришны». В общей сложности состоялось восемь судебных заседаний. Перед посольством Российской Федерации в Калькутте и Мумбае в связи с этим судебным процессом прошли протестные демонстрации. Парламент Индии также выразил своё недовольство обвинительной позицией прокуратуры г. Томска [8]. Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации В. П. Лукин, Уполномоченный по правам человека в Томской области Н. С. Кречетова, ряд правозащитных организаций и правозащитников выступили на стороне религиозной организации Кришнаитов. В результате суд отказал в удовлетворении требований прокуратуры.

Законодательство Российской Федерации в области свободы вероисповедания не содержит дискриминационных положений и соответствует требованиям международного права. Хотя правоприменительная практика и свидетельствует об усиливающейся тенденции дискриминации нетрадиционных религиозных организаций в Российской Федерации, случаи дискриминационного отношения к физическим лицам по признаку религиозных убеждений в образовательных учреждениях, учреждениях здравоохранения, при трудоустройстве в государственные и негосударственные организации чрезвычайно редки. Богатый положительный опыт успешной судебной защиты прав дискриминируемых по религиозному признаку в Российской Федерации закрепляет этот вид защиты в качестве эффективного метода восстановления нарушенных прав. Кроме того, существенную роль в защите прав верующих играют правозащитные организации и институт Уполномоченного по правам человека. При этом повышение правовой грамотности верующих – первоочередная задача в деле защиты от дискриминации. Способы защиты религиозного равноправия разнообразны и доступны каждому.

Список использованной литературы:

1. Уголовный Кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 г. № 63-ФЗ (ред. от 29.06.2015 г.) // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954 ; 2015. № 1 (ч. 1). Ст. 81.
2. Трудовой Кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 г. №197-ФЗ (ред. от 08.06.2015 г.) // СЗ РФ. 2002. №1. Ст. 3 ; 2015. № 24. Ст. 3379.
3. Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации от 30.12.2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 29.06.2015 г.) // СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст.1 ; ПГ. 2015. № 144.

4. Сибирева О. Проблемы реализации свободы совести в России в 2014 году. URL : <http://www.sova-center.ru/religion/publications/2015/04/d31644.html> (дата обращения: 14.07.2015)
5. Лункин Р. Р. Лункин о политике в отношении Свидетелей Иеговы : «Это игра в кошки-мышки». [Электронный ресурс]. URL : <http://www.sova-center.ru/religion/publications/2015/06/d32160.html> (дата обращения : 14.07.2015)
6. О применении судами общей юрисдикции Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года и протоколов к ней : Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 июня 2013 г. № 21 // РГ. 2013. № 6121.
7. О Конституционном Суде Российской Федерации : Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 г. №1-ФКЗ (ред. от 04.06.2014 г.) // СЗ РФ. 1994. №. 13 Ст. 1447; 2014. № 11. Ст. 1088.
8. *Kates G.* In Russia, the Bhagavad Gita Has a Date in Court. [Электронный ресурс]. URL : <http://india.blogs.nytimes.com/2011/12/23/in-russia-the-bhagavad-gita-has-a-date-incourt.html> (дата обращения : 14.07.2015).

А. А. Казаков

МЕДИЙНАЯ ГРАМОТНОСТЬ КАК ИНСТРУМЕНТ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВА ЧЕЛОВЕКА НА ПОЛУЧЕНИЕ ДОСТОВЕРНОЙ ИНФОРМАЦИИ

Часть 4 статьи 29 Конституции Российской Федерации дает каждому человеку право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом [2]. В части 1 статьи 8 ФЗ «Об информации, информационных технологиях и защите информации» говорится о том, что «граждане (физические лица) и организации (юридические лица) (...) вправе осуществлять поиск и получение любой информации в любых формах и из любых источников при условии соблюдения требований, установленных настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами» [4]. Вместе с тем мы склонны считать, что, помимо сугубо правовых гарантий права на информацию, существуют также и не имеющие непосредственного отношения к закону механизмы обеспечения возможности получать достоверные данные.

В качестве одного из таких инструментов мы предлагаем рассматривать повышение медийной грамотности российского социума. Для начала – несколько слов о том, какой смысл принято вкладывать в понятие «медийная грамотность». Вообще, данный термин является калькой с английского «media literacy». В отечественной науке в схожих смыслах также широко используются выражения «информационная грамотность», «информационная культура» и «медийная культура» [1, 3, 5]. Не углубляясь в анализ различий между этими терминами, вслед за С.Дж. Бараном и Д. Гиллмором [7, р. 48; 8, р. 15-16] под медийной грамотностью мы склонны понимать способность человека эффективно находить интересующую его информацию, адекватно воспринимать содержание медиа-текстов и, при наличии соответствующей необходимости, самому создавать информационные сообщения.

Знакомство с отечественными и зарубежными научными работами по проблемам медийной грамотности [помимо уже упомянутых трудов, см.: 6; 9; 10] дало нам возможность выделить основные атрибуты данного феномена, развитие каждого из которых в определенной степени может способствовать обеспечению пра-

ва человека на получение достоверной информации. Таковыми характеристиками являются:

- осознание роли, которую массмедиа играют в современном мире: не имея представления о масштабах влияния прессы на жизнь обычного гражданина, трудно претендовать на то, чтобы считаться медийно грамотным человеком;

- понимание процесса массовой коммуникации: знание законов и особенностей циркуляции больших потоков информации дает индивиду возможность ориентироваться и функционировать в них;

- владение навыками анализа медиа-текстов: без них практически невозможно осознать основной смысл информационного сообщения и замысел его автора;

- способность видеть за журналистским текстом культурный и «повседневно-бытовой» пласты, в рамках которых он был создан: для адекватного восприятия тиражируемой массмедиа информации важно понимать, в какой социокультурной среде и для кого она транслируется;

- умение ценить значимость массовой информации и социальную роль СМИ: в деятельности прессы нужно видеть не только изъяны и попытки манипулирования общественным сознанием, но и позитивную составляющую в виде информирования граждан о происходящем, контроле над властью и т.д.;

- осведомленность о правовых и этических нормах функционирования массмедиа: для того, чтобы объективно оценить результаты журналистского труда, полезно иметь представление о тех условиях, в которых им приходится работать, и об ограничениях, с которыми им приходится сталкиваться;

- развитие навыков самостоятельного производства медийных сообщений: в современном мире эта способность становится необходимой не только журналистам, но и широкому кругу «рядовых» пользователей медиа.

Таковы наиболее общие составляющие медийной грамотности. На наш взгляд, это своего рода «минимальный набор», необходимый человеку для того, чтобы чувствовать себя в медиа-пространстве более или менее уверенно и, в конечном итоге, реализовать свое право на получение достоверной информации. Вместе с тем, помимо приведенных выше, нам представляется возможным выделить ряд более частных и специфических умений и навыков в сфере медийной грамотности.

Прежде всего, человек должен обладать способностью и желанием прилагать определенные усилия для понимания содержания информационных сообщений и фильтрации медийного «шума». Очевидно, например, что, когда индивид слушает или смотрит новостные передачи, находясь при этом за обеденным столом или за рулем машины, он заведомо обрекает себя на то, чтобы невольно упускать отдельные детали или подробности, понимание которых может быть очень важным для формирования собственного отношения к сообщаемому. Иными словами, необходимо формировать своего рода культуру медиапотребления. В этом смысле материалы СМИ вряд ли можно считать аналогом попкорна, сопровождающего поход в кинотеатр или просмотр спортивного состязания.

Не менее важным мы считаем и способность адекватно оценивать возможности медиа влиять на общественное сознание. Принимая во внимание то, что сегодня мы пользуемся результатами труда журналистов либо абсолютно бесплат-

но, либо за относительно небольшие деньги (скажем, в размере месячной платы за услуги интернет-провайдера), многие склонны обесценивать значение получаемой таким образом информации и полагать при этом, что массмедиа не могут на них повлиять. Однако на практике это не всегда так: даже высокообразованные люди иногда могут быть подвержены целенаправленному воздействию со стороны прессы. Осознание этого факта и, как следствие, более внимательное отношение к продукции СМК, как нам кажется, снижает степень уязвимости человека перед угрозой стать объектом журналистской манипуляции.

Нередко мы поддаемся силе транслируемых массмедиа эмоциональных «аргументов» в ущерб рациональным доводам. Отдельные телевизионные кадры или даже фотоснимки способны настолько сильно повлиять на человека, что он готов существенным образом изменить свое отношение к чему-либо на основании этого. Фотография утонувшего у берегов Турции сирийского мальчика-мигранта многих европейцев заставила пересмотреть свое отношение к путям решения проблемы беженцев. Но правильно ли это? И не изменят ли эти люди свое отношение к мигрантам снова – после того, как увидят другие душераздирающие фото (например, людей, пострадавших уже от самих беженцев)? Полагаем, что, формулируя свое отношение к происходящему, медийно грамотная личность должна уметь различать эмоциональную и рациональную стороны конкретного события или процесса.

Аналогичным образом важно понимать разницу и между жанрами медийных сообщений. Степени достоверности содержания рекламного ролика, ежедневного ток-шоу или заметки в серьезной национальной газете, как правило, различны. Поэтому, воспринимая информацию, нужно учитывать, из какого рода источника она берется и в каком жанре-«упаковке» преподносится. Ведь далеко не каждый жанр имеет своей целью предоставление аудитории достоверной информации: в отдельных случаях место информирования может занимать развлечение или нечто среднее – т.н. «инфотейнмент» (от англ. *information* – информация и *entertainment* – развлечение).

Примерно так же, как и жанры, между собой различаются и стилевые характеристики различных медиа. Особенности звукового и светового оформления телепередач, специфика верстки печатной продукции, отличительные черты интерфейсов интернет-порталов – все это тоже влияет на то, как аудитория воспринимает медиа-тексты. В этом смысле представление о существующих в журналистском мире правилах и законах преподнесения сообщений является важным фактором повышения медийной грамотности человека.

Наконец, последнее. Необходимо стараться относиться к материалам массмедиа с определенной долей критичности – не принимать их на веру, а подвергать разумному сомнению. Каким бы авторитетным ни был источник того или иного сообщения, нельзя напрочь отвергать возможность того, что на этот раз транслируемая им информация может не соответствовать действительности. Разумеется, возводить подобное недоверие в абсолюте тоже не нужно. Однако доля скептицизма, по нашему мнению, должна присутствовать всегда. Причем в первую очередь – в тех случаях, когда информация, которую мы получаем, полностью совпадает с нашими собственными предпочтениями, ожиданиями и установками [8, p. 16].

Все перечисленные выше условия повышения медийной грамотности так или иначе зависят от самого человека. Не предпринимая соответствующих усилий, личность не сможет лучше разобраться в окружающих ее потоках информации и хотя бы частично обезопасить себя от манипулирования со стороны масс-медиа. Вместе с тем нам представляется, что повышение медийной грамотности общества – не односторонний процесс: не только граждане, но и государство должно принимать в этом участие.

В соответствии с уже упоминавшимся ФЗ «Об информации, информационных технологиях и защите информации», правовое регулирование связанных с информацией отношений, среди прочего, основывается на таких принципах, как «открытость информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления и свободный доступ к такой информации, кроме случаев, установленных федеральными законами», а также «достоверность информации и своевременность ее предоставления» [ст. 3]. Создавая условия для имплементации этих принципов в реальной жизни, власть, безусловно, будет способствовать тому, чтобы общество становилось более информированным, а следовательно, и медийно грамотным.

Список использованной литературы:

1. Гендина Н. И. Можно ли измерить информационную грамотность (культуру)? // Образование в документах. 2009. №20 (213).
2. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 №2-ФКЗ, от 21.07.2014 №11-ФКЗ).
3. Муқан Н. В., Фучила Е. Н. Определение понятия «информационная грамотность» // Сборники конференций НИЦ Социосфера. 2014. № 31.
4. Об информации, информационных технологиях и защите информации : Федеральный закон от 27 июля 2007 г. №149-ФЗ (ред. от 31.12.2014) // СЗ РФ. 2006. N 31 (1 ч.). Ст. 3448; 2015. N 1 (часть I). Ст. 84.
5. Федоров А. В. Синтез медийной и информационной грамотности как новая тенденция, предложенная ЮНЕСКО : плюсы и минусы // Материалы Всероссийской научно-практической конференции «Прошлое – настоящее – будущее Санкт-Петербургского государственного университета кино и телевидения». СПб., 2013.
6. Якушина Е. В. Разработка курса «Медиа-информационная грамотность и информационная безопасность» // Социальный компьютеринг : основы, технологии развития, социально-гуманитарные эффекты (ISC-14) : Материалы III Международной научно-практической конференции. М., 2014.
7. Baran S. J. Introduction to Mass Communication : Media Literacy and Culture. Mountain View, Ca, 2001.
8. Gillmor D. Mediactive. San Francisco, Ca, 2010.
9. Pavlik J. V. Converging Media : A New Introduction to Mass Communication. N.Y., 2004.
10. Potter W. J. Media Literacy. L.A., Ca, 2011.

Е. В. Киричѐк

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЙ ПОДХОД К ГРАЖДАНСКОМУ ОБЩЕСТВУ

Институциональный подход к гражданскому обществу, как представляется, позволяет выявить многочисленные проблемы его функционирования.

Большой толковый словарь современного русского языка Д. Н. Ушакова определяет институт как «общественное установление, распорядок, узаконенный какими-нибудь нормами» [1, с. 311]. Согласно словарю С. А. Кузнецова, институт – это «совокупность норм права в какой-либо области общественных отношений, та или иная форма общественного устройства» [2, с. 246]. О. Г. Румянцев и В. Н. Додонов под институтом права понимают «обособленную группу юридических норм, регулирующих однородные общественные отношения и входящих в соответствующую отрасль права» [3, с. 121].

В исследовании категории «институт», как видится, можно выделить три основные закономерности: во-первых, исторически институты всегда были объектом пристального внимания ученых различных областей гуманитарных наук, во-вторых, постоянный интерес к ним предполагает насыщение их содержания новым научно обоснованным знанием, в-третьих, институционализация какого-либо явления предполагает два взаимосвязанных процесса: 1) конституционализацию, т. е. закрепление в конституции; 2) нормативную институционализацию, в результате которой правовое явление получает дальнейшее регулирование в законах и иных нормативных правовых актах. В целом процесс институционального исследования предполагает использование достижений различных отраслей и профилей науки с целью всестороннего, полного и объективного изучения явления, выявления закономерностей его развития, поиска новых существенных характеристик внутреннего устройства и перспективных направлений совершенствования.

По мнению Н. И. Чернобровкиной, «институты являются устойчивыми комплексами значимых правил, регулирующих общественные отношения в различных сферах человеческой деятельности посредством статусов и ролей» [4, с. 271]. С. Э. Либанова институт гражданского общества определяет как «структурный элемент гражданского общества, обладающий организационной самостоятельностью, экономической независимостью, действующий присущими ему методами в соответствии с конституционно признанными принципами, преследующий единые с гражданским обществом цели» [5, с. 117].

Под институтами гражданского общества, как видится, следует понимать систему независимых от государства социальных общностей и граждан, обеспечивающих индивидам и их коллективам возможность самоорганизации и саморазвития, а также высокий уровень жизнедеятельности в экономической, политической, социальной, культурно-духовной и информационной сферах, в том числе охрану и защиту их прав, свобод и законных интересов, выступающих в роли стабилизатора общественных отношений, ограничивающего чрезмерное влияние государства.

Первоначальной и главной ступенью гражданского общества является человек (индивид), а уже производной – образуемые им социальные институты. «Человек, как отметил Конституционный Суд РФ, является высшей ценностью и ничто не может служить основанием для умаления его достоинства как субъекта гражданского общества, чьи права и свободы во всей их полноте находятся под защитой Конституции Российской Федерации, а следовательно, исключается отношение к нему лишь как к объекту внешнего воздействия» [6]. Каждый человек (индивид) внутри гражданского общества вступает в правоотношения как автономный субъект (член семьи или общественного объединения, как часть соци-

альной общности и т. д.). Человек (индивид) действительно ценен для гражданского общества только в том случае, если оно существует реально, и где оно действительно ограничивает самовластие государства, ибо гражданское общество и есть общество людей, общество для человека (индивида). Однако, в большей мере, гражданское общество предполагает деятельность человека в рамках той или иной социальной общности в зависимости от его потребностей и интересов.

Необходимым элементом гражданского общества является развитая система его институтов, с помощью которых составляющие их индивиды могут совместно решать возникшие проблемы, удовлетворять свои потребности и интересы во всех сферах жизнедеятельности общества, а также защищать свои права и свободы. Это независимые от государства объединения, способные оказывать влияние на государственные институты, предупреждая их безосновательное вмешательство в общественную жизнь. Социальные общности, составляющие гражданское общество, выражают разнообразные интересы (культурные, правовые, семейные, хозяйственные и др.) индивидов и организаций. Особенностью всех объединений, образующих гражданское общество, является то, что они создаются не государством, а самими гражданами, предприятиями, организациями, учреждениями, действуют независимо от государства, но в рамках действующего законодательства.

В экономической сфере – это коммерческие (преследующие извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности, например, акционерные общества (открытые – ОАО и закрытые – ЗАО), общества с ограниченной ответственностью (ООО), иные хозяйственные общества и товарищества) и некоммерческие объединения (не преследующие цели извлечения прибыли и не распределяющие полученную прибыль между участниками), образованные индивидами и негосударственными предприятиями (финансовыми, торговыми, промышленными и другими).

Социальная сфера включает объединения граждан, созданные для реализации их социальных и экономических прав и свобод (семьи, профсоюзы, трудовые коллективы, благотворительные организации, общества инвалидов и т. д.). Центральное место среди институтов социальной системы гражданского общества занимает семья – первичная социальная структура (ячейка), где закладываются основы воспитания (общественного поведения) будущих членов социума.

Немаловажное значение имеют и иные объединения социальной сферы. Так, например, «профсоюзы, будучи институтом гражданского общества, отметили Конституционный Суд РФ, путем сотрудничества с работодателями и институтами публичной власти обеспечивают участие работников в установлении условий труда и тем самым – взаимодействие гражданского общества и государства в сфере управления трудом, стабильность трудовых отношений» [7].

Политическая сфера гражданского общества представлена такими объединениями индивидов, как органы общественного самоуправления по месту жительства; общественно-политические движения и организации; негосударственные средства массовой информации; различные формы общественной активности граждан (шествия, собрания, пикетирования, демонстрации, митинги).

Среди особого вида общественных объединений следует отметить политические партии, деятельность которых несмотря на то, что непосредственно связана с организацией и функционированием публичной власти, и они включены в

процесс властных отношений, тем не менее, как отметил Конституционный Суд РФ, являются «добровольными объединениями в рамках гражданского общества и выступают в качестве необходимого института представительной демократии, обеспечивающего участие граждан в политической жизни общества, политическое взаимодействие гражданского общества и государства, целостность и устойчивость политической системы» [8].

В культурно-духовной сфере гражданского общества действуют культурные, образовательные, творческие объединения и союзы, объединения по интересам, религиозные организации. Особое значение в этой системе имеет церковь, часто выступающая в роли хранителя национальных традиций, норм морали и нравственности, самобытности народа, основ культуры, формирующая систему человеческих норм и ценностей, регулирующая социальное поведение человека, его отношение к семье и другим членам общества.

В качестве структурных элементов информационной сферы могут выступать частные, муниципальные и общественные организации, предприятия, учреждения, а также граждане и их объединения, осуществляющие производство и выпуск средств массовой информации. Информационные общественные отношения носят сквозной характер, они пронизывают все сферы гражданского общества.

В области оказания квалифицированной юридической помощи выделяют: адвокатуру, общественные объединения адвокатов, нотариат, третейские суды.

Помимо этого в качестве самостоятельной категории институтов, напрямую (по своей правовой специфике) не относящихся к гражданскому обществу, но действующих в его границах, следует назвать государственные образования, содействующие формированию и поддержке институтов гражданского общества [9] (институты Уполномоченного по правам человека в России и уполномоченных по правам человека в субъектах России, Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребенка и уполномоченных по правам ребенка в субъектах РФ) и субъекты взаимодействия органов публичной власти и институтов гражданского общества (Общественная палата Российской Федерации, общественные палаты субъектов Российской Федерации, общественные палаты (советы) муниципальных образований, общественные советы при федеральных органах исполнительной власти, общественные советы при законодательных (представительных) и исполнительных органах государственной власти субъектов Российской Федерации; общественные наблюдательные комиссии, общественные инспекции, группы общественного контроля и иные организационные структуры общественного контроля; Совет при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека, Совет при Президенте РФ по взаимодействию с религиозными объединениями). В современных условиях, как справедливо отмечает В. Руденко, общественные палаты (советы) следует считать особыми общественно-государственными институтами публичного права, создаваемыми и осуществляющими свою деятельность в соответствии с действующими нормативными правовыми актами [10, с. 165].

Следует сказать, что сегодня институты гражданского общества становятся основным средством реализации потенциала общественной активности населения, создают реальные условия для сопоставления взглядов различных социальных групп, их конструктивного диалога, анализа и учета общественного мнения,

формирования социальной базы развития демократии, выражения социальных и экономических интересов. А вопросы взаимоотношений государства и институтов гражданского общества, объединения их усилий в обеспечении конституционных прав и свобод человека и гражданина становятся актуальной проблемой в современной России.

Список использованной литературы:

1. Ушаков Д. Н. Большой толковый словарь современного русского языка. М. : «Альта-Принт», ООО Издательство «Дом. XXI век», 2008. VIII.
2. Современный толковый словарь русского языка / под ред. С. А. Кузнецова. СПб., М. : Рипол-Норинт, 2008.
3. Румянцев О. Г., Додонов В. Н. Юридический энциклопедический словарь. М. : ИНФРА-М, 1996.
4. Чернобровкиной Н. И. Процессы институционализации российского общества в постсоветский период // Перспективы философской мысли на Юге России. Ростов-н/Д : Изд-во Северо-Кавказского научного центра высшей школы, 2002.
5. Либанова С. Э. Демократия : монография. Курган : Изд-во Курганского гос. ун-та, 2014.
6. По делу о проверке конституционности положения абзаца второй части первой статьи 446 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан Ф. Х. Гумеровой и Ю. А. Шикунова : Постановление Конституционного Суда РФ от 14 мая 2012 № 11-П // СЗ РФ. 2012. № 21. Ст. 2697.
7. По делу о проверке конституционности абзацев первого – восьмого статьи 3 Федерального закона «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» в связи с жалобами Общероссийского профессионального союза работников нефтяной, газовой отраслей промышленности и строительства и Общероссийского профессионального союза работников государственных учреждений и общественного обслуживания Российской Федерации : Постановление Конституционного Суда РФ от 24 октября 2013 г. № 22-П // СЗ РФ. 2013. № 44. Ст. 5796.
8. По делу о проверке конституционности абзацев второго и третьего пункта 2 статьи 3 и пункта 6 статьи 47 Федерального закона РФ «О политических партиях» в связи с жалобой общественно-политической организации «Балтийская республиканская партия»: постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 1 февраля 2005 г. № 1-П // СЗ РФ. 2005. № 6. Ст. 491.
9. Грудцына Л. Ю. Государственно-правовой механизм формирования и поддержки институтов гражданского общества в Российской Федерации : автореф. дис. ... докт. юрид. наук. М., 2009.
10. Руденко В. Консультативные общественные советы: особенности организации и деятельности // Государство и гражданское общество : практика эффективного взаимодействия. Международный опыт : сб. ст. и док. / сост. Е. Б. Тонкачева, Г. Б. Черепок. Минск : ФУАинформ, 2009.

Е. В. Колесников

УВАЖЕНИЕ К ЗАКОНУ И ЗАДАЧА ПОСТРОЕНИЯ В РОССИИ ДЕМОКРАТИЧЕСКОГО ПРАВОВОГО ГОСУДАРСТВА

Принятая всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. Конституция Российской Федерации установила основы нового постсоциалистического строя, демократическую организацию государственной власти, которые предполагают свободную и социально активную личность, широкую и реальную номенклатуру прав и свобод человека и гражданина.

Действующий конституционный акт создает условия для превалирования (верховенства) общенародных интересов над классовыми и узкосоциальными. Он должен на практике воплотить высокий идеал государственного и общественного

устройства, соответствующий воле большинства народа, выраженной на основе прозрачных и демократических процедур. "Конституция Российского государства – это стабильный долговременный акт, созданный в результате политического компромисса", - отметил Президент РФ В.В. Путин 7 ноября 2013 г. на встрече с правоведами России [1].

Конституция, выполняя роль «главного регулятора», осуществляет обобщенную и систематизированную регламентацию многих массовых и социально значимых общественных отношений. Ее положения в значительной мере политизированы, ибо подобное регулирование осуществляется на основе учета носителей конкретных социально-политических ценностей и интересов, реальной социокультурной среды, международной обстановки и внешнеполитических приоритетов, реакции общественного мнения. Конституционные положения содержат концентрированное нормативное выражение принципов внутренней и внешней политики государства. Законодатель уделяет существенное внимание различным аспектам международных, экономических и политических отношений, заключению договоров с иностранными государствами, вхождению в интеграционные объединения.

Конституция осуществляет правообразующую роль, она своеобразный центр правовой системы и в известном смысле «более чем закон» – нечто первичное, основное. Поэтому она имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российского государства (ч. 1 ст. 15 Конституции РФ). Ее предписания должны постоянно и повсеместно осуществляться без каких-либо исключений при поддержке не только органов публичной власти, но и граждан, политических партий, общественности.

Конституционным нормам принадлежит решающая роль в обеспечении правового содержания и легитимности принимаемых законов. Они должны соответствовать тем ценностно-нравственным ориентирам, которые признаются обществом или его подавляющей частью. Во многом это обеспечивается реализацией ст. 2 и ч. 2 ст. 55 российской Конституции. Все государственные органы должны признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека. На представительные (законодательные) органы Российской Федерации в полной мере распространяется запрет издавать законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина.

Однако, по образному выражения известного публициста Вячеслава Костикова, для части правящего класса России «...конституция – обременительный и необязательный для исполнения документ» [2].

Поставленная впервые 12 июня 1990 г. программным документом высокого уровня – Декларацией о государственном суверенитете РСФСР, а затем и Конституцией РФ 1993 г. [3] задача построения демократической правовой государственности далека от осуществления.

Причины самые разнообразные, но прежде всего правовой нигилизм, спровоцированный многолетним произволом и авторитаризмом правящего класса. В дореволюционной России и в некоторых последующих периодах ее политического развития законность, свобода и права личности никогда не занимали почетного места, а само право обычно отождествлялось с репрессией. Так, видный революционер-народник и литератор С. М. Степняк-Кравчинский (1851–1895 гг.) вынужден был констатировать, что при царизме отвлеченная идея закона, требу-

ющего неукоснительного соблюдения при всех условиях, воспринималась с величайшим трудом даже самыми культурными людьми [4, с. 124–125].

Известный философ и религиозный мыслитель Н. А. Бердяев (1874–1948 гг.) писал, что в русском народе права личности недостаточно укоренились, а его защитная функция по противодействию государственному произволу очень слаба [5, с. 125].

Полное бесправие трудящихся в императорской России, административный произвол властей породили недоверие масс ко всему государственному и официальному. Бесспорно, что на протяжении веков никакого уважения к праву и закону в народе, общественном сознании не было и не могло быть. Закон был и воспринимался гражданами (подданными) как мощный инструмент легитимного государственного насилия, защиты интересов правящего класса или его отдельных слоев.

Преодолеть это тяжелое наследие прошлого, изменить общественное сознание и социальную психологию – дело чрезвычайно сложное и ответственное. Оно требует значительного времени, больших государственных и общественных усилий.

В этой связи принципиальным является реформирование всего комплекса общественных отношений, составляющих гражданское общество. Только при данном неременном условии может утвердиться подлинно демократическая идеология, включающая начала конституционности, принципы законности, уважения прав человека.

Доминирующим в цивилизованном российском обществе станет европейски ориентированный тип правовой и политической культуры. В то же время свое место займут устойчивые обычаи, традиции, социальные нормы, направленные на поиск и достижение компромисса, консенсуса, гражданского согласия, а не конфронтацию или «войну всех против всех». Соответствующие изменения в образе жизни приведут к повсеместному распространению нового, неконфронтационного общественного сознания. В этом случае постулаты (принципы) плюрализма будут признаны как необходимость, социальная ценность, условие прогресса всеми членами общества (или, по крайней мере, его абсолютным большинством), а не только так называемой «правлящей элитой». Они составляют неотъемлемую часть системы политической ориентации всего общества, но прежде всего влиятельного «среднего класса». Последний, как известно, находится в стадии формирования и требует не просто минимальных средств существования, а соответствующего уровня и качества жизни (в том числе и собственности) и определенной социально ориентированной государственной экономической политики.

В условиях демократического политического режима повышение доверия к институтам власти одновременно означает и уважение к закону. Важным и первоочередным является реальное функционирование государственного аппарата на базе принципа разделения властей, связанность органов государства, должностных лиц правом, законом. Формирование институтов публичной власти должно вестись открыто, на основе конкуренции, при использовании соответствующих прозрачных процедур, понятных гражданам и общественности. Также демократическая организация предполагает создание эффективной и авторитетной судебной системы. Об этой важнейшей стратегической задаче постсоветского развития прямо и непосредственно сказано и в Концепции судебной реформы от 24

октября 1991 г., и в действующей российской Конституции [6], и в крупных законодательных актах.

Судебная власть представлена Конституционным Судом РФ, занимающим уникальное место в отечественной правовой системе, органами конституционной юстиции в российских субъектах, арбитражными и иными судами, мировыми судьями, институтом присяжных заседателей.

Суд защищает не только права и свободы, но и нарушенные или оспариваемые права и законные интересы граждан, других субъектов права. Это положение зафиксировано в законодательстве, например, в процессуальных кодексах [7]. В современных условиях даже самое суровое наказание возлагается на гражданина только на основании конкретного закона, вступившего в силу до совершения противоправного деяния. Обвиняемый в совершении преступления считается невиновным, пока его виновность не будет доказана в установленном законом порядке и установлена вступившим в законную силу судебным приговором (ст. 49 Конституции РФ).

Универсальный характер судебной юрисдикции направлен на обеспечение безопасности личности, коллективов, защиту общественных и государственных интересов, на противодействие экстремизму и произволу (ст. 46, 47, 48 и др. Конституции РФ). Каждый осужденный за преступление имеет право на пересмотр приговора вышестоящим судом в порядке, установленном федеральным законом. Российские законы, другие правовые акты не могут ограничивать доступ к правосудию. Все вышеизложенное полностью соответствует праву на судебную защиту в соответствии с Всеобщей декларацией прав человека (ст. 8), принятой Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г. [8, с. 270].

При осуществлении правосудия все суды – от федерального Конституционного до районных и мировых – обеспечивают непосредственное действие прав и свобод человека и гражданина, защиту личности от незаконного и необоснованного обвинения, осуждения. Суды, являясь институтом государства (третьей властью) должны беспристрастно разрешать правовые споры, а выносимые ими решения – отвечать критериям законности, обоснованности и справедливости. Только в этом случае возможно установить тот уровень конституционного и правового порядка, который отвечает коренным интересам граждан, тем самым повышая престиж закона как выражение общей воли народа.

Отечественная судебно-правовая система далека от совершенства. По утверждению бывшего Генерального прокурора РФ Ю.И. Скуратова, в целом ряде случаев ей присуща ангажированность, неправовые способы ведения уголовных дел, незаконность судебных решений [9, с. 449]. Поэтому ее реформирование будет продолжаться.

Правовой нигилизм, беззаконие – это постоянные антагонисты (от греческого – противник, соперник) верховенству права и законности [10, с. 47]. Возрастание роли одного из них неизбежно приводит к изменению содержания другого. Поэтому современное государство, построенное на началах права и демократии, уменьшает области неопределенности, хаоса и тем самым расширяет пространство права и свободы.

Широкая пропаганда конституционных ценностей, целенаправленное правовое воспитание граждан, их социальная активность, авторитетное и справедливое правосудие неизбежно приведут к закреплению навыков правомерного пове-

дения и к уважению закона. Все это будет способствовать демократической государственности XXI века, в которой достойное место занимают верховенство закона, гуманизм и права личности.

Список использованной литературы:

1. *Латухина К.* Закон стабильности (о встрече В.В. Путина с правоведами) // Российская газета. 2013. 8 ноября.
2. *Костиков В.* В потемках русской души : не буди лиха, пока оно тихо... // Аргументы и факты. 2013. № 29. 17-23 июля.
3. Декларация о государственном суверенитете РСФСР: принята 12 июня 1990 г. I Съездом народных депутатов РСФСР // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1990. № 2. Ст. 22.
4. См. : *Степняк-Кравчинский С. М.* В Лондонской эмиграции. М. : Наука, 1968. С
5. *Бердяев Н. А.* Судьба России : избранные труды. М. : Мысль, 1991.
6. См., например : О концепции судебной реформы в РСФСР: Постановление Верховного Совета РСФСР от 24 октября 1991 г. № 1801-П // Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета РСФСР. 1991. № 44. Ст. 1435; Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ).
7. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации. М. : Кодекс, 2014; Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации : по состоянию на 2015 год. М. : Эксмо, 2015.
8. *Азаров А., Ройтер В., Хюфнер К.* Защита прав человека: международные и политические механизмы. М. : Московская школа прав человека, 2000.
9. *Скуратов Ю.И.* Кремлевские подряды: последнее дело Генерального прокурора. М. : Алгоритм, 2012.
10. Большой словарь иностранных слов / сост. А. Ю. Московин. М. : Центрполиграф, 2005.

Г. Н. Комкова

ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО СУБЪЕКТОВ РФ О ЗАЩИТЕ ПРАВ ГРАЖДАН: ДОСТИЖЕНИЯ И ПРОБЕЛЫ

Права человека, став одним из ключевых ориентиров социального развития, сыграли огромную роль в установлении демократических взаимоотношений государства и гражданина, формировании правового государства. Процесс фактического воплощения прав и свобод человека в жизнь проходит достаточно сложно, что обуславливается декларативностью ряда проводимых в Российском обществе реформ, несмотря на признание самых современных концепций развития человеческого капитала. Однако построение Российского правового демократического государства невозможно без абсолютного признания прав человека и их эффективно организованной защиты.

Обеспечение и защита прав и свобод человека и гражданина выступают как конституционно-правовая и международно-правовая обязанности современного государства. В демократических государствах создается правозащитная система, способствующая закреплению международных стандартов соблюдения и защиты от нарушений прав человека. В России строительство системы защиты прав человека находится в стадии становления и не имеет еще четкой, продуманной концепции. В федеративном государстве это имеет свои особенности, поскольку регулирование прав и свобод человека и гражданина Конституцией Российской

Федерации отнесено к ведению Российской Федерации (статья 71, пункт «в»), а их защита - к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов (статья 72, пункт «б» части 1). На практике достаточно сложно бывает определить, где заканчивается регулирование и начинается защита, а также какая роль в защите прав и свобод человека отводится федеральным органам власти и какая - региональным. Зачастую федеральные органы власти неоправданно расширяют сферу своих полномочий, полностью урегулировав все аспекты защиты прав тех или иных категорий российских граждан. Это, например, относится к защите избирательных прав граждан, которую федеральный законодатель урегулировал в наиболее полном виде.

Однако есть и другие примеры, когда федеральный законодатель по тем или иным причинам делегирует свои полномочия на более низкий уровень, зачастую не обеспечивая их никакими ресурсами. Особенно тяжело это сказывается на деятельности органов местного самоуправления, которые вынуждены нести бремя этих полномочий под угрозой привлечения должностных лиц к ответственности за необеспечение порядка и безопасности граждан на своей территории. Это, например, относится к такой сложной проблеме, как увеличение численности безнадзорных животных и связанных с этим негативных последствий. Особенно остро эта проблема стоит в крупных городах. По данным Роспотребнадзора за антирабической помощью в России ежегодно обращаются 300 человек на каждые 100 тысяч населения, 250 тысяч человек подвергаются риску заражения вирусом бешенства, что свидетельствует о необходимости срочного принятия соответствующих мер [1].

В соответствии п.д. ст. 72 Конституции РФ вопросы охраны окружающей среды, санитарно-эпидемиологического благополучия населения, ветеринарии отнесены к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Долгое время вопрос борьбы с безнадзорными животными на федеральном уровне никак не был урегулирован, что порождало многочисленные, в том числе и судебные, споры между местной и региональной властью. Данная проблема была разрешена буквально в последние месяцы. В соответствии с Федеральным законом от 30.03.2015 № 64-ФЗ «О внесении изменений в статью 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», где сказано, что к ведению субъекта РФ относится решение вопросов: организации проведения на территории субъекта Российской Федерации мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, отлову и содержанию безнадзорных животных, защите населения от болезней, общих для человека и животных. В статьях 14.1 и 16.1 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» отлов и содержание безнадзорных животных, обитающих на территории поселения, отнесены к компетенции органов местного самоуправления [2]. Отлов безнадзорных животных должен осуществляться специализированными организациями по договорам с администрацией муниципального образования в пределах средств, предусмотренных в бюджете муниципального образования на эти цели.

Еще одним пробелом федерального законодательства являются последствия принятия Федерального закона «О полиции», в соответствии с которым за-

конодатель субъекта Российской Федерации не может наделять должностных лиц органов внутренних дел (полиции) полномочиями по составлению протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных законом субъекта Российской Федерации, поскольку полиция является частью единой централизованной системы федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел и не входит в систему органов исполнительной власти субъекта РФ [3]. Федеральным законом от 21.07.2014 № 247-ФЗ введены изменения в ч.6 ст.28.3 КоАП РФ, в соответствии с которыми протоколы об административных правонарушениях, посягающих на общественную безопасность, предусмотренные законами субъектов Российской Федерации, составляются должностными лицами органов внутренних дел (полиции) в случае, если передача этих полномочий предусматривается соглашениями о передаче осуществления части полномочий между Министерством внутренних дел России и органом исполнительной власти субъекта РФ [4]. Поскольку такие соглашения пока не заключены, с 22 июня 2014 года протоколы об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, предусмотренные законами субъектов РФ, сотрудниками органов внутренних дел не составляются. Хотя, например, в Саратовской области в 2013 году за нарушение Закона Саратовской области от 20.07.2009 № 104- ЗСО «Об административных правонарушениях на территории Саратовской области» к административной ответственности привлечено 34287 тыс. правонарушителей, с которых взыскано штрафов 7402,8 тыс. рублей.

По мнению ряда ученых, «выход полиции из регионального правового поля создал практические трудности в вопросах привлечения к административной ответственности за правонарушения в области охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, предусмотренной законами субъектов Российской Федерации» [5, с. 117]. Ключевым остается вопрос об отдельной несогласованности административно-процессуальных норм КоАП РФ с правами и обязанностями полиции, закрепленными в соответствующем законе. Практически все субъекты Федерации столкнулись с проблемами, связанными с невозможностью привлечения к ответственности за противоправные действия в ночное время, за нахождение детей в ночное время, за нарушение общественного порядка в процессе проведения общественных мероприятий, за продажу спиртных напитков, произведенных в домашних условиях. Судебная практика (определения Конституционного Суда и Верховного суда) идет по пути признания права полиции отказаться от исполнения региональных законов об административной ответственности. Однако на уровне субъектов Федерации нет понимания того, кто имеет право на составление протоколов, поскольку работники администрации и комиссий по делам несовершеннолетних не наделены правом, например, доставления несовершеннолетнего в пункты общественного порядка, не имеют права вторжения в жилое помещение при наличии признаков совершения там противоправных действий. Следует согласиться с мнением А.В. Шевцова: «Закон должен наделять сотрудников полиции правом на процессуальное документирование обстоятельств нарушения административно-правовых запретов в сфере охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, установленных законами и иными нормативно-правовыми актами субъектов Российской Федерации, нормативными правовыми актами органов местного самоуправления» [6, с. 70].

В ряде случаев субъект Федерации закрепляет дополнительные гарантии защиты прав граждан. Если это осуществляется в рамках статьи 72 Конституции РФ и пределах собственных бюджетных средств, то такая «позитивная дискриминация» в отношении жителей данного субъекта Федерации вполне допустима, а если это вторжение в компетенцию Российской Федерации, то здесь явное нарушение, которое должно быть предметом судебного разбирательства или прокурорского реагирования. Так, например, с целью стимулирования рождаемости и поддержки многодетных семей в Саратовской области с 2012 года многодетным семьям предоставлено право на бесплатное получение земельных участков; с 2013 года введена ежемесячная выплата на третьего и последующего ребенка - региональный материнский капитал в размере 100 тысяч рублей. Комплексные меры, реализуемые в соответствии с Концепцией демографической политики Саратовской области, оказывают положительное воздействие на демографическую ситуацию в регионе. За 2011-2014 годы рождаемость увеличилась на 6,5% (с 10,8 на 1000 населения в 2010 году до 11,5 в 2014 году). Суммарный коэффициент рождаемости, который характеризует средний уровень рождаемости одной женщины репродуктивного возраста, в 2014 году составил 1,574 (увеличение на 12,6%). Такие меры, предпринимаемые субъектами Российской Федерации, способствуют повышению уровня защищенности жителей, что благотворно сказывается на качестве их жизни.

В заключении следует отметить, что совершенствование законодательства субъектов РФ в сфере защиты прав граждан - процесс сложный и бесконечный, поскольку зачастую возникают новые проблемы, которые требуют своего разрешения, или прежнее решение уже не устраивает стороны, участвующие в данном процессе. Главное, чтобы при принятии законодательства, защищающего права граждан, органы власти субъекта РФ не забывали о том, что целью их деятельности должно стать создание комфортной среды обитания для простых людей - граждан Российской Федерации. Именно тогда этот процесс будет эффективным и целесообразным.

Список использованной литературы:

1. Об усилении мероприятий, направленных на профилактику бешенства в Российской Федерации : Постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 01.02. 2012 №13 // РГ. 2012. 23 марта.
2. О внесении изменений в статью 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и статьи 14.1 и 16.1 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» : Федеральный закон от 30.03.2015 № 64-ФЗ //СЗ РФ. 2015. № 13. Ст. 1808.
3. О полиции : Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ (ред. от 12.02.2015, с изм. от 06.04.2015) (с изм. и доп., вступ. в силу с 24.02.2015) //СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900; 2015. N 29 (часть I). Ст. 4374.
4. О внесении изменения в статью 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях : Федеральный закон от 21.07.2014 N 247-ФЗ // СЗ РФ. 2014. № 30 (Часть I). Ст. 4248.
5. Аврутин Ю. Е., Булавин С. П., Соловей Ю. П., Черников В. В. Комментарий к Федеральному закону «О полиции» (постатейный). М., «Проспект», 2012.
6. Шевцов А. В. Проблемы, возникающие при осуществлении сотрудниками полиции производства по делам об административных правонарушениях, ответственность за которые установлена законами субъектов Российской Федерации // Административное право и процесс. 2015.№ 2.

АЛИМЕНТНЫЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВА КАК ГАРАНТИЯ ЗАЩИТЫ ПРАВ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

Согласно части 1 статьи 38 Конституции РФ материнство и детство, семья находятся под защитой государства. Забота о детях, их воспитание – равное право и обязанность родителей. Равенство прав и обязанностей родителей регламентируется семейным законодательством, нормы которого устанавливают, что родители обязаны заботиться о здоровье, физическом, психическом, духовном и нравственном развитии ребенка, а также содержать своих несовершеннолетних детей. В случае, если родители не предоставляют содержание своим несовершеннолетним детям, средства на их содержание (алименты) взыскиваются с родителей в судебном порядке. За злостное уклонение родителей от уплаты по решению суда средств на содержание несовершеннолетних детей предусмотрена уголовная ответственность вплоть до лишения свободы на срок до одного года.

Вместе с тем до сих пор сохраняется проблема, связанная с выплатой алиментов на несовершеннолетних детей родителями, а дела о взыскании алиментов на несовершеннолетних детей занимают значительное место в деятельности судов общей юрисдикции. В 2012 году число дел о взыскании алиментов на детей, рассмотренных с вынесением решения или судебного приказа составляло 308 402, а в 2014 году количество таких дел увеличилось уже до 317 799 [1].

В соответствии со статьей 81 Семейного кодекса РФ при отсутствии соглашения об уплате алиментов алименты на несовершеннолетних детей взыскиваются судом с их родителей ежемесячно в размере: на одного ребенка – одной четверти, на двух детей – одной трети, на трех и более детей – половины заработка и (или) иного дохода родителей. Размер этих долей может быть уменьшен или увеличен судом с учетом материального или семейного положения сторон и иных заслуживающих внимания обстоятельств. Следует отметить, что обязанность по доказыванию таких обстоятельств ложится на обе стороны судебного разбирательства.

Так, решением мирового судьи г. Нальчика Кабардино-Балкарской Республики с ответчика были взысканы алименты на двух детей в размере 1/5 доли всех видов заработка. Суд свое решение мотивировал высоким (более 45 000 руб.) заработком ответчика, лежащей на нем обязанности по возврату полученного кредита, а также наличием у истца обязанности по содержанию детей.

Апелляционным определением Нальчикского городского суда Кабардино-Балкарской Республики решение мирового судьи изменено, с ответчика взысканы алименты в размере 1/3 части всех видов заработка. При принятии решения суд апелляционной инстанции правильно пришел к выводу о том, что наличие у ответчика заработка, превышающего 45 000 руб. в месяц, и кредитных обязательств, а также равная обязанность родителей по содержанию детей не могут служить достаточными основаниями для изменения предусмотренного пунктом 1 статьи 81 СК РФ размера алиментов. Материальное и семейное положение ответчика позволяет ему выплачивать алименты в размере 1/3 всех видов его заработка, и взыскание алиментов в указанном размере обеспечит сохранение детям прежнего уровня их материальной обеспеченности [1].

Вместе с тем, если при рассмотрении дела о взыскании алиментов на несовершеннолетнего ребенка выясняется, что ответчик уплачивает алименты на основании судебного приказа или решения суда на других детей от предыдущих браков, размер подлежащих взысканию алиментов на этого ребенка определяется судом, как правило, исходя из установленного законом размера алиментов, приходящегося на всех детей ответчика.

Например, решением Краснокаменского городского суда Забайкальского края по иску комитета по управлению образованием администрации муниципального района «Город Краснокаменск и Краснокаменский район» к Л. о лишении его родительских прав и взыскании алиментов с Л. взысканы алименты на несовершеннолетнюю дочь в размере $\frac{1}{4}$ части заработка и (или) иного дохода. Судом апелляционной инстанции решение в части размера взысканных алиментов изменено, размер алиментов снижен до $\frac{1}{6}$ части заработка и (или) иного дохода ответчика, так как судом первой инстанции не был учтен факт взыскания с ответчика на основании судебного приказа алиментов в пользу М. на его вторую дочь [1].

В то же время, если родитель, обязанный уплачивать алименты, имеет нерегулярный, меняющийся заработок или иной доход, либо если этот родитель получает заработок или иной доход полностью или частично в натуре или в иностранной валюте, либо если у него отсутствует заработок или иной доход, а также в других случаях, если взыскание алиментов в долевом отношении к заработку или иному доходу родителя невозможно, затруднительно или существенно нарушает интересы одной из сторон, суд вправе определить размер алиментов, взыскиваемых ежемесячно, в твердой денежной сумме или одновременно в долях и в твердой денежной сумме.

Основным критерием для определения размера алиментов в твердой денежной сумме является максимально возможное сохранение ребенку прежнего уровня его обеспечения, учитывается имущественное положение семьи до прекращения родителями ребенка совместного проживания, посещение ребенком различных учреждений дополнительного образования, таких как музыка, танцы, рисование, спортивные секции, требующих дополнительной оплаты.

Так, мировой судья Волгоградской области удовлетворив частично требования С. и взыскав с ответчика алименты на двух детей одновременно в долевом отношении к его заработку и в твердой денежной сумме, исходил из того, что кроме установленного дохода ответчик имеет дополнительный доход, значительно превышающий его установленный доход (на имя ответчика в банке открыты валютный счет, а также рублевый счет, на который поступают платежи на значительные суммы, ответчик является собственником дорогостоящего имущества), и поэтому взыскание алиментов только в долях к заработку ответчика нарушит право детей на сохранение прежнего уровня их обеспечения [1].

В случае невозможности получения несовершеннолетними алиментов от своих родителей законодатель предоставил им право на получение в судебном порядке алиментов от своих трудоспособных совершеннолетних братьев и сестер, а также дедушек и бабушек, обладающих необходимыми для этого средствами. Важно учесть, что указанное право возникает только в случае невозможности получения содержания от родителей в силу уважительных и не зависящих от родителей причин. К примеру, решением мирового судьи Ленинского района г. Ма-

хачкалы обоснованно взысканы алименты на несовершеннолетнего ребенка, являющегося инвалидом, с его бабушки. В ходе судебного разбирательства установлено, что истица кроме данного ребенка имеет еще двоих детей, которые находятся на ее содержании, отец детей осужден к лишению свободы на длительный срок и не может оказать материальную помощь ни ей, ни ее малолетнему ребенку-инвалиду, нуждающемуся в материальной помощи. Определением суда апелляционной инстанции данное решение мирового судьи оставлено без изменения [1].

Необходимо отметить, что закон допускает возможность взыскания алиментов за прошедший период в пределах трехлетнего срока с момента обращения в суд при условии, если будет установлено, что лицом принимались меры к получению средств на содержание ребенка, но алименты не были получены вследствие уклонения лица, обязанного уплачивать алименты, от их уплаты. К таким мерам относятся направление заказных писем с уведомлением или обращений посредством электронной почты, содержащих требование о выплате алиментов на ребенка, обращение в правоохранительные органы с заявлением о розыске ответчика, признание иска ответчиком и др.

Несмотря на вышеперечисленные способы по взысканию денежных средств на содержание несовершеннолетних детей, сегодня право на алименты имеет 3,2 млн детей из распавшихся семей. Однако получает их не более 1 млн.

Причем в 90% случаев размер алиментов значительно ниже прожиточного минимума (ПМ). Средняя выплата на август 2013 года составила 881 рубль на одного ребенка, или 15% от ПМ [2].

В Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012-2017 годы, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 1 июня 2012 года № 761 [3], одной из мер для сокращения доли детей, не получающих алименты в полном объеме, предусматривалась разработка мер по обеспечению регулярности выплат алиментов, достаточных для содержания детей, в том числе посредством создания государственного алиментного фонда, но в связи с отсутствием в настоящее время бюджетных средств для создания данного фонда разрабатываются законопроект, ужесточающие санкции для злостных неплательщиков алиментов.

Одна из таких санкций предусматривает «ограничение права должника на управление транспортным средством»- временного лишения прав до уплаты долга по алиментам, практикуемого во многих странах. Еще один законопроект касается вопроса установления минимального размера алиментов, в котором предлагается увеличить фиксированный размер алиментов до 50% прожиточного минимума ребенка. Также одной из мер, призванной заставить неплательщика погасить алиментный долг, является действующая в настоящее время норма Закона № 229-ФЗ [4] о временном ограничении должника на выезд из РФ.

Таким образом, можно констатировать, что в качестве одного из наиболее актуальных направлений развития семейной политики государства в области защиты прав несовершеннолетних, законодатель избрал совершенствование правового механизма воздействия на нерадивых родителей, нежелающих содержать своих несовершеннолетних детей, путем ужесточения санкций за неуплату алиментов, а также установление минимального размера алиментов, не ниже прожиточного минимума, установленного субъектом Федерации, что должно привести к сокращению доли детей, не получающих алименты в полном объеме.

Список использованной литературы:

1. Обзор судебной практики по делам, связанным со взысканием алиментов на несовершеннолетних детей, а также на нетрудоспособных совершеннолетних детей, утв. Президиумом Верховного Суда РФ 13.05.2015 // СПС «Консультант плюс» (дата обращения: 30.06.2015).
2. Алиментарная история. URL: http://www.gazeta.ru/social/2013/11/13/575_0657.shtml (дата обращения : 30.06.2015).
3. О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012 - 2017 годы : Указ Президента РФ от 01.06.2012 N 761// СЗ РФ. 2012.№ 23. Ст. 2994.
4. Об исполнительном производстве : Федеральный закон от 02.10.2007 N 229-ФЗ (ред. от 29.06.2015)// СЗ РФ. 2007. N 41. Ст. 4849; 2015. N 24. Ст. 3365.

М. Ф. Косолапов

**ПРАВО НА ДОСТУП К ПРАВИТЕЛЬСТВЕННОЙ ИНФОРМАЦИИ
КАК ОСНОВА РАЗВИТИЯ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА:
МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВАЯ ПРАКТИКА**

Активизация сотрудничества между органами государственной власти и гражданским обществом невозможна без создания условий для транспарентности информации, находящейся в распоряжении государственных органов. Международные организации неоднократно обращали внимание на то, что провозглашение права граждан на доступ к официальной (правительственной) информации является признаком демократического пути развития государства, проявлением истинного народовластия [1].

Понимание отдельным гражданином работы государственного механизма, системы органов местного самоуправления, тенденций развития государства или его субъекта значительно повышает степень доверия всего общества к функционированию публичной власти, создает чувство причастности каждого члена общества к происходящим процессам в стране, значительно влияет на легитимность принимаемых государственными органами решений.

При этом население напрямую заинтересовано, чтобы возможные ограничения на получение ими официальной информации от органов публичной власти были минимальны.

Несмотря на отмеченную значимость данного права как для гражданина и в общества целом, так и для государства, необходимо отметить, что субъективное право на доступ к правительственной информации не имеет непосредственного закрепления ни на внутригосударственном, ни на международном уровне. Как показывает практика, оно вытекает из принципа свободы информации, содержащегося в праве на свободу убеждений и на их свободное выражение [2].

Вместе с тем, отсутствие непосредственного закрепления права на доступ граждан к правительственной информации на конституционном уровне или отсутствие международного обязательства закрепить данное право на внутригосударственном уровне не должно толковаться как его отрицание или умаление государством. Тем более, что отдельные его аспекты все же получили свое законодательное закрепление. Так, например, ряд статей Конституции РФ предусматривает право на официальную либо достоверную информацию по целому ряду вопросов [3]. А часть 4 статьи 29 Конституции РФ прямо гарантирует право свободно получать информацию.

При этом право на доступ к информации состоит из двух компонентов:

- 1) право общественности запрашивать информацию у официальных властей и корреспондирующую обязанность последних ее предоставить;
- 2) право общественности получать информацию и обязательства государственных органов собирать и распространять информацию, которая представляет общественный интерес, вне зависимости от поступившего запроса.

Аналогичная ситуация складывается и в международном праве. Как самостоятельное право на доступ к правительственной информации содержится в многочисленных актах международных организаций. И хотя они носят рекомендательный характер, они, тем не менее, выявляют наметившуюся тенденцию к признанию данного права как во внутригосударственном, так и в международном праве.

Комитет по правам человека ООН, опираясь на ст. 19 Пакта о гражданских и политических правах 1966 г., неоднократно подчеркивал значимость предоставления индивиду информации о деятельности государственных должностных лиц. При необходимости государство должно предпринимать законодательные и административные меры для улучшения такого доступа [4], создание системы засекречивания такой информации государство может использовать только в случае, если ее разглашение причиняет ущерб государству [5].

Достаточно интересное мнение было выражено в Докладе специального докладчика, представленном в соответствии с резолюцией 1997/27 Комиссии по правам человека ООН 1998 г. [6] о том, что право получать, искать и распространять информацию «налагает на государство позитивное обязательство обеспечивать доступ к информации, в особенности к информации, хранимой правительствами во всех типах систем и поиска информации».

При анализе международных документов, вне зависимости от их правовой природы и уровня принятия, можно констатировать наличие в них общей концепции данного права. Большинство из них исходит из принципа максимально возможного раскрытия государством находящейся в его ведении информации. Об этом идет речь в Рекомендации № 1037 (1986) Совета Европы «О защите данных и свободе информации», согласно которой общественность должна располагать максимальным объемом необходимой информации, а право на информацию, вытекающее из ст. 10 Конвенции о защите основных прав и свобод 1950 г., должно трактоваться предельно широко. На официальные власти возлагается обязанность обеспечить доступность информации, имеющей общественное значение.

Необходимость максимальной открытости правительственной информации, как правило, реализуется в таких конституционных установлениях, как предоставление беспрепятственного ознакомления общественности с правовыми нормативными актами путем их опубликования, создание условий для открытости судебного разбирательства, проведение открытых заседаний государственных органов (как правило, парламента и правительства), а также широкое привлечение СМИ к деятельности государственных органов.

Реализации принципа максимальной открытости правительственной информации способствует продвижение международного проекта «открытое правительство» [7]. Исходя из зарубежного опыта, проект «открытое правительство» представляет собой систему механизмов и принципов, направленных на обеспечение эффективного взаимодействия власти и гражданского общества с целью

повышения качества работы государственного аппарата, качества жизни граждан и формирования культуры взаимодействия, поиска компромиссов и взаимовыгодных решений. В Российской Федерации данный проект начал свою реализацию в 2012 году. Его внедрение потребовало принятия новых и внесения изменений в действующие правовые акты [8].

Практическая реализация данного принципа проявляется, в том числе, в принятии соответствующих актов как на внутригосударственном, так и на международном уровне, устанавливающих само наличие такой возможности, регламентацию механизма доступа к правительственной информации и возможные ограничения данного права.

Большинство международных документов исходит из того, что от полноты и точности доступной информации зависит степень эффективности участия общественности в процессе принятия государственных решений.

Закрепляя общий принцип доступности информации, включая правительственную, международный стандарт не абсолютизирует данное право, предусматривая возможные законодательные ограничения, которые могут быть вызваны соображениями национальной безопасности, обороны, частных интересов и т.д. [9].

Данные положения достаточно абстрактны и не отвечают на самые важные вопросы: что подлежит ограничению доступа для граждан и какие критерии при этом государство может использовать. При этом достаточно четко прослеживается принцип, согласно которому ограничения данного права должны быть исключительной мерой со стороны государства, должны сводиться к минимуму, быть четкими по содержанию и проходить строгую систему проверки [4], а также иметь официальное закрепление в законе.

Подобная осторожность со стороны международного права вполне объяснима: только субъект, владеющий и распоряжающийся правительственной информацией, может дать ей соответствующую оценку.

Данное требование в полной мере подтверждено в ч. 4 ст. 29 Конституции РФ. На реализацию данной конституционной нормы ориентирован Закон РФ 1993 года «О государственной тайне» [10], в котором закрепляется понятие государственной тайны, и определяются сведения, ее составляющие. Однако это сделано только на базовом уровне. Дальнейшая детализация этого перечня осуществляется в Указе Президента РФ 1995 г. [11]. Также Указом Президента 1997 года регулируется и второй вид информации ограниченного доступа – конфиденциальная информация. К ней относятся тайна частной жизни, тайна судопроизводства, служебная, коммерческая, профессиональная и изобретательская тайны [12]. Таким образом, перечень ограничений данного права в нашей стране регулируется подзаконными актами, тогда как в международных соглашениях и в Конституции РФ отмечается, что подобные ограничения могут устанавливаться исключительно законом.

Факт закрепления такого перечня в правовом акте более низкого уровня, чем закон, было (среди прочих) положено в основание жалобы в Европейский Суд по правам человека [13]. Заявитель утверждал, что данный подход к правовому регулированию привел к нарушению его прав. Проанализировав положения внутригосударственного права, Европейский Суд отклонил данное основание, сославшись на то, что в его «устоявшейся практике термин «закон» должен пони-

маться в «содержательном», а не в «формальном» смысле. Следовательно, он включает в себя все то, что составляет писаное право, в том числе и акты, имеющие меньшую юридическую силу, чем законы, а также решения судов, в которых дается их толкование» (п. 73 Постановления).

Тем самым Европейский Суд подтвердил выполнение государством требования информирования граждан об имеющихся ограничениях права на доступ к информации, находящейся в его ведении, путем закрепления в законодательстве.

Таким образом, со стороны международного права уделяется большое внимание реализации права граждан на информацию: устанавливаются стандарты его осуществления, устанавливаются общие подходы к основаниям его ограничения. Кроме того, отмечается необходимость осуществления контроля за реализацией этих международных установлений. Для этих целей разрабатываются проекты различного уровня (глобального и регионального), призванные содействовать реализации процедуры международного контроля. В центре их внимания находится как право на информацию в целом, так и реализация его отдельных аспектов. Однако при этом отмечается, что главная роль по контролю за реализацией рассматриваемого права должна принадлежать обществу, т.е. субъекту, наиболее заинтересованному в его осуществлении.

Список использованной литературы:

1. Parliamentary Assembly, Council of Europe. Recommendation № 1037 (1986) on data protection and freedom of information. URL: <http://assembly.coe.int> (дата обращения : 10.06.2015).
2. Например : ст. 19 Всеобщей декларации прав человека 1948 года, ст. 19 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 года, ч.4 ст. 29 Конституции Российской Федерации 1993 года.
3. Например, ч. 2 ст. 24 устанавливает обязательство для органов государственной власти и органов местного самоуправления, их должностных лиц обеспечить каждому возможность ознакомления с документами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, ст. 42 закрепляет право на достоверную информацию о состоянии окружающей среды, а ч. 3 ст. 15 устанавливает необходимость официального опубликования законов, в ином случае они не подлежат применению.
4. Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression, Mr. Frank La Rue. URL: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?m=85 (дата обращения 15.05.2015).
5. The right to freedom of opinion and expression. URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G03/171/71/PDF/G0317171.pdf?OpenElement> (дата обращения : 19.05.2014).
6. Поощрение и защита права на свободу убеждений и их свободное выражение. Доклад специального докладчика г-на Абида Хуссейна, представленном в соответствии с резолюцией 1997/27 Комиссии по правам человека 1998 г. URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G98/103/14/PDF/G9810314.pdf?OpenElement> (дата обращения: 18.05.2014).
7. «Open Government Partnership». [Сайт] URL: <http://www.opengovpartnership.org/> (дата обращения: 10.06.2015).
8. Указ Президента РФ от 8 февраля 2012 г. № 150 «О рабочей группе по подготовке предложений по формированию в Российской Федерации системы «Открытое Правительство» // Доступ из СПС "Гарант"; Федеральный закон от 7 июня 2013 г. № 112-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» и Федеральный закон «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» // СЗ РФ.2013. N 23. Ст. 2870.

9. Например : П. 3 статьи 19 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966; Конвенция ЕЭК ООН «О доступе к информации, участия общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам касающихся окружающей среды». 2000 г.; п. IV Рекомендации REC (2002) 2 Комитета Министров Совета Европы государствам членам «О доступе к официальным документам».

10. О государственной тайне : Закон Российской Федерации от 21.07.1993 N 5485-1 (ред. от 21.12.2013) // СЗ РФ. 1997. N 41. Стр. 8220-8235; 2013. N 51. Ст. 6697.

11. Об утверждении Перечня сведений, отнесенных к государственной тайне : Указ Президента РФ от 30.11.1995 N 1203 (ред. от 28.05.2015) // СЗ РФ. 1995. N 49. Ст. 4775; 2015. N 22. Ст. 3206.

12. Об утверждении Перечня сведений конфиденциального характера : Указ Президента РФ от 06.03.1997 N 188 (ред. от 13.07.2015) // СЗ РФ. 1997. N 10. Ст. 1127; 2015. N 29 (часть II). Ст. 4473.

13. Постановление Европейского Суда по правам человека от 22 октября 2009 «Pasko v. Russia». URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-95318> (дата обращения: 01.06.2015).

Д. А. Кравец

ПРОБЛЕМЫ ЗАЩИТЫ ТАЙНЫ ГОЛОСОВАНИЯ ОТ НАРУШЕНИЯ В ИЗБИРАТЕЛЬНОМ ПРОЦЕССЕ

Избирательный процесс включает в себя мероприятия по подготовке выборов, проведение предвыборной кампании, процедуру голосования, подсчет голосов, подведение итогов выборов и объявление результатов. Важно отметить, что избирательный процесс в целом базируется на следующих принципах: законность, гласность, равенство прав участников процесса, и т.д. Однако помимо общих принципов, каждой из стадий избирательного процесса присущи отдельные принципы. В рамках данного исследования обратим внимание на стадию голосования, определения итогов голосования, результатов выборов и их опубликование.

Ст. 81 Конституции Российской Федерации закрепляет следующие принципы, на которых базируется рассматриваемая нами стадия избирательного процесса: принцип всеобщего избирательного права, принцип равного избирательного права и принцип прямого избирательного права, принцип тайного голосования [1]. Несмотря на конституционное закрепление указанных принципов в Конституции лишь в отношении выборов Президента Российской Федерации, Конституционный Суд Российской Федерации в своем Постановлении уточняет применимость данных принципов ко всем выборам в стране: «По смыслу статей 1, 2, 3, 17, 19, 60 и 81 Конституции Российской Федерации – выражены общие принципы, лежащие в основе реализации конституционного права гражданина Российской Федерации избирать и быть избранным на подлинно свободных выборах. Соответственно, и образуемые в Российской Федерации путем свободных выборов органы народного представительства должны формироваться на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании» [2, с. 293].

Хотелось бы отметить, что тема принципов избирательного права достаточно широко исследована в российской правовой науке, однако если обращаться к комплексным исследованиям отдельных принципов, возникают некоторые проблемы. Ярким примером такого принципа является тайное голосование. В соответствии со ст. 7 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных

прав граждан и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» голосование на выборах и референдуме является тайным, исключая возможность какого-либо контроля за волеизъявлением гражданина [3].

Для реализации тайны в избирательном законодательстве Российской Федерации закреплены специальные организационные и технические средства. Так, процедура голосования проводится в помещении, где оборудованы специальные места для голосования (комнаты, кабины и др.), оснащенные системой освещения, столами, письменными принадлежностями (за исключением карандашей). При этом места выдачи бюллетеней, места для тайного голосования и ящики для голосования, технические средства подсчета голосов при их использовании должны находиться в поле зрения членов участковой комиссии и наблюдателей.

Важно отметить также, что отдельные организационные и технические механизмы обеспечения тайны голосования закреплены и для разных форм голосования, таких как досрочное голосование, голосование вне помещений для голосования и т.д.

Так, в соответствии со ст. 65 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав граждан и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» для проведения досрочного голосования используются специальные непрозрачные конверты. Бюллетень, заполненный проголосовавшим досрочно избирателем, участником референдума, вкладывается избирателем, участником референдума вне места для тайного голосования в такой конверт, который заклеивается. На месте склейки на конверте ставятся подписи двух членов соответственно территориальной комиссии, избирательной комиссии муниципального образования, окружной избирательной комиссии или участковой комиссии с правом решающего голоса, а также членов комиссии с правом совещательного голоса, наблюдателей (по их желанию). Указанные подписи заверяются печатью соответствующей комиссии. Запечатанный конверт с бюллетенями хранится у секретаря соответствующей комиссии: в помещении территориальной комиссии, избирательной комиссии муниципального образования, окружной избирательной комиссии - до момента передачи конвертов с бюллетенями в участковую комиссию, в помещении участковой комиссии - до дня голосования.

Согласно ст. 66 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» участковая комиссия обязана обеспечить возможность участия в голосовании избирателям, участникам референдума, которые внесены в список избирателей, участников референдума на данном избирательном участке, участке референдума и не могут самостоятельно по уважительным причинам (по состоянию здоровья, инвалидности) прибыть в помещение для голосования. Участковая комиссия также обеспечивает возможность участия в голосовании избирателям, участникам референдума, которые внесены в список избирателей, участников референдума на данном избирательном участке, участке референдума и находятся в местах содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых.

Таким образом, правовая регламентация организационных и технических механизмов обеспечения тайного голосования с учетом особенностей реализации избирательных прав отдельными категориями граждан в Российской Федерации свидетельствует о значимости рассматриваемого принципа для избирательного процесса в целом. Тайна голосования является неотъемлемым составным элемен-

том свободы волеизъявления граждан, которая в свою очередь является основой демократии в государстве.

Исследовав правовые основы реализации принципа тайного голосования в Российской Федерации, необходимо обратить внимание на вопросы нарушения указанного принципа и рассмотреть при этом подробнее механизмы защиты избирательных прав. В соответствии с российским законодательством за нарушение принципа тайного голосования предусмотрена уголовная ответственность и наказание в виде штрафа, обязательных работ или исправительных работ. Также при наличии квалифицирующих обстоятельств: подкуп, обман, принуждение, применение насилия либо угроза его применения, использование своего служебного положения, совершение группой лиц по предварительному сговору или организованной группой, данные преступления наказываются штрафом в большем размере, обязательными работами или исправительными работами на более длительный срок, а также принудительными работами, арестом на срок до шести месяцев или лишением свободы на срок до пяти лет [4].

При этом важно отметить, что непосредственным объектом посягательства при нарушении тайны голосования являются общественные отношения по обеспечению реализации права свободного волеизъявления на выборах и референдуме. Способы совершения данного преступления весьма разнообразны: отсутствие кабинок для голосования, нумерация бюллетеней, установление в кабинах видеоаппаратуры, допуск в кабину или помещение для голосования других лиц во время нахождения там избирателя. При этом суть деяния именно в нарушении тайны голосования, заключающемся в контроле или возможности осуществления контроля за волеизъявлением избирателей, участников референдума.

Так, в Астраханской области на выборах депутатов Государственной Думы Российской Федерации в 2011 г. за нарушение тайны голосования была привлечена к уголовной ответственности наблюдатель Л.Н., направленная избирательным объединением «Региональное отделение политической партии «Справедливая Россия»». В ходе следствия было установлено, что Л.Н., находясь в помещении для голосования участковой избирательной комиссии избирательного участка, в здании средней общеобразовательной школы, общалась с избирателями перед голосованием и заглядывала в кабинку для голосования, где находился избиратель, чем нарушила тайну голосования. По данному факту членами избирательной комиссии составлен соответствующий акт. Виновность Л.Н. в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 141 УК РФ, была доказана в суде, и ей было назначено наказание в виде 160 часов обязательных работ.

Также встречаются случаи, когда при голосовании на дому члены избирательных комиссий с правом решающего голоса показывали пожилым людям пальцем, за какого кандидата нужно голосовать, что также является грубым нарушением принципа тайного голосования [5, с. 31].

Российская судебная практика по нарушению принципа тайного голосования не велика и в основном посвящена нарушениям организационных процедур избирательного процесса, ответственность за которые предусмотрена Кодексом об административных правонарушениях Российской Федерации [6]. Однако важно отметить, что среди составов правонарушений – нарушение тайны голосования отдельно не выделено.

Основным способом защиты тайны голосования в Российской Федерации является обращение в суд. Указанные нарушения рассматривают суды общей юрисдикции. Однако, представляется возможным выделить несколько проблем защиты избирательных прав в судебном порядке:

- сложность доказывания. Тайна голосования, являясь по своему содержанию сложной категорией, реализуется на совершенно разных этапах голосования, следовательно, она может быть и нарушена на каждом из них. Так, доказать отсутствие специально оборудованной для тайны голосования кабины на избирательном участке намного проще, нежели доказать некомпетентность и проявление заинтересованности в результатах голосования члена избирательной комиссии при организации голосования на дому;

- нежелание избирателей обращаться в суд. В настоящее время является популярным мнение избирателей о «предрешенности» результатов выборов, в связи с чем, сталкиваясь с нарушением принципа тайного голосования на участках, такие мысли все сильнее укрепляются в обществе, и граждане не обращаются в соответствующие органы с заявлениями о нарушениях. Еще одним мотивом нежелания обращаться в суд является сложность и длительность по времени такого процесса;

- низкий уровень правовой культуры избирателей. Современный избиратель, зная о том, каким в соответствии с законодательством Российской Федерации должен быть порядок организации и проведения выборов в большинстве случаев совершенно не обладает информацией о том, как нужно вести себя в случае нарушений.

Таким образом, нарушение тайны голосования представляет собой разновидность воспрепятствования свободному осуществлению гражданином своих избирательных прав или права на участие в референдуме и справедливо, в силу значимости нарушаемых прав и значительности общественно опасных последствий, расценено законодателем как серьезное деяние, ответственность за совершение которого предусмотрена Уголовным кодексом Российской Федерации. В связи с тем, что тайное голосование является важнейшей составляющей демократии и свободы волеизъявления граждан, необходимо больше внимания уделить правовому просвещению населения в отношении поведения в случае нарушения тайны голосования. Указанное просвещение должно быть организовано Центральной избирательной комиссией Российской Федерации и избирательными комиссиями субъектов РФ.

Список использованной литературы

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.
2. *Несмеянова С. Э.* Судебная практика Конституционного Суда РФ с комментариями. М. : ТК Велби, Издательство Проспект, 2007.
3. Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации : Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ (ред. от 06.04.2015) // СЗ РФ. 2002. № 24. Ст. 2253; 2015. № 14. Ст. 2015.
4. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 08.06.2015) (с изм. и доп., вступ. в силу с 19.06.2015) // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954; 2015. № 24. Ст. 3380.

5. Бычкова Е. И. Анализ объективных признаков нарушения тайны голосования // Юридический мир. 2014. № 5.

6. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 08.06.2015) (с изм. и доп., вступ. в силу с 19.06.2015) // СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1; 2015. № 24. Ст. 3370.

Е. А. Крючкова

КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ПРЕЗИДЕНТСКОГО КОНТРОЛЯ В СФЕРЕ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Государство не может развиваться без эффективной системы государственного контроля, а государства с президентской формой правления – без президентского контроля, который отличается многонаправленностью, охватывая основные стратегические направления деятельности органов власти, сферы жизнедеятельности общества и обеспечения прав человека. Не случайно ряд ученых высказывают мнение об ограниченности ст. 5 Конституции РФ [1], в которой помимо названных законодательной, исполнительной и судебной, необходимо указать президентскую и контрольную ветви власти.

Традиционно под государственным контролем принято понимать одну из форм осуществления государственной власти, обеспечивающую соблюдение законов и иных правовых актов. Такой контроль осуществляется различными органами и организациями в виде парламентского и конституционного, ведомственного и специального (близок к надзору), общественного контроля и пр. [2, с. 410]. Смысл осуществления такого контроля – выявление соответствия действия (решения) органа власти законодательству (теоретической правовой конструкции). Контроль в данном случае выступает основным каналом связи между управляющим и управляемым и своим содержанием имеет систему мер, направленных на предотвращение, выявление и пресечение правонарушений [3, с. 231].

Являясь главой государства и гарантом Основного Закона государства, прав и свобод личности, Президент РФ обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти, исходя из конституционных принципов, заложенных в ст. 17, 18 о том, что интересы человека определяют смысл деятельности всей системы власти.

Полномочия по осуществлению президентского контроля реализуются с учетом критериев конституционности принятых решений (изданных актов), совершенных действий органов власти во благо человека. Конституцией РФ прямо установлены сферы и формы президентского контроля:

- обращение в Конституционный Суд РФ с запросом о конституционности нормативных актов и договоров, о толковании Конституции РФ (ст. 125). В данном случае президентский контроль становится основанием для последующего конституционного контроля;

- использование согласительных процедур для разрешения разногласий между органами власти и передачи разрешения спора в суд при недостижении согласованного решения (ч. 1 ст. 85);

- отмена актов Правительства РФ в случае их противоречия Конституции РФ, федеральным законам и указам Президента РФ (ч. 3 ст. 115);

- приостановление актов органов исполнительной власти субъектов РФ в случае их противоречия Конституции РФ, федеральным законам и российским международным обязательствам, либо нарушение прав и свобод человека и гражданина до решения вопроса соответствующим судом (ч. 2 ст. 85);

- введение на территории России или ее части режим военного или чрезвычайного положения в случае определенных угроз личности, обществу и государству (ст. 87, 88);

- выбор модели разрешения разногласия между Государственной Думой и Правительством РФ в случаях конституционного кризиса, предусмотренного ст. 111, 117.

Конституционное законодательство также устанавливает подобные полномочия главы государства [4]:

- роспуск законодательного (представительного) органа субъекта РФ, в результате деятельности которого нарушены права и свободы человека и гражданина, права и охраняемые законом интересы юридических лиц;

- отрешения от должности высшего должностного лица субъекта РФ в связи с утратой доверия Президента РФ, за ненадлежащее исполнение своих обязанностей. Примерами такого отрешения от должности могут служить: главы Ненецкого автономного округа А. В. Баринова (2006 г.) – за мошенничество в особо крупных размерах; губернатора Корякского АО Логинова (2005 г.) – в связи с нарушением прав человека из-за срыва завоза топлива, размораживания систем отопления, что привело к массовому нарушению прав человека; губернатора Амурской области Короткова (2007 г.) – за незаконное увеличение тарифов на тепло и электроэнергию; мэра г. Москвы Лужкова (2010 г.) – коррупция (негласное обвинение без соответствующей формулировки в Указе); губернатора Брянской области Денина (2014 г.) – в связи с низкими социально-экономическими показателями; губернатора Новосибирской области Юрченко (2014 г.) – в связи с утратой доверия. Следует заметить, что во всех указах об отрешении от должности содержалась только причина – утрата доверия, но не было его обоснования. Федеральным законом от 02.05.2012 N 40-ФЗ было введено уточнение, что основанием для утраты доверия является выявление в отношении высшего должностного лица субъекта РФ фактов коррупции или неурегулирование конфликта интересов как правонарушений, предусмотренных Федеральным законом от 25 декабря 2008 года N 273-ФЗ "О противодействии коррупции", либо установление в отношении него фактов открытия или наличия счетов (вкладов), хранения наличных денежных средств и ценностей в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владения и (или) пользования иностранными финансовыми инструментами в период, когда такое лицо являлось зарегистрированным кандидатом на данную должность [5]. Такая правовая неопределенность явно не способствует открытости президентской деятельности и осуществлению соответствующего контроля.

Президентский контроль распространяется на федеральные органы исполнительной власти, относящиеся к так называемому президентскому (силовому) блоку, руководство деятельностью которых осуществляет глава государства. Они обеспечивают национальную безопасность, а также осуществляют правозащитную деятельность (Министерство обороны РФ, Министерство внутренних дел РФ, Министерство РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и

ликвидации последствий стихийных бедствий, Министерство юстиции РФ, Федеральная служба исполнения наказаний, Служба внешней разведки РФ, Федеральная служба судебных приставов и ряд иных) [6].

Кроме того, одной из форм президентского контроля следует считать оценку эффективности деятельности региональных органов исполнительной власти [7] и органов местного самоуправления, установленных соответствующими указами Президента РФ [8]. Среди показателей эффективности органов власти различного уровня в соответствии с их компетенцией установлены: ожидаемая продолжительность жизни при рождении, уровень безработицы в среднем за год, смертность населения, доля детей, оставшихся без попечения родителей, реальные располагаемые денежные доходы населения, доля населения, проживающего в населенных пунктах, не имеющих регулярного автобусного и (или) железнодорожного сообщения с административным центром городского округа, доля протяженности автомобильных дорог общего пользования местного значения, не отвечающих нормативным требованиям, удовлетворенность населения деятельностью органов власти, и пр.

Президентскому контролю подлежит ход реализации основных направлений развития государства. Так, в 7 из 13 так называемых майских указов 2012 г., где обозначены основные направления социально-экономического и политического развития страны, их реализация возложена на Правительство РФ в соответствии с поручениями главы государства [9]. Можно утверждать, что невыполнение таких внеконституционных видов президентских решений (поручений и указаний), имеет чуть ли не более серьезные политико-правовые последствия по сравнению с действиями и решениями, идущими в разрез с указами и распоряжениями, установленными ст. 90 Конституции РФ [10]. Весьма интересна правовая коллизия, когда после оглашения ежегодного Послания Федеральному Собранию, Президент дает поручения по его исполнению Правительству РФ [11]. Следует заметить, что ежегодно Президент дает 1000-2000 поручений органам исполнительной власти и своей Администрации [12].

Президентскому контролю подвергается деятельность органов и должностных лиц и соответствующих направлений их гуманитарной деятельности путем предоставления ими ежегодных отчетов (докладов) о своей деятельности. Так, будучи Верховным главнокомандующим ВС РФ, обеспечивающим национальный суверенитет, целостность и независимость Российского государства, Президент РФ следит за ходом реализации Стратегии национальной безопасности в рамках предоставляемого ежегодного доклада Секретаря Совбеза РФ о состоянии национальной безопасности и мерах по ее укреплению [13, ст. 33]. Как форму президентского контроля следует рассматривать предоставление в соответствии с законодательством главе государства ежегодных докладов Уполномоченным по правам человека РФ [14] и Генеральным прокурором РФ о состоянии законности и правопорядка в РФ и о проделанной работе по их укреплению [15, п. 7 ст. 12]. Причем в последнем случае президентский контроль осуществляется совместно с палатами Федерального Собрания. Можно утверждать, что при осуществлении такого контроля, Президент РФ аккумулирует гуманитарные проблемы и может их разрешать через собственное правотворчество, а именно указное нормотворчество, а также законотворчество, начиная с права законодательной инициативы.

Назначение своих полномочных представителей в органы власти, а также уполномоченных по правам отдельных категорий лиц также можно рассматривать как форму президентского контроля, поскольку именно через своих представителей осуществляет контроль за деятельностью этих органов и взаимодействие с ними [16, 17, 18]. Уполномоченные по защите прав предпринимателей и правам ребенка при Президенте РФ подконтрольны и подотчетны главе государства, который через их деятельность контролирует данные гуманитарные вопросы [19, 20].

В последнее время актуализировались проблемы осуществления президентского контроля во взаимодействии с общественниками. Так, по итогам общественного контроля, проведенного Общероссийским народным фронтом, были отправлены в отставку ряд губернаторов. В 2014 г. на закрытом совещании руководства Общероссийского народного фронта было принято решение направить на имя президента доклад о возможных нарушениях законодательства губернатором Новосибирской области Юрченко. В основу доклада легла информация по итогам работы антикоррупционного общероссийского проекта фронта «За честные закупки». Претензии фронтовиков сгруппированы по четырем пунктам: недостоверное декларирование данных о доходах членов семьи, создание условий для получения выгоды организациями, созданными родственниками и друзьями, совмещение должности губернатора с должностями председателя советов директоров ОАО, сомнительные решения о переводе земель из одной категории в другую [21]. Знаковым стало дело губернатора Сахалинской области Хорошавина, который в марте 2015 г. был арестован в собственном кабинете. В суде Хорошавину предъявили обвинение в получении крупной взятки – в размере пяти с половиной миллионов долларов. По версии следствия, экс-губернатор больше двух лет требовал «откаты» от сахалинской компании «Энергострой» [22].

Реализация президентского контроля осуществляется через созданное им Контрольное управление [23] в составе Администрации Президента РФ и окружные инспекции в аппаратах полномочных представителей Президента РФ в федеральных округах [24]. Согласно Указу среди основных задач Контрольного управления значатся:

- контроль и проверка исполнения федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов РФ, а также организациями федеральных законов (в части, касающейся полномочий Президента РФ, в том числе по обеспечению прав и свобод человека и гражданина), указов, распоряжений и иных решений Президента РФ;
- контроль за реализацией общенациональных проектов;
- контроль и проверка исполнения поручений Президента РФ и Руководителя Администрации Президента РФ;
- контроль за реализацией ежегодных и бюджетных посланий Президента РФ Федеральному Собранию и иных программных документов;
- информирование Президента РФ о результатах проверок и подготовка на их основе предложений по предупреждению и устранению выявленных нарушений.

Как видно, речь не идет о контроле за исполнением президентских указов и распоряжений, что является явным правовым пробелом. К сожалению, проследить динамику исполнения решений главы государства сегодня не представляет-

ся возможным, поскольку на сайте в соответствующей рубрике информация отсутствует.

Таким образом, президентский контроль занимает главенствующее место в системе государственного контроля. Такому контролю подлежит деятельность органов (действия и решения) власти, в отношении которых глава государства в пределах конституционных полномочий вправе издавать конституционно установленные указы и распоряжения, а также давать внеконституционно сложившиеся поручения и указания. Четкое правовое регулирование, анализ и повышение эффективности такого контроля – залог успешности государственного управления, в том числе на благо человека.

Список использованной литературы:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ).
2. *Авакьян С. А.* Конституционный лексикон : Государственно-правовой терминологический словарь. М. : Юстицинформ. 2015.
3. *Добрынин Н. М.* Универсальный энциклопедический словарь для всех и каждого. Современная новейшая история государства. Новосибирск : Наука. 2012.
4. Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации : Федеральный закон от 06.10.1999 N 184-ФЗ (ред. от 06.04.2015) // СЗ РФ. 1999. N 42. Ст. 5005; 2015. N 14. Ст. 2017.
5. СЗ РФ. 2012. N 19. Ст. 2274
6. О структуре федеральных органов исполнительной власти : Указ Президента РФ от 21.05.2012 N 636 (ред. от 31.03.2015) // СЗ РФ. 2012. N 22. Ст. 2754; 2015. N 14. Ст. 2106
7. Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации : Указ Президента РФ от 21.08.2012 N 1199 (ред. от 16.01.2015) // СЗ РФ. 2012. N 35. Ст. 4774; 2015. N 3. Ст. 569
8. Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов : Указ Президента РФ от 28.04.2008 N 607 (ред. от 14.10.2012)
9. Указы Президента РФ от 7 мая 2012 г. "О совершенствовании государственной политики в сфере здравоохранения", "О мероприятиях по реализации государственной социальной политики", "О долгосрочной государственной экономической политике", "О мерах по реализации демографической политики Российской Федерации", "Об обеспечении межнационального согласия", "О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем", "О единовременной выплате некоторым категориям граждан Российской Федерации в связи с 67-летием Победы в Великой Отечественной войне 1941 - 1945 годов".
10. О мерах по совершенствованию организации исполнения поручений и указаний Президента Российской Федерации (вместе с "Порядком исполнения поручений и указаний Президента Российской Федерации") : Указ Президента РФ от 28.03.2011 N 352 // СЗ РФ. 2011, N 14, ст. 1880
11. Перечень поручений по реализации Послания Президента Федеральному Собранию (утв. Президентом РФ 05.12.2014) // URL: <http://kremlin.ru/> (дата обращения: 11.12.2014.).
12. Старцев Я. Ю. Поручения Президента РФ : анализ инструмента дискреционной власти. URL: <http://yaroslav-startsev.narod.ru/porutch.pdf> (дата обращения : 01.07.2015)
13. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года : Указ Президента РФ от 12.05.2009 N 537 (ред. от 01.07.2014) // СЗ РФ. 2009. N 20. Ст. 2444; 2014. N 27. Ст. 3754.
14. Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации : Федеральный конституционный закон от 26.02.1997 N 1-ФКЗ (ред. от 23.05.2015) // СЗ РФ. 1997. N 9. Ст. 1011; 2015. N1. Ст. 2979.
15. О прокуратуре Российской Федерации : Федеральный закон от 17.01.1992 N 2202-1 (ред. от 22.12.2014, с изм. от 17.02.2015) // СЗ РФ. 1995. N 47. Ст. 4472; 2014. N 52 (часть I), ст. 7538.

16. О полномочных представителях Президента Российской Федерации в Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации : Указ Президента РФ от 22.06.2004 N 792 (ред. от 12.02.2015) // 2004. N 26. Ст. 2651; 2015. N 7. Ст. 1025.

17. Об обеспечении деятельности полномочного представителя Президента Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации : Указ Президента РФ от 31.12.1996 N 1791 (ред. от 25.07.2014) // СЗ РФ. 1997. N 1. Ст. 118; 2014. N 30 (часть II). Ст. 4286.

18. Об органах судейского сообщества в Российской Федерации: Федеральный закон от 14.03.2002 N 30-ФЗ (ред. от 08.06.2015) // СЗ РФ. 2002. N 11. Ст. 1022; 2015. N 24. Ст. 3371.

19. Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации : Федеральный закон от 07.05.2013 N 78-ФЗ (ред. от 02.11.2013) // СЗ РФ. 2013. N 19. Ст. 2305; 2013. N 44. Ст. 5633.

20. Об Уполномоченном при Президенте Российской Федерации по правам ребенка : Указ Президента РФ от 01.09.2009 N 986 // СЗ РФ. 2009. N 36. Ст. 4312.

21. Политсиб.ру. URL: <http://politsib.ru/news/69935> (дата обращения : 01.07.2015).

22. lenta.ru. URL: <http://lenta.ru/news/2015/03/13/khoroshavin/> (дата обращения: 01.07.2015).

23. Об утверждении Положения о Контрольном управлении Президента Российской Федерации : Указ Президента РФ от 08.06.2004 N 729 (ред. от 25.07.2014) // СЗ РФ. 2004. N 24. Ст. 2395; 2014. N 30 (часть II). Ст. 4286.

24. О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе : Указ Президента РФ от 13.05.2000 N 849 (ред. от 10.05.2015) // СЗ РФ. 2000. N 20. Ст. 2112; 2015. N 19. Ст. 2808.

С. А. Куликова

РЕАЛИЗАЦИЯ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРИНЦИПА НЕДОПУСТИМОСТИ ОТМЕНЫ И УМАЛЕНИЯ ПРАВ И СВОБОД ГРАЖДАН НА ПРИМЕРЕ ОГРАНИЧЕНИЙ СВОБОДЫ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ

Конституцией Российской Федерации предусматривается , что «права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства (ч. 3 ст. 55) [1].

Однако в этой же конституционной статье содержится важное положение, препятствующее произвольному вторжению федерального закона в сферу основных и прав и свобод: «в Российской Федерации не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина» (ч. 2 ст. 55) [1].

В связи с этим важно понять, что включает в себя конституционно-правовая категория «умаление права»? И как определить ту грань, где ограничение права переходит в его умаление?

Конституционно-правовая природа ограничений прав и свобод человека связывается правоведами с основной целью правового регулирования – создания сдерживающих средств, которые носят прескриптивный характер и устанавливаются в целях упорядочения общественных отношений. Эта позиция представлена в работах А.В. Малько, давшего классическое определение изучаемому правовому феномену: «Правовое ограничение – это правовое сдерживание противозаконного деяния, создающее условие для удовлетворения интересов контрsubjекта и общественных интересов в охране и защите: это установленные в праве границы,

в пределах которых субъекты должны действовать, исключение определенных возможностей в деятельности лиц» [2, с. 139].

Подобная точка зрения развивается во многих работах, так, А. А. Подмарев, определяет правовое ограничение как «установленные законодательством пределы (границы) реализации осуществления человеком (гражданином) прав и свобод, выражающиеся в запретах, вторжениях, обязанностях, ответственности, существование которых детерминировано необходимостью защиты конституционно признаваемых ценностей и назначением которых является обеспечение необходимого баланса между интересами личности, общества и государства» [3, с. 11].

Зачастую раскрытие понятия «ограничение» объясняется как сужение объема прав и свобод. Это также популярный в юридической литературе подход. Например, Л. Л. Белопоместных дает определение ограничения прав и свобод как «законодательно санкционированного (со стороны государства) сужения рамок, границ прав и свобод человека и гражданина, условий и возможностей последних притязать на определенные блага» [4, с. 6].

Понятие «умаление прав» рассматривается в юридической научной литературе как «необоснованное ограничение» объема или действия этих прав по кругу лиц, во времени, сокращение гарантий или усечение механизмов их правовой защиты [5, с. 380]. Можно сказать, что в этом случае в качестве критерия разграничения понятий «ограничение» и «умаление» прав и свобод за основу берутся «количественные» показатели.

Согласно другой точке зрения термин «умаление» означает «законодательное установление в сфере соответствующих прав и свобод меры свободы меньшей, чем необходимая с точки зрения основного содержания этих прав и свобод» [6, 31].

Подобная позиция обосновывается и в работах В.В. Лапаевой: «термин «умаление» применим лишь к основному содержанию конституционных прав, выражающему сущностные, то есть качественные, характеристики этих прав, и означает уменьшение их критериальной и регулятивной роли для текущего законодательства, девальвацию их ценности для правовой системы и т.д.» [7, с. 20; 8, с. 24].

«Умаление» в специальном смысле означает принижение значимости самих прав, провозглашенных в Конституции, считает В.В. Лазарев, «умаление» происходит через игнорирование провозглашенных прав» и основывается на «отрицании ценности прав» [9, с. 37].

Сопоставляя понятия «ограничение», «умаление», «отмена» прав и свобод, В.И. Крусс заключает, что ограничение права носит частичный характер, и этим отличается от «существенно изменяющего содержание права умаления» и «нуллифицирующей отмены» [10, с. 16].

Недопустимость умаления права нашла свое выражение и в решениях Конституционного Суда РФ. Например, в постановлении от 18 февраля 2000 г. по делу о проверке конституционности пункта 2 статьи 5 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» Конституционный Суд отметил: «в тех случаях, когда конституционные нормы позволяют законодателю установить ограничения закрепляемых ими прав, он не может использовать способы регулирования, которые посягали бы на само существование того или иного права, ставили бы его реализацию в зависимость от решения правоприменителя, допуская тем самым произвол

органов власти и должностных лиц, и, наконец, исключали бы его судебную защиту» [11].

В связи с рассмотрением вопроса о праве журналистов при комментировании хода избирательной кампании высказывать свое отношение к ней, Конституционный Суд определил: «в тех случаях, когда конституционные нормы позволяют законодателю установить ограничения закрепляемых ими прав, он не может осуществлять такое регулирование, которое бы посягало на само существо того или иного права и приводило бы к утрате его реального содержания; ...публичные интересы, перечисленные в ч. 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации, могут оправдать правовые ограничения прав и свобод, только если такие ограничения ...не ограничивают пределы и применение основного содержания соответствующих конституционных норм...»[12].

Позже это положение повторялось и в других решениях Конституционного Суда РФ: «федеральный законодатель не вправе допускать искажения конституционных принципов и норм, устанавливающих основы правового положения граждан, равно как и отмены или умаления самого данного права, с тем, чтобы оно не утратило своего реального содержания» [13].

Таким образом, принцип недопустимости умаления прав и свобод означает запрет, адресованный федеральному законодателю, посягать на существо права, принимать законодательные нормы, приводящие к утрате реального содержания прав и свобод, указание на то, что публичные интересы могут оправдать правовые ограничения, только если при этом не ограничиваются пределы и применение основного содержания соответствующих конституционных норм

В теоретическом плане принцип недопустимости умаления права актуализирует вопрос об установлении основного содержания того или иного права и свободы, или, как формулирует Н.С. Малютин, «ядра» права, его неприкосновенной части, которое по своей сути и предопределяет его место в системе прав и свобод человека, а также предопределяет сущностное наполнение данной категории» [14, с. 25].

Именно «ядро» права, по нашему мнению, должно выступать главным естественно-правовым пределом его ограничений, поскольку изменение содержания права равносильно его упразднению. Умаление прав и свобод является одним из вариантов неправомерного ограничения прав и свобод со стороны федерального законодателя, даже если это ограничение осуществляется для защиты ценностей, перечисленных в ч. 3 ст. 55.

Конституцией РФ и федеральным законодательством устанавливается целый ряд ограничений свободы массовой информации.

Для подобных ограничений существуют объективные причины. Одна из основных – наличие различных угроз безопасности государству и обществу со стороны террористических и экстремистских организаций. Такие угрозы оказывают существенное давление на институт прав человека в целом и в большой степени – на свободу выражения мнения и право производить и распространять информацию. Другая объективная причина – развитие информационного общества. Использование информационных технологий и телекоммуникационных сетей значительно изменяет количественные и качественные характеристики производства и распространения информационных процессов, создавая возможность для превращения любого слова, оценочного мнения, рисунка в массовый информа-

ционный продукт и передачи его во все точки земного шара в течение нескольких часов. Подобная массовизация информационных материалов налагает особую социальную ответственность на их авторов, что влечет за собой необходимость установления новых правовых ограничений свободы массовой информации.

При этом ограничения свободы массовой информации должны соответствовать системе принципов и условий ограничений прав и свобод человека, установленных в Конституции РФ.

А именно ограничения свободы массовой информации могут устанавливаться только федеральным законом, исключительно в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства, в случае крайней необходимости защиты перечисленных выше конституционных ценностей и при условии соблюдения принципа соразмерности (пропорциональности) применения правовых ограничений для их защиты. Устанавливаемые ограничения свободы массовой информации должны быть сформулированы с достаточной степенью правовой определенности, позволяющей однозначно понять смысл самих ограничений.

Принятие законодательных норм, содержащих ограничения свободы массовой информации, не должно приводить к утрате реального содержания свободы массовой информации, понимаемой как возможности осуществлять беспрепятственное получение информации, доступ к которой не ограничен законом, с тем, чтобы на основе этой информации производить и распространять информационные материалы, предназначенные для неопределенного круга читателей, слушателей, зрителей и т.д. Иными словами, само существо конституционной категории «свобода массовой информации» выражается словом «свобода», и при всех ограничениях указанная свобода должна сохраняться.

Конкретизацией конституционного положения о недопустимости умаления или отмены свободы массовой информации является, на наш взгляд, запрет цензуры.

Цензура, понимаемая как особый вид контроля официальных властей за содержанием выпускаемой в свет и распространяемой массовой информации, проявляющийся в запрете обсуждения отдельных общественно важных тем, выражения точек зрения, отличных от позиции власти; требовании должностных лиц, государственных органов, организаций, учреждений, общественных объединений предварительно согласовать с ними содержание сообщений и материалов печатных изданий, театральных и эстрадных постановок, кинофильмов, радио- и телепередач и т.д.; наложении запрета на распространение или изъятие из публичного обращения информационных материалов, содержащих критику власти, указывающих на ее просчеты и непрофессионализм, - никакой свободы массовой информации не допускает.

Главная цель такого контроля – регламентация деятельности субъектов, занятых производством и распространением массовой информации, использование их в качестве инструментов единого информационного воздействия на общество, реализации принципа идеологического монизма.

Конституционный запрет цензуры, по сути, обозначает тот предел, который не должен переходить федеральный законодатель в своем стремлении ограничить свободу массовой информации.

Список использованной литературы:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993)(с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398; СЗ РФ. 2014. № 30 (Часть 1). Ст. 4202.
2. Малько А. В. Стимулы и ограничения в праве : Теоретико-информационный аспект. Третье изд, доп. и перераб. Lap Lambert Academic Publishing. 2011.
3. Подмарев А. А. Конституционные основы ограничения прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации : автореф. ... дисс. к.ю.н. Саратов. 2007.
4. Белопоместных Л. Л. Ограничение прав и свобод человека и гражданина: Теоретический аспект : автореф. ... дисс. к.ю.н. М., 2008.
5. Комментарий к Конституции РФ / под ред. В. Д. Карповича. М., 2002.
6. Конституция Российской Федерации. Проблемный комментарий /под ред. В. А. Четвернина. М., 1997.
7. Лапаева В. В. Проблема ограничения прав и свобод человека и гражданина в Конституции РФ (опыт доктринального осмысления) // Журнал российского права. 2005. № 7.
8. Лапаева В. В. Критерии ограничения прав человека и гражданина в Конституции Российской Федерации // Государство и право. 2013. № 2.
9. Лазарев В. В. Ограничение прав и свобод как теоретическая и практическая проблема // Журнал российского права. 2009. № 9.
10. Крусс В. И. Теория конституционного правопользования. М., 2007.
11. Постановление Конституционного Суда РФ от 18.02.2000 № 3-П «По делу о проверке конституционности пункта 2 статьи 5 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» в связи с жалобой Б. А. Кехмана» // Конституционный Суд Российской Федерации. [Официальный сайт]. URL: <http://www.ksrf.ru/ru/Decision/Pages/default.aspx> (дата обращения: 10.08.2015).
12. Постановление Конституционного Суда РФ от 30 октября 2003 г. № 15-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы и жалобами граждан С. А. Бунтмана, К. А. Катаняна и К. С. Рожкова» // Конституционный Суд Российской Федерации. [Официальный сайт]. URL: <http://www.ksrf.ru/ru/Decision/Pages/default.aspx> (дата обращения : 10.08.2015).
13. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 22 июня 2010 г. 14-П «По делу о проверке конституционности подпункта "а" пункта 1 и подпункта "а" пункта 8 статьи 29 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" ... в связи с жалобой гражданина А. М. Малицкого» // Конституционный Суд Российской Федерации. [Официальный сайт]. URL: <http://www.ksrf.ru/ru/Decision/Pages/default.aspx> (дата обращения : 10.08.2015).
14. Малютин Н. С. Роль судебного толкования в разграничении теоретико-правовых конструкций правового регулирования, ограничения и умаления прав и свобод человека и гражданина // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 3.

О. В. Лазарева

ТЕХНОЛОГИИ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Проблема прав человека была и остается одной из актуальных, сложных и многогранных не только в России, но и во всем мире. Причин нарушений прав человека множество: коррупция, низкий уровень правовой культуры, неудовлетворительное качество предоставляемых государственных и муниципальных услуг, отсутствие минимума общефедеральных социальных стандартов и другие. Поэтому технологии защиты прав человека многообразны. Их можно классифицировать по следующим основаниям.

Во-первых, технологии защиты прав человека, в зависимости от уровня осуществления, подразделяются на внутригосударственные и международные. Последние имеют место быть, когда пострадавшие не располагают эффективным внутригосударственным средством правовой защиты. Например, обжалование в Европейском Суде по правам человека, длительное неисполнение вступивших в законную силу судебных актов по делам о предоставлении жилья и неоправданное вмешательство публичных властей в реализацию прав на беспрепятственное пользование своим имуществом.

Европейский Суд по правам человека в Постановлении от 1 июля 2014 г. по делу «Герасимов (Gerasimov and Others) и другие против России» (жалобы № 29920/05 и др.) [1] признал нарушение требований статей 6, 13 и статьи 1 Протокола № 1 Конвенции о защите прав человека и основных свобод [2] и обязал государство-ответчик в течение года со дня вступления в силу настоящего Постановления создать эффективное средство правовой защиты или их систему, чтобы обеспечить надлежащее и достаточное искоренение проблемы неисполнения или чрезмерно длительного исполнения судебных актов, налагающих на лиц, за которые государство несет ответственность, обязательства в натуре, а в течение двух лет предоставить компенсацию всем жертвам длительного неисполнения судебных актов, если они обратились в Европейский Суд по правам человека до дня оглашения настоящего Постановления.

Во-вторых, технологии защиты прав человека, в зависимости от степени участия граждан, подразделяются на непосредственную защиту нарушенных прав человека в государственных органах правозащитными организациями и самими гражданами.

Невысокий уровень юридической грамотности граждан нередко становится препятствием на пути защиты нарушенных прав. Для его устранения необходимо систематическое правозащитное просвещение и консультирование, освещение средствами массовой информации массовых или грубых нарушений прав граждан с целью привлечения внимания органов государственной власти к данной проблеме, ожидания конструктивного решения и доведения его до общественности, стимулируя граждан, чьи права были также нарушены, обращаться за защитой.

Правозащитное просвещение и консультирование направлено на передачу правовых знаний гражданам и выработке умений и навыков по защите своих прав. С целью повышения юридической грамотности 3 сентября 2015 г. на канале «Общественное телевидение России» запущен новый интерактивный просветительский проект «Права человека». Основными участниками программы станут региональные уполномоченные по правам человека, которые будут отвечать на интересующие вопросы телезрителей и оказывать помощь в самых сложных правовых ситуациях.

Правозащитное освещение средствами массовой информации нарушений прав граждан является одной из эффективных мер по защите прав человека. Примерами острых проблем, освещаемых СМИ, являются: защита жилищных прав, с которыми сталкиваются жители ветхо-аварийных домов (административные препятствия проведению обследований, затягивание сроков, неисполнения судебных решений); невысокий уровень доходов инвалидов и формальное отношение к созданию условий для их передвижения; качество получаемых социаль-

ных услуг, включая виды медицинской помощи и средств реабилитации, бесплатных лекарств. Сбор информации о нарушениях прав человека осуществляется также посредством проведения мониторинга соблюдения прав человека, специальных расследований, исследований и экспертиз.

На основе сложившейся юридической практики выявлена и обоснована необходимость системного подхода к исследуемым технологиям. Технологии защиты прав человека образуют систему, каждая из которых представляет определенный этап от сбора информации, выявления и фиксации конкретных нарушений прав человека до определения причин и предпосылок нарушений и поиска эффективных средств изменения ситуации.

Список использованной литературы:

1. См. : Постановление Европейского Суда по правам человека от 1 июля 2014 г. по делу «Герасимов (Gerasimov and Others) и другие против России» (жалобы № 29920/05 и др.) // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2014. № 11 (149).
2. Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г. (с изм. от 13.05.2004) // СЗ РФ. 2001. № 2. Ст. 163.

Н. Н. Лайченкова

ПЕРСПЕКТИВЫ ВВЕДЕНИЯ ИНСТИТУТА ФИНАНСОВОГО ОМБУДСМЕНА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Вопросы защиты прав человека и гражданина в любом демократическом государстве, являясь первоочередными, представляют предмет острых научных дискуссий и законодательных инициатив. В настоящее время наличие кризисных явлений в отечественной экономике, возрастание потребности в социальной защите, высокая степень вовлеченности физических лиц в финансовые правоотношения актуализировали необходимость повышения уровня защиты прав потребителей финансовых услуг. В данном аспекте логично обратиться к проекту Федерального закона «О Финансовом уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг» (далее – Закон о Финансовом уполномоченном) в целях определения возможности введения данного института в Российской Федерации, равно как оценке эффективности предполагаемых результатов его деятельности.

В октябре 2012 г. был опубликован проект Закона о Финансовом уполномоченном, основными целями которого определены:

- 1) формирование правовых условий для содействия охране и защите прав и интересов потребителей финансовых услуг;
- 2) упрощение порядка разрешения споров между потребителями финансовых услуг - физическими лицами и финансовыми организациями посредством применения процедуры быстрого, эффективного и безвозмездного досудебного урегулирования таких споров;
- 3) повышение степени ответственности финансовых организаций и потребителей финансовых услуг, их финансовой грамотности;
- 4) укрепление доверия граждан к финансовой системе, функционирующей в Российской Федерации.

Следует обратить внимание на то, что зарубежным государствам институт финансового омбудсмена известен достаточно давно и получил широкое распространение. По мнению О. М. Иванова, «международный опыт деятельности и регулирования финансовых омбудсменов отличается чрезвычайным многообразием моделей, что затрудняет его анализ и существенно усложняет выбор концепции, оптимальной с точки зрения национального финансового рынка» [2, с. 18].

В Российской Федерации в отдельных научных исследованиях обосновывается необходимость введения более широкого института – уполномоченного по правам потребителей. Так, видится «логичным разработать предложение по введению должности уполномоченного по правам потребителей в Российской Федерации. Его деятельность могла бы охватить права потребителей не только в сфере финансовых услуг (как предусматривается соответствующим законопроектом Правительства РФ), но и в иных сферах оказываемых гражданам услуг и работ» [4, с. 9].

Также следует отметить, что в Российской Федерации вводился (но не на уровне федерального закона) институт финансового примирителя 20 сентября 2010 г. по инициативе группы ведущих российских банков [1].

Основной задачей финансового уполномоченного, деятельность которого заключается в охране и защите прав и интересов потребителей финансовых услуг, в разрешении споров, возникших между последними и финансовыми организациями (кредитная организация, микрофинансовая организация, кредитный потребительский кооператив, страховая организация, страховой брокер, общество взаимного страхования, ломбард, профессиональный участник рынка ценных бумаг, негосударственный пенсионный фонд).

В данном аспекте возникает вопрос о правильности определения целей закона, принципов защиты прав потребителей финансовых услуг, предмета его регулирования.

Анализ проекта Закона о Финансовом уполномоченном дает основание предположить, что основная цель закона состоит в снижении нагрузки на суды и передачи части споров финансовому уполномоченному. То есть фактически Финансовый уполномоченный будет являться медиатором по спорам с участием физических лиц – потребителей финансовых услуг. Принятием Закона о Финансовом уполномоченном в Российской Федерации фактически законодательно будет закреплена процедура досудебного урегулирования финансовых споров, потребность в которой назрела достаточно давно. «Институт финансового уполномоченного по правам потребителей услуг финансовых организаций должен стать эффективным средством досудебного урегулирования споров между физическими лицами - потребителями финансовых услуг и компаниями» [3, с. 50].

Содержание деятельности финансового уполномоченного согласно представленному проекту Закона о Финансовом уполномоченном ближе к судебной деятельности.

Однако, как представляется, основная задача деятельности финансового уполномоченного должна состоять именно в защите физических лиц, чьи права были нарушены в процессе потребления финансовых услуг, оказываемых им организациями. Так, компетенция Уполномоченного по правам человека заключается в защите нарушенных прав граждан и ограничивается принятием решения, носящего скорее рекомендательный характер. Решение уполномоченного по пра-

вам человека могут быть направлены в соответствующие государственные органы, лечь в основу обращения Уполномоченного в правоохранительные органы, однако не могут явиться основанием для применения в отношении нарушителя прав граждан каких-либо санкций.

Думается, что требуют усовершенствования нормы, предъявляющие требования к личности финансового уполномоченного. Так, проект Закона о Финансовом уполномоченном не конкретизирует по какому направлению или специальности им получено высшее образование. Поскольку специфика разрешаемых им споров ограничивается экономико-правовой сферой, финансовый уполномоченный должен иметь высшее экономическое или юридическое образование, что будет способствовать повышению эффективности их деятельности.

В завершении хотелось бы отметить, что важность функционирования финансового омбудсмена в Российской Федерации не подвергается сомнению. Количество нарушений, допускаемых организациями, оказывающими финансовые услуги населению, увеличивается ежегодно. Думается, что финансовый уполномоченный должен, прежде всего, осуществлять защиту прав потребителей финансовых услуг при обязательном соблюдении принципа справедливости.

Список использованной литературы:

1. Положение об общественном примирителе на финансовом рынке (финансовом омбудсмене). Утверждено Советом Ассоциации российских банков от 20 сентября 2010 г. URL: http://mosmediator.narod.ru/publikatsii/kreditnaya_mediatsiya_institut_finansovogo_ombudsmena/ (дата обращения : 30 августа 2015)

2. *Иванов О. М.* Заключение на проект Федерального закона «О финансовом уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг» // Банковское право. 2013. № 1.

3. *Лохманов Д. В.* Введение института финансового уполномоченного в Российской Федерации : вопросы теории и практики // Банковское право. 2015. № 2.

4. *Солдатова В. И.* Законодательство о защите прав потребителей : проблемы совершенствования // Право и экономика. 2015. № 1.

Е.А. Максимова

ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА ДАЧЕЙ ОБЪЕКТИВНЫХ И ЗАКОННЫХ ЭКСПЕРТНЫХ ЗАКЛЮЧЕНИЙ В СФЕРЕ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ И ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ: СОСТОЯНИЕ И ЭФФЕКТИВНОСТЬ

В системе установленных прав человека и гражданина в ст.ст. 41-42 Конституции Российской Федерации право на жизнь, здоровье людей неразрывно увязано с правом на благоприятную окружающую среду и экологическую безопасность населения.

В статье 1 ФЗ «Об охране окружающей среды» содержание понятия окружающая среда раскрывается «совокупностью компонентов природной среды, природных и природно-антропогенных объектов, а также антропогенных объектов», а понятие экологическая безопасность представлена как «состояние защищенности природной среды и жизненно важных интересов человека от возможного негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности, чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, их последствий» [1].

Отношение к состоянию качества окружающей среды и экологической безопасности населения в Российской Федерации требует серьезного правового обеспечения. Это и было заложено в государственную стратегию Российской Федерации по охране окружающей среды и обеспечению устойчивого развития, и в настоящее время развито указами Президента Российской Федерации [2]. При любом виде хозяйственной и иной деятельности происходит негативное влияние на объекты окружающей природной среды. Поэтому следует постоянно удерживать, а в отдельные периоды усиливать юридическую ответственность в этой сфере жизнедеятельности людей [3, с.54]. Здесь важную роль должны выполнять и нормы Уголовного кодекса РФ, но в тесном взаимодействии с нормами, регулирующими организацию и проведение государственных и негосударственных экспертиз в сфере охраны окружающей среды (ООС). Этот институт содержит много форм и видов экспертиз, которые различаются по своей организации и проведению, по экономической затратности, по нормативной базе, по структуре экспертных учреждений и уровню своей независимости и самостоятельности. По своей законности, природоохранной эффективности, они неоднозначны, поскольку их результаты - экспертные заключения, нередко носят спорный, (или даже заведомо ложный) характер, и при этом эксперты (аттестованные физические и аккредитованные и лицензированные юридические лица), должностные лица государственных специально уполномоченных органов) осознают свою безнаказанность за заказные результаты экспертиз [4]. Именно поэтому прокурорский надзор как высший государственный надзор в РФ и должен реагировать по оценке законности и объективности выдаваемых экспертных заключений.

В системе экспертных правоотношений сферы ООС объективно сложились такие противоречия:

а) предусмотренные разнообразные виды организации и проведения государственных экспертиз заведомо создают условия для подмены одного вида другим;

б) экспертные организации и учреждения могут выдавать положительные экспертные заключения по размещению, строительству и вводу в эксплуатацию неэкологических и вредных для населения и природных компонентов производств и объектов;

в) хозяйственные и природоресурсные интересы выполняют доминирующую роль, а экологические интересы людей выведены на второстепенную основу, что сказывается и на выдаваемых экспертных заключениях;

г) отсутствует единый федеральный закон, который бы системно объединял организацию и проведение всех видов государственных экспертиз в сфере ООС, с конкретизацией единых полномочий (прав, обязанностей и ответственности) для всех участников заявленных экспертных правоотношений;

д) в уголовном и административном кодексах не сформированы единый состав преступления или административный деликт за дачу заведомо ложных экспертных заключений по всем осуществляемым видам экспертиз в сфере охраны окружающей среды.

Проблема объективности экспертных заключений в сфере ООС находится:

а) во множестве установленных видов государственных экспертиз, а их осуществление регулируются разными законами и подзаконными актами и порой сводится к организационной и экономической зависимости экспертных орга-

низаций и экспертных комиссий. Отсюда возможна конкуренция проведения видов экспертиз безопасности по одному и тому же объекту ради выполнения заказных экспертных заключений. Например, такая конкуренция может происходить между Росприроднадзором и Ростехнадзором, Роспотребнадзором и Россельхознадзором при организации проведения экологической и технологической экспертиз, экспертиз промышленной и радиационной безопасности, экологической и санитарно-эпидемиологической безопасности;

б) различные законодательные источники регулирования видов государственных экспертиз позволяют уходить участникам (заказчикам и экспертам) экспертных правоотношений от ответственности, создают условия для выполнения заказных положительных или отрицательных заключений;

в) при провозглашенной самостоятельности и независимости экспертов и экспертных учреждений присутствует полная зависимость выводов экспертных заключений, поскольку результаты экспертиз корректируются волей и интересами должностных лиц государственных органов, которые специально уполномочены утверждать экспертные заключения;

г) экспертные организации и отдельные лицензированные эксперты, другие участники экспертных правоотношений находятся в экономической зависимости от заказчиков и потому их следует относить в группу коррупционного риска.

Организация и общие условия проведения государственной и общественной экологических экспертиз установлены в Федеральном законе «Об экологической экспертизе», принятом Государственной Думой 19 июля 1995 года. Этот закон не задумывался российскими законодателями как закон, системно и комплексно регулирующий все виды экспертной деятельности, осуществляющихся в сфере обеспечения права на благоприятную окружающую среду. Право безопасной жизнедеятельности населения оказывается более ёмким понятием и вбирает в себя не только охрану компонентов природной среды, но и природные объекты, природно-антропогенные и антропогенные объекты. Поэтому указанный закон и не распространяет свои требования на организацию и проведение экспертиз обеспечения радиационной, промышленной, санитарно-эпидемиологической безопасности населения в сфере охраны окружающей. Это важно отметить, так как правильное понимание природы экологической экспертизы как специального метода государственного обеспечения охраны только природных объектов окружающей среды, требует объяснения иных, установленных в других федеральных законах, государственных и негосударственных экспертиз. Это объясняет необходимость интеграции норм правового регулирования существующих различных видов государственных экспертиз в едином федеральном законе.

Представляется, что действующий закон РФ «Об экологической экспертизе» хорош сам по себе, но он не является базовым для организации и проведения всех видов государственных экспертиз в сфере охраны окружающей среды, по установлению соответствия всех видов хозяйственной деятельности требованиям экологической, технологической, санитарно-эпидемиологической безопасности. Об этом знают экспертные учреждения, поскольку в практике его применения им руководствуются далеко не все уполномоченные органы государственного регулирования безопасности, лицензирования, экспертные учреждения и эксперты.

Осуществляющиеся государственные и негосударственные экспертизы в сфере охраны окружающей среды и обеспечения безопасности жизнедеятельности населения различаются по содержанию своих объектов, субъектному составу и результатам выдаваемых экспертных заключений. Экологическая экспертиза - это установление соответствия намечаемой хозяйственной и иной деятельности экологическим требованиям и определение допустимости реализации объекта экологической экспертизы в целях предупреждения возможных неблагоприятных воздействий этой деятельности на окружающую природную среду и связанных с ними социально-экономических и иных последствий реализации объекта экспертизы. Экспертиза промышленной безопасности опасных производств и объектов отличается деятельностью экспертных учреждений (экспертов) по установлению вероятности риска аварии на опасном производственном объекте природоохранным требованиям и требованиям промышленной безопасности и определение допустимости реализации объекта экспертизы до нормативно установленного приемлемого риска аварий и уменьшения их во всех стадиях их жизненного цикла. Экспертиза радиационной безопасности населения при использовании атомной энергии - это государственная оценка представляемых материалов и документации, обосновывающих радиационную безопасность особо опасных объектов использования атомной энергии и обращения с ними на всех этапах их жизненного цикла, на соответствие установленным требованиям законодательства РФ, критериям, правилам и нормам в области радиационной безопасности при использовании атомной энергии. Санитарно-эпидемиологическая экспертиза продукции, работ и услуг направлена на установление соответствия материалов и документации, обосновывающих безопасность продукции, работ и услуг для жизни и здоровья человека и отсутствие угрозы возникновения и распространения заболеваний в соответствии с требованиями государственных санитарно-эпидемиологических правил и нормативов. Государственная градостроительная экспертиза проектной документации и результатов инженерных изысканий осуществляется по Градостроительному кодексу РФ (ст.ст. 49-50 ГдК РФ) и включает в себя оценку соответствия результатов инженерных изысканий и проектной документации требованиям технических регламентов, в том числе санитарно-эпидемиологическим, экологическим требованиям, требованиям пожарной, промышленной, ядерной, радиационной и иной безопасности, и оценку соответствия результатов инженерных изысканий требованиям технических регламентов [5, с.115-121]

Каждый указанный вид государственной экспертизы имеет свою правовую базу. Поэтому государственная экологическая экспертиза, урегулированная Законом РФ «Об экологической экспертизе» - это не комплексный закон по организации экспертной деятельности в сфере обеспечения охраны окружающей среды, а регулирование только отдельно взятого, специального вида экспертизы - экологической экспертизы. Кроме того, действующее природоохранное (экологическое) законодательство предусматривает право проведения международных экологических и технологических экспертиз, общественной экологической экспертизы, а Градостроительным кодексом РФ установлена и регулируется негосударственная экспертиза проектной документации и результатов инженерных изысканий [6].

Федеральным законом от 02.07.2013 года № 186-ФЗ с 1 января 2014 года установлена уголовная и административная ответственность (ст.217.2 УК РФ, ст.ст. 3.11, 4.5, 9.1, 28.7 и др. КоАП РФ) за заведомо ложное экспертное заключение промышленной безопасности [7]. Этим законом объясняется понятие "заведомо ложное заключение экспертизы" и введены определения: "экспертиза промышленной безопасности" и "эксперт в области промышленной безопасности". Административная ответственность за дачу заведомо ложного заключения экспертизы промышленной безопасности наступает, если это действие не содержит уголовно наказуемого деяния. Эксперты, участвовавшие в даче заведомо ложного экспертного заключения экспертизы промышленной безопасности, будут нести административную ответственность как должностные лица.

По нашему мнению, принятие статьи об уголовной и административной ответственности за заведомо ложные экспертные заключения промышленной безопасности, подтверждает необходимость принятия не только отдельного Федерального закона « Об экспертизах и экспертной деятельности в сфере охраны окружающей среды и безопасной жизнедеятельности в Российской Федерации», но и формирования новых статей в КоАП РФ и в УК РФ: «Организация и дача заведомо ложных экспертных заключений в сфере охраны окружающей среды и безопасной жизнедеятельности личности, общества и государства». А поскольку такой системной статьи не имеется в УК РФ, то выдача незаконных и необоснованных экспертных заключений в сфере охраны окружающей среды будет продолжаться со ссылкой на неурегулированность проведения тех или иных видов экспертиз, т.е авторы заведомо необъективных экспертных заключений будут ссылаться на воздействие тех обстоятельств, которые приведены в данной статье. Прокуратура РФ должна обратить на это свое пристальное внимание и своевременно осуществлять свое прокурорское реагирование.

Список использованных источников:

1. Об охране окружающей среды : Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7 - ФЗ // РГ. 2002. 12 января
2. О государственной стратегии Российской Федерации по охране окружающей среды и устойчивому развитию : Указ Президента РФ от 4 февраля 1994 г. // РГ от 9 февраля 1994г.; О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г. : Указ Президента РФ от 12 мая 2009 г. [Текст]: // СЗ РФ. 2009. № 20. Ст. 2444.; Экологическая доктрина Российской Федерации, утверждена от 31 августа 2002 г. распоряжением Правительства РФ от 31.08.2002 г. [Текст]: // СЗ РФ. 2002. № 36. Ст. 3510.; Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года : Указ Президента РФ от 30.04.2012 [Электронный ресурс]: Справочно-правовая система: www.pravo.gov.ru.
3. Разгильдеев Н. Т. Право человека на благоприятную окружающую среду и проблемы его обеспечения // Сб. : Материалы международной научно-практической конференции. Научное издание ИСО (филиал) РГСУ. Саратов, 2008.
4. Пуликовский К. «Эксперт в кармане», по его мнению 40-50 процентов экспертных организаций являются фирмами-однодневками // РГ. 2008. 5 авг.; Зыков С. «Заказная экспертиза» - считает, что только 35 процентов экспертных организаций по промышленной безопасности заслуживают доверия, поскольку эта сфера отличается особой коррупционностью // РГ. 2008. 27 авг.
5. Разгильдеев Н. Т., Максимова Е. А. Проблемы правового регулирования экспертной деятельности в сфере охраны окружающей среды и безопасной жизнедеятельности населения // Правовая культура. 2013. №1 (14).
6. Градостроительный кодекс Российской Федерации : Федеральный закон от 29 декабря 2004. № 190-ФЗ (ред. от 22.07.2011. № 337-ФЗ) // СЗ РФ. 2005. № 1. Ст. 16; 2011. № 49. Ст. 7015.

7. О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в части проведения экспертизы промышленной безопасности и уточнения отдельных полномочий органов государственного надзора при производстве по делам об административных правонарушениях : Федеральный закон от 02 июля 2013г. N 186-ФЗ // СЗ РФ. 2013. №27. Ст.3478.

А. Ф. Мальный, Т. Н. Малая

ИНТЕГРАЦИОННЫЕ ПРОЦЕССЫ НА ЕВРАЗИЙСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ И ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРАВ ГРАЖДАН

Крушение в 1991 году Советского Союза способствовало появлению пятнадцати независимых суверенных государств со всеми вытекающими последствиями. Наиболее видимыми результатами этого процесса явились: разрыв экономических связей, падение производства и уровня жизни в большинстве новых государств. Возрождение былого экономического потенциала, а, следовательно, и повышение благосостояния населения толкает лидеров стран на поиск новых ресурсных возможностей для этого. Очевидно стремление отдельных государств восстановить если не прежние экономические отношения с соседями, то, по возможности, воссоздать прежнюю кооперацию, обеспечить благоприятные условия для совместных проектов в различных областях хозяйствования.

На возрождение старых экономических отношений и строительство новых направлены усилия государств, пытающихся создать на части постсоветского пространства подобие европейского экономического сообщества. Пример Европейского Союза достаточно красноречиво свидетельствует о преимуществе экономической кооперации, о возрастающих возможностях развития стран в случае устранения барьеров на пути развития их экономик.

Начало более тесной экономической интеграции положили усилия двух государств, стремившихся обеспечить условия для сохранения прежних хозяйственных связей. Успешное взаимодействие Республики Беларусь и Российской Федерации, а затем и Казахстана в сфере создания единой таможенной территории стало привлекательным для других участников экономической кооперации. С 1 января 2015 года вступил в силу Договор о Евразийском экономическом союзе, членами которого являются 5 государств (Армения, Беларусь, Казахстан, Киргизия, Россия) [1].

Заключение соответствующих договоров позволило учредителям Евразийского экономического союза (Беларусь, Казахстан, Россия) определить направления сотрудничества в экономической сфере и по примеру Европейского Союза провозгласить четыре основных свободы: свободу движения товаров, капитала, услуг и трудовых ресурсов. Каждая из этих свобод нашла отражение не только в учредительных документах, но и обеспечена соответствующей нормативной базой, в том числе подкреплена нормами национального законодательства.

Безусловно, целью интеграции является экономическое сотрудничество. Но, например, реализация свободы движения трудовых ресурсов не может быть обеспечена вне соблюдения основ законодательства, закрепляющего права и свободы граждан. Поэтому сотрудничество в экономической сфере влечет и развитие гуманитарного направления координации. В настоящее время это проявляется в создании условий для свободного перемещения рабочей силы. Под свободным

передвижением понимается исключение любой дискриминации в отношении граждан, создание унифицированного правового режима в части трудоустройства, вознаграждения, других условий труда и занятости.

Особо актуальны эти положения для лиц, которые перемещаются в пределах границ государств-участников в поисках работы. Трудовая миграция является важной составной частью экономики любого государства. И дело не только в том, чтобы снять существующую во многих странах напряженность в части занятости трудоспособного населения, но и в необходимости обеспечения потребности в квалифицированной рабочей силе. Это не только решает проблему безработицы, но и помогает удовлетворить спрос на специалистов высокой квалификации.

Государства-члены приняли на себя обязанность обеспечить свободное передвижение лиц для занятия трудовой деятельностью, предоставить трудовым мигрантам правовой статус, максимально приближенный к статусу граждан страны проживания.

Гражданам обеспечивается возможность свободно пересекать границы и находиться на территории государства-члена по паспорту гражданина одной из стран. Предоставление национального режима проявляется в установлении единых правил при пересечении границ, единых норм по провозу через границы государств - членов иностранной валюты и беспошлинного провоза багажа.

Предусматривается обеспечение возможности лицу заниматься трудовой деятельностью в ЕАЭС в соответствии с законодательством, регулирующим занятость граждан данного государства. Работник должен иметь право оставаться на территории и после завершения трудовой деятельности в этом государстве.

Последовательное воплощение указанных положений в практическую деятельность уполномоченных органов государств-членов должно достигаться развитием внутреннего законодательства и его согласованием с договорными обязательствами. Очевидно, что подобная регламентация требует не только унификации национального законодательства, но и принятия подзаконных актов, соответствующих процессуальным документам. Учитывая международно-правовой характер этих документов, их разработка занимает достаточно длительное время [2, с. 54].

Регулирование отношений в сфере трудовой миграции является необходимым, но не единственным направлением в сфере гуманитарного сотрудничества в рамках ЕАЭС.

Договор о Евразийском экономическом союзе, подписанный 29 мая 2014 года – это первый и важнейший шаг на пути создания полноценного экономического интеграционного объединения. Практика подобных объединений показывает, что одним из следующих шагов может быть всеобъемлющее соглашение о защите социальных и иных прав граждан. Так, Европейский Союз в 2000 году принял Хартию Европейского Союза об основных правах [3]. Это произошло почти через 50 лет после подписания первого договора об экономической интеграции (Договор 1951 года о ЕОУС).

Споры о необходимости такого акта велись длительное время, и сомнения скептиков о его целесообразности имели основу. В Европе уже действовала Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 года, Европейская социальная хартия 1961 г. (ред. 1996 г.). Победа сторонников принятия еще одного документа о правах личности позволила расширить возможности ее защи-

ты. В частности, в Хартии нашли отражение новые права, признанные как основные (право на целостность личности, право на хорошее управление). Важная особенность Хартии в том, что она отразила уникальный способ классификации основных прав и свобод. Согласно ее положениям основанием классификации выступает не предмет субъективного права (политические, экономические, социальные права), а ценности, на защиту которых они направлены: человеческое достоинство, свобода, равенство, солидарность [4, с. 432].

Можно допустить, что со временем в рамках ЕАЭС возникнет потребность разработки и принятия подобного документа. Уже сейчас Договор о Евразийском экономическом союзе содержит некоторые положения, направленные на защиту прав граждан государств-членов Союза. Например, Договор закрепляет отдельные положения, касающиеся прав трудящихся-мигрантов, что, безусловно, направлено на защиту трудовых прав граждан – членов Евразийского союза. Протокол об оказании медицинской помощи трудящимся государств-членов и членам их семей затрагивает регулирование вопросов оказания им медицинской помощи. (Приложение № 30 к Договору о Евразийском экономическом союзе).

Россия как принимающее государство (государство трудоустройства) обязана обеспечить оказание медицинской помощи трудящимся государствам-членам и членам их семей в порядке и на условиях, которые определены российским законодательством и международными договорами. В том же порядке и на тех же условиях, что и гражданам России, данным лицам предоставляется право на получение бесплатной скорой медицинской помощи (в экстренной и неотложной формах). Возмещение затрат медицинской организации (учреждению здравоохранения) на оказание скорой медицинской помощи (в экстренной и неотложной формах) трудящимся государствам-членам и членам семей осуществляется за счет бюджета государства в соответствии с действующей системой финансирования здравоохранения.

Договор предусматривает защиту прав потребителей. Протокол о проведении согласованной политики в сфере защиты прав потребителей (Приложение №13 к Договору о Евразийском экономическом союзе) определяет принципы проведения государствами-членами согласованной политики в сфере защиты прав потребителей и ее основные направления. Эта политика осуществляется с учетом законодательства государств-членов о защите прав потребителей и норм международного права в этой сфере.

Как видим, государства, обеспечивающие реализацию основополагающих принципов интеграции (свобода передвижения, свобода труда) не могут обойти вопросы регулирования прав граждан. Усиление интеграционных процессов породит и новые проблемы, связанные с закреплением основных прав и созданием механизма их защиты.

Во всяком случае, постановка вопроса о разработке и принятии социальной хартии ЕАЭС (или иного подобного документа) имеет основания, определенные наработки могут быть сделаны уже сегодня, а выдвинутые предложения обсуждены.

Наличие значительного числа соглашений о правах человека не является препятствием для подготовки еще одного документа в рамках конкретного экономического союза или даже целого континента. Сегодня предлагается, например, принятие Евразийской Декларации прав человека и народов [5, с. 117]. Ее

ареалом видится огромный евразийский континент с десятками государств, отличающихся уникальной культурой, образом жизни, способами хозяйствования и т.д. Обосновывая необходимость принятия данного акта, Ж.Д. Бусурманов ссылается на существование таких правозащитных документов как Европейская Конвенция о правах человека, американская Конвенция о правах человека, Африканская Хартия о правах человека и народов, Всеобщая Исламская декларация прав человека, Азиатско-Тихоокеанская Декларация человеческих прав индивидов и народов [5, с. 117].

Само развитие Евразийского экономического союза приведет к необходимости более углубленного изучения вопроса о гуманитарной составляющей сотрудничества. Поэтому разработка возможных подходов к закреплению основных прав и свобод в рамках ЕАЭС может быть достаточно продуктивной, а ее обсуждение полезным для общей дискуссии о содержании и реализации прав и свобод гражданина и человека.

Список использованной литературы:

1. Официальный сайт Евразийской экономической комиссии. URL : <http://www.eurasiancommission.org> (дата обращения: 16.09.2015).
2. *Малый А. Ф., Малая Т. Н.* Особенности прав трудовых мигрантов в государствах-членах Евразийского союза // Материалы международной научно-практической конференции. Алматы : Казак университеті, 2014.
3. Хартия Европейского Союза об основных правах : Комментарий / под ред. С. Ю. Кашкина. М., 2001.
4. Право Европейского Союза: учебник для вузов / под ред. С. Ю. Кашкина. – 3-е изд., перераб. и доп. М. : Изд-во Юрайт; ИД Юрайт, 2010.
5. *Бусурманов Ж. Д.* Евразийская Декларация прав человека и народов – континентальный правозащитный документ XXI века : постановка проблемы // Сборник материалов международной научно-практической конференции «Конституция: стабильность, мир и общественное согласие» (29-30 августа 2014) / под общ. ред. И. И. Рогова, А. О. Шакирова, Е. Б. Садыкова. Астана : Издательство ЕНУ имени Л. Г. Гумилева, 2014.

Е. А. Малько

НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ УЧАСТИЯ ПРОКУРОРА В ГРАЖДАНСКОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ В СФЕРЕ ЗАЩИТЫ ПРАВ ГРАЖДАН

Защита прокурором нарушенных прав граждан в гражданском судопроизводстве всегда оставалась одним из актуальных направлений деятельности органов прокуратуры.

В контексте этого важно отметить, что проблема участия прокурора в гражданском судопроизводстве, действительно, по сей день остается по-прежнему значимой, несмотря на то, что законодатель до сих пор старается определить «баланс» положения одного из приоритетных участников гражданских процессуальных правоотношений, и не спроста, так как от указанных представителей власти требуют профессионализма и большей эффективности в выявлении и пресечении правонарушений в ходе реализации поставленных перед ними задач [1].

В соответствии со ст. 45 ГПК РФ прокурор вправе обратиться в суд с заявлением в защиту прав, свобод и законных интересов граждан, неопределенного круга лиц или интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федера-

ции, муниципальных образований. Заявление в защиту прав, свобод и законных интересов гражданина может быть подано прокурором только в случае, если гражданин по состоянию здоровья, возрасту, недееспособности и другим уважительным причинам не может сам обратиться в суд. Более того, указанное ограничение не распространяется на заявление прокурора, основанием для которого является обращение к нему граждан о защите нарушенных или оспариваемых социальных прав, свобод и законных интересов в сфере трудовых (служебных) отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений; защиты семьи, материнства, отцовства и детства; социальной защиты, включая социальное обеспечение; обеспечения права на жилище в государственном и муниципальном жилищных фондах; охраны здоровья, включая медицинскую помощь; обеспечения права на благоприятную окружающую среду; образования [2].

В связи с этим, следует отметить, что прокурор занимает самостоятельное положение в гражданском судопроизводстве. Прокурор не является субъектом спорного материально-правового отношения, указанный участник как таковой не является стороной процесса, с ним невозможно заключить мировое соглашение, он освобожден от обязанности уплаты судебных расходов, а также к нему не может быть предъявлен встречный иск.

Ко всему сказанному можно добавить, что бесспорным является положение о том, что встречный иск предъявить к прокурору, выступающему в защиту какого-либо лица, нельзя, однако вопрос о праве на предъявление встречного иска самим прокурором в защиту заинтересованного лица наукой процессуального права недостаточно разработан.

Известно, что в юридической литературе выделяются две формы участия прокурора в гражданском деле: обращение в суд в целях защиты прав и интересов других лиц и вступление в процесс на любой его стадии с целью дачи заключения по делу. Исходя из этого, появляются следующие спорные моменты. Во-первых, обладает ли прокурор правом на предъявление встречного иска в целях защиты прав и интересов других лиц, т.е. может ли прокурор вступить в уже начатое дело со встречным иском, если ранее в деле не участвовал; во-вторых, при участии прокурора в процессе с целью дачи заключения по делу и при выявлении условий нарушения закона может ли прокурор изменить форму своего участия и заявить встречный иск в защиту прав и интересов ответчика по первоначальному иску [3].

Встречный иск представляет собой иск, как и первоначальный, и для защиты прав, свобод и законных интересов других лиц, и заявить встречный иск прокурор не только вправе, но и обязан в предусмотренных законом случаях. Такую позицию занимают многие авторы, в частности Н. И. Клейн, Н. Т. Арапов, И. С. Комаров и другие.

Однако, несмотря на кажущуюся нам очевидность данного положения, по этому поводу представляется иное мнение - что право прокурора предъявить встречный иск является не чем иным, как модификацией установленной в законе инициативной формы его участия в гражданском процессе [1]. К тому же, в юридической литературе отмечается, что встречный иск может быть заявлен лишь в защиту своего, а не чужого права.

Кроме того, в судебной практике встречаются такие гражданские дела, в которых суд посчитал возможным принятие встречного иска от прокурора, хотя

закон прямо не предусматривает такой формы участия прокурора в гражданском процессе.

Обратимся к примеру судебной практики, подтверждающему право прокурора на предъявление встречного иска в защиту прав и интересов заинтересованных лиц. Так, по одному из гражданских дел МУП «ЖКХ» обратилось в Можайский городской суд Московской области с иском к Е., 3-е лицо - Отдел опеки и попечительства Минобразования Московской области по Можайскому муниципальному району, о взыскании задолженности по оплате коммунальных услуг, указывая, что ответчик проживает в квартире, в которую истец предоставляет услуги по тепло- и водоснабжению, а также водоотведению. Ответчик, являющийся собственником жилого помещения, не выполняет обязательств по оплате предоставленных истцом коммунальных услуг, и по состоянию на июль 2013 г. за ним образовалась задолженность в размере 64 559 руб. 85 коп., которую, а также расходы по уплате госпошлины в сумме 2136 руб. 79 коп., истец просит взыскать с ответчика.

Можайский городской прокурор К. обратилась в суд в интересах Е. со встречным иском к МУП «ЖКХ» о взыскании денежных средств и перерасчете задолженности, обосновывая свои требования тем, что Е. с 06.03.2009 относился к категории детей-сирот, с 25.09.2009 по 15.06.2010 находился на полном государственном обеспечении в ГБУ СО «Можайский социально-реабилитационный Центр для несовершеннолетних», с 01.09.2007 по 30.06.2009 проходил обучение в ГОУ ПУ N 97 г. Можайска, а с 05.11.2009 по 05.11.2011 проходил срочную службу в рядах Вооруженных Сил РФ, вследствие чего находился на полном государственном обеспечении и не проживал в квартире с 01.01.2009 по 01.07.2011, в связи с чем ему необоснованно была начислена оплата коммунальных услуг в размере 14 732 руб. 50 коп. Кроме того, за период службы Е. в Вооруженных Силах РФ ему также необоснованно была начислена оплата коммунальных услуг в размере 19 088 руб. 90 коп., в связи с чем прокурор просит суд взыскать с МУП «ЖКХ» в пользу Е. 14 732 руб. 50 коп., а также уменьшить размер задолженности последнего по оплате коммунальных услуг МУП «ЖКХ» на 19 088 руб. 90 коп.

Рассмотрев указанное дело, Можайский городской суд Московской области удовлетворил иск МУП «ЖКХ» частично (решив взыскать с Е. задолженность по оплате коммунальных услуг в размере 30 738 руб. 71 коп., госпошлину в возврат в размере 1017 руб. 12 коп.), в удовлетворении остальной части исковых требований, а именно: во взыскании с Е. задолженности по оплате коммунальных услуг в размере 33 821 руб. 14 коп., а также понесенных расходов по уплате государственной пошлины в размере 1119 руб. 67 коп., - отказал, встречный иск Можайского городского прокурора в интересах Е. удовлетворил полностью (суд обязал МУП «ЖКХ» зачесть в счет погашения и уменьшения размера задолженности Е. по оплате коммунальных услуг денежную сумму в общем размере 33 821 руб. 14 коп.) [4].

Из приведенного выше примера следует, что встречный иск может быть заявлен прокурором в защиту лица, права и интересы которого нарушены предъявленным первоначальным иском. Однако подобная практика в судах пока представляется как некое противоречие основам гражданских процессуальных правоотношений. В силу этого законодательному органу следовало бы более оператив-

но и точно реагировать на подобные ситуации, которые встречаются в судебной практике, чтобы избежать различных процессуальных «столкновений».

В контексте настоящей статьи исследована лишь часть проблемы участия прокурора в гражданском судопроизводстве в сфере в защиты прав, свобод и законных интересов других лиц. Между тем ряд вопросов относительно участия прокурора в гражданском процессе остаются до сих пор неразрешенными.

Список использованной литературы:

1. Табак И. А., Евтушенко К. Ю. Некоторые аспекты инициативной формы участия прокурора в гражданском процессе // Арбитражный и гражданский процесс. М.: Юрист. 2013. № 6. // СПС Консультант плюс (дата обращения: 15.08.2015).
2. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 N 138-ФЗ (ред. от 06.04.2015) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.05.2015) // СЗ РФ. 2002. N 46. Ст. 4532.
3. URL: http://aprp-msal.ru/articles/2014/06/30/article_100209.html (дата обращения: 15.08.2015).
4. Решение Можайского городского суда Московской области от 29.04.2014 № 058-11-2014. // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 09.08.2015).

Е. В. Манаева

ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ ИНОСТРАНЦЕВ В РОССИИ ПО КОНСТИТУЦИОННЫМ АКТАМ СОВЕТСКОГО ПЕРИОДА

Правовое положение иностранцев в Советской России в разное время было различным. Советское законодательство об иностранцах прошло несколько этапов своего развития: с октября 1917 г. по декабрь 1922 г. (образование СССР); с декабря 1922 г. до принятия Конституции 1936 г.; с момента принятия Конституции 1936 г. до принятия Конституции 1977 г.; с принятием Конституции в 1977 г. до распада СССР.

Пришедшие к власти большевики в феврале - октябре 1917 года вынуждены были решать не только политические, экономические проблемы, но социальные. В новом государстве, помимо собственных граждан с нерешенными проблемами, находилось большое количество военнопленных, беглецов иностранных армий, да и просто иностранных граждан, волею судьбы оказавшихся в тот момент в России, в связи с продолжающейся Первой мировой войной. К октябрю 1917 г. в России находилось около 5 млн. иностранцев, в том числе около 2,2 млн. военнопленных. Во внутренних губерниях в ходе войны оказались почти 2,8 млн. иностранных беженцев [7, с. 96].

На первоначальном этапе в советском государстве не было различий в правовом положении между собственными гражданами и иностранными. Стране необходимы были рабочие руки, и главным критерием было то, что иностранцы трудились на благо государства. Если они не пользовались наемным трудом, то могли пользоваться всеми политическими правами, закрепленными в Конституции 1918 года (ст. 20) [1]. Иностранные граждане могли служить в государственных учреждениях или предприятиях и в таком случае подчинялись правилам, наравне с российскими гражданами.

Данные граждане могли даже выполнять воинскую повинность, но в качестве добровольцев. Но уже в Конституции 1922 года это право для иностранцев было отменено. Изначально же главным было не наличие гражданства, а идеоло-

гическая составляющая статуса, поскольку существовали российские граждане, не выполнявшие это обязанности.

Иностранцем стали считать лицо, являющееся гражданином государства, не имеющего советского строя правления, проживающее на территории РСФСР временно или постоянно и представляющее в подтверждение своего гражданства соответствующие документы. Таковыми стали заграничные паспорта с визами на въезд советских полпредов и с отметками, полученными на пограничном пункте, которые давали право на приобретение специального вида на жительство для иностранцев, главного документа, с которым можно было устроиться на работу (иностранцам не выдавались трудовые книжки). Признавались и дореволюционные паспорта, имевшие регистрацию или визу консульского или иного представительства бывшей Российской империи, и разрешение губернатора на проживание по нему, а также другие документы, подтверждающие принадлежность лица к гражданству иностранного государства, но с обязательной визой советского полпреда. Для получения вида могли быть признаны также документы, выданные прежним российским правительством, акты гражданского состояния и акты служебного характера, упоминающие об иностранном гражданстве, «ручательства» нескольких свидетелей, советских граждан, данные в суде. Виды на жительство для иностранцев выдавались губернскими отделами управления сроком на 6 месяцев и могли быть продлены ещё на полгода местными властями, т.е. могли действовать, как и прежде в России, в течение года [5].

Если лицо не имело перечисленных выше документов, то оно признавалось советским гражданином [1]. Статьей 20 Конституции 1918 года было закреплено получение без затруднений российского гражданства иностранцами, в том числе и в случае преследования их за политические и религиозные преступления (ст. 21). С вступлением в силу «Закона о гражданстве СССР» в 1938 году те, кто проживал на территории СССР и кто не получил российского гражданства, и не имел документального подтверждения гражданства другой страны, становился лицом без гражданства [3, с. 698]. В этом же акте были отменены и политические права, предоставленные первыми конституциями. Отныне, чтобы воспользоваться политическими правами, нужно было стать гражданином СССР. Также было отменено и несение воинской повинности иностранцами.

На тот момент в России не было единого акта, регулирующего правовой статус иностранцев. Заявления и предложения юристов и ученых того времени о создании «положения кодификационного характера» не вызвали отклика [8, с. 188]. Это затрудняло работу всех государственных органов. Регистрацию было сложно проводить, не имея точных данных о количестве и месте проживания, занятиях иностранных подданных. Этим занимались в разное время НКВД, НКВД, консульства и др. органы власти.

Ситуация изменилась после принятия Конституции СССР в 1977 году. Конституция закрепила исходные начала правового статуса иностранцев. Реализацией указанного конституционного принципа стало принятие в 1981 г. Верховным Советом Закона СССР «О правовом положении иностранных граждан в СССР», введенного в действие с 1 января 1982 г [4]. Это был первый нормативный акт, который комплексно регулировал основные вопросы правового положения иностранцев в стране. Он опирался не только на исходные принципы Конституции,

но и на правила, сложившиеся на практике и дополняющие пробелы законодательства. Закон учитывал также положения международных договоров СССР.

Закон устанавливал, что иностранцы пользуются всеми правами и несут обязанности наравне с советскими гражданами в соответствии с установленными в Конституции СССР и союзных республиках (ст. 3). По-прежнему недоступны остались: воинская служба (ст. 23), активное и пассивное избирательное право (ст. 22), невозможность занятия некоторых государственных должностей (ст. 7).

К иностранцам, нарушившим союзное законодательство, могут быть применены нормы уголовной, административной и гражданской ответственности (ст. 29).

Иностранцы, как и граждане России, могут владеть, пользоваться и распоряжаться принадлежащей им собственностью в пределах, установленных законом. По иску Л. Гриневой к французскому гражданину А. Реве, проживающему во Франции, судебная коллегия по гражданским делам Московского городского суда 10 мая 1955 г. признала, что иностранец может владеть и распоряжаться принадлежащим ему домом в Москве на тех же основаниях, что и советский гражданин, и что такое право не обусловлено проживанием его в СССР [8, с. 116].

В Советском государстве иностранные граждане пользовались всеми правами, наравне с российскими гражданами. Это было зафиксировано в Основном Законе государства и специальных актах, а также в соответствии с международными нормами. В 1973 году СССР присоединился к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах, тем самым доказав, что права человека, вне зависимости от гражданства будут уважаться и соблюдаться во всех частях государства.

В первых нормативных правовых актах Советской России (декретах, конституциях, кодексах и др.) иностранцам, проживающим на ее территории и занимающимся трудовыми занятиями без использования чужого труда, предоставлялись тождественные права правам советских граждан, равно как и упрощенной процедуры получения советского гражданства. Это уникальный случай в мировой практике XX века. Впоследствии, отменив принцип равенства граждан и иностранцев к обязательной военной службе и избирательному праву, советское государство вернулось к общепринятой норме международного права, тем самым уравновесив правовое положение иностранных граждан на территории советского государства с международными правовыми нормами.

Список использованной литературы:

1. Конституция (Основной Закон) Российской Советской Федеративной Социалистической Республики принята V Всероссийским съездом Советов 10.07.1918г. //СУ РСФСР. 1918. № 51. Ст. 582.
2. Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик// Собрание законов и распоряжений Правительства. 1924. № 23. Ст. 202.
3. О гражданстве Союза Советских Социалистических Республик. Закон СССР от 19.08.1938 // Ведомости ВС СССР. 1938. N 11.
4. О правовом положении иностранных граждан в СССР : Закон СССР от 24.06.1981 N 5152-X (ред. от 15.08.1996, с изм. от 17.02.1998) //ВВС СССР. 1981. № 26. Ст. 836.
5. Белковец Л. П. Иностранцы в Советской России (СССР) : регулирование правового положения и порядка пребывания (1917 - 1939-е гг.) // Юридические исследования». № 6. 2013 (дата обращения: 10.09.2015).
6. Богуславский М. М. Международное частное право / учебник. 3-е изд., перераб. и доп., М. : Юрист. 1999.

7. Губанов А. В. Ленинская государственно-правовая политика в отношении иностранных граждан в первые годы советской власти // Административно-правовые проблемы охраны общественного порядка : Сб. научных трудов. М., 1987.

8. Микутьшин А. И. О понятии и видах режимов иностранцев // Советский ежегодник международного права. М., 1974.

Н. А. Мошкина

ПРИНЦИП ТРАСПАРЕНТНОСТИ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ

Политика российского государства направлена на транспарентность органов государственной власти и местного самоуправления, что в общем и целом соответствует мировой практике. Принцип транспарентности (прозрачности, открытости, гласности, публичности) является одним из фундаментальных принципов Всемирной торговой организации, участником которой является и Российская Федерация.

Транспарентность деятельности муниципальных образований – необходимое условие обеспечения выполнения обязательств. Обмен информацией позволяет эффективно улаживать потенциальные конфликты. Транспарентность также снижает неопределенность и повышает предсказуемость муниципальной политики, что является стимулом для дальнейшего совершенствования деятельности органов местного самоуправления.

По мнению западных ученых, транспарентность предполагает открытость для общественного взора управленческой системы общества, гарантию права доступа к общественной информации, а также активную работу (даже обязанность) самих органов государственной власти по предоставлению различным субъектам гражданского общества информации о своей деятельности [1, с. 27].

Наиболее полно принцип транспарентности в системе государственной власти охарактеризован Е. Г. Стребковой применительно к судебной власти: «руководящая идея, базирующаяся на положениях Конституции РФ, нашедшая выражение в реальной действительности и лежащая в основе построения и функционирования судебной ветви власти Российского государства» [3, с. 9]. Беря данную дефиницию за основу, можно предположить, что транспарентность органов местного самоуправления – это исходные положения, закрепленные в законодательстве, определяющие основы деятельности муниципальных образований.

Основополагающими в данной сфере являются нормы Конституции Российской Федерации и Федерального закона от 06 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Хотя напрямую данный принцип не закреплен в нормах Конституции РФ, ряд положений Основного Закона гарантирует российским гражданам получение информации о деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, а также налагает соответствующие обязанности на государство.

Поскольку принцип транспарентности предусмотрен и соблюдается как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов РФ, он закреплен и в законодательстве субъектов Российской Федерации. В частности, нормативно-правовые акты, направленные на регулирование процедуры доступа к информации о деятельности органов власти соответствующего субъекта, приняты и действуют в Чу-

вашской республике, Приморском крае, Волгоградской, Иркутской, Калининградской, Московской, Оренбургской, Самарской, Тверской областях. Вместе с тем, как видно из представленного перечня, не все субъекты обладают законодательной базой в исследуемой сфере, что следует признать существенным недостатком, который затрудняет доступ граждан к деятельности органов государственной власти и местного самоуправления.

Вопросы доступности информации о деятельности органов местного самоуправления регулируются также и муниципальными нормативно-правовыми актами. В Саратовской области насчитывается порядка 33 подобных актов, анализ которых показывает, что муниципальные образования Новобурасского и Энгельсского муниципальных районов наиболее преуспели в законодательном регулировании принципа транспарентности органов местного самоуправления (7 и 11 соответственно). При этом в большинстве муниципальных образований Саратовской области (30 из 42) вопросы реализации Федерального закона от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» до настоящего времени юридически не урегулированы. Причина этого кроется, вероятнее всего, в отсутствии высококвалифицированных специалистов-юристов в соответствующих муниципалитетах. Однако данная проблема, несомненно, требует более глубокого теоретического и практического осмысления, поэтому в рамках настоящей статьи не представляется возможным исследовать ее в полном объеме.

Принцип транспарентности представляет физическим и юридическим лицам возможность ознакомления с информацией о деятельности органов государственной власти и местного самоуправления. Е. В. Макарихина справедливо отмечает: «полноценное ознакомление граждан с работой органов власти не является отдельной самостоятельной ценностью, если интересы и запросы гражданского общества не воспринимаются властью в полной мере» [2, с. 31]. Поддерживая высказанную позицию, отметим, что открытость, прозрачность органов местного самоуправления должна соотноситься с правами и свободами человека и гражданина. Так, например, органы местного самоуправления обязаны обеспечивать доступ, в том числе с использованием информационно-телекоммуникационных сетей, в том числе сети Интернет, к информации о своей деятельности и нормативным правовым актам органов местного самоуправления. Лицо, желающее получить доступ к такой информации, не обязано обосновывать необходимость ее получения.

Принцип транспарентности обеспечивает в первую очередь контроль населения за деятельностью муниципальных образований, а также способствует повышению качества их работы. Вместе с тем для осуществления указанных действий одного закрепления принципа на законодательном уровне недостаточно, должен быть создан и функционировать действенный механизм его реализации, предусматривающий в числе прочих прозрачность отбора кандидатов на должности муниципальной службы, вовлечение населения в решение проблем местного значения, осуществления общественного контроля за деятельностью органов местного самоуправления.

В заключении следует признать, что принцип транспарентности в деятельности органов местного самоуправления, в отличие от деятельности органов государственной власти, не получил должного законодательного закрепления, а,

следовательно, нельзя рассуждать о полной прозрачности муниципальных образований, что негативным образом отражается на их репутации и популярности.

Список использованной литературы:

1. Корченкова Н. Ю. Становление теоретико-правовой концепции права на информацию : дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2000.
2. Макарихин Е. В. Информационная открытость органов власти : состояние, пути развития // Аналитический вестник Совета Федерации. 2011. № 24.
3. Стребкова Е. Г. Принцип транспарентности судебной власти : конституционно-правовые вопросы : автореф. дис. ... к.ю.н. Саратов, 2012.

В. В. Назаров

ИСПОЛНЕНИЕ АЛИМЕНТНЫХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ: ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНЫЙ МЕХАНИЗМ

Проблемы эффективного функционирования правоприменительного механизма в сфере исполнения алиментных обязательств представляют большой интерес для исследователей и практических работников. Исполнение алиментных обязательств родителей в отношении своих несовершеннолетних детей осуществляется на основании различного рода исполнительных документов, к которым относятся исполнительные листы, судебные приказы и нотариально заверенные соглашения об уплате алиментов[11, с. 203-207].

Служба судебных приставов, занимаясь розыском неплательщиков алиментов и имущества, на которое может быть обращено взыскание, нередко сталкиваясь с ситуацией, когда лица, обязанные выплачивать алименты, работают вдали от своего постоянного местожительства в определенный сезон или вахтовым методом.

В этих условиях службе судебных приставов необходимо осуществлять тесное сотрудничество с правоохранительными органами, пенсионными фондами, которые ведут персонифицированный учет своих клиентов и обладают информацией об их доходах. В целях получения информации о материальном положении неплательщика алиментов судебным приставам необходимо обращаться также в Налоговую инспекцию, Регистрационную палату, органы ГИБДД, банки и другие кредитные организации, учреждения социальной защиты, органы местного самоуправления и т.д.

Действующее российское законодательство не предусматривает сотрудничество предприятий, учреждений и организаций со службой судебных приставов. Поэтому последние вынуждены самостоятельно искать возможности получения необходимой информации, установления деловых контактов [10, с. 43-45].

Серьезную проблему исполнения судебных решений по делам о взыскании алиментов на несовершеннолетних представляет определение размера задолженности, который по общему правилу определяется на основании ст. 81 СК РФ [4] в долях к заработку или доходу, учитывая размеры заработка или иного дохода за период, в течение которого не производилось взыскание алиментов (п. 4 ст. 113 СК РФ) [4]. В том случае, если плательщик в этот период не получал доход, задолженность по алиментам определяется, исходя из размера средней заработной платы по Российской Федерации на момент определения взыскания (п. 4 ст. 113 СК РФ) [4].

Имеют место случаи искусственного занижения дохода должников, наличие неучтенных источников доходов. Получатели нередко жалуются на очень низкие суммы алиментов. При проверке подобных жалоб выясняется, что должники нередко представляли судебному приставу справку о доходах, заниженных в 10-20 раз. Это вызывает необходимость более тщательной проверки предоставляемой информации органами внутренних дел.

По-прежнему актуальной остается проблема ответственности за уклонение от уплаты алиментов. Правоприменители часто указывают на отсутствие эффективного механизма юридической ответственности и считают необходимым ужесточение наказания должника за неуплату алиментов, вплоть до лишения свободы [8, с. 121-123].

Современное российское законодательство предусматривает несколько видов ответственности для названной категории правонарушителей. Семейный кодекс Российской Федерации устанавливает гражданско-правовую ответственность за несвоевременную уплату алиментов (ст. 115). При образовании задолженности по вине лица, обязанного уплачивать алименты, по решению суда (судебному приказу), виновное лицо уплачивает неустойку получателю алиментов в размере 0,1% от суммы невыплаченных алиментов за каждый день просрочки [4].

Суд вправе взыскать с виновного при несвоевременной уплате алиментов не только неустойку, но и убытки в части, не покрытой неустойкой. Под убытками в данном случае следует понимать только прямые издержки. Упущенная выгода не может считаться убытком, поскольку алиментные платежи не подразумевают извлечение дохода. Ущерб может выражаться, например, в уплате процентов по договору займа (ст. 807 ГК РФ), кредитному договору (ст. 819 ГК РФ), если взыскатель докажет, что был вынужден заключить такие договоры исключительно из-за неполучения алиментов [2].

В случае невыполнения законных требований судебного пристава лицо, обязанное выплачивать алименты, может быть привлечено к административной ответственности на основании п. 1 ст. 87 Федерального закона от 02.10.2007 N 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» [6] и подвергнуто штрафу в размере до 100 минимальных размеров оплаты труда.

Другим видом ответственности за злостное уклонение от уплаты алиментов является лишение родительских прав, которое выражается в утрате гражданином всех прав, основанных на факте родства с ребенком, но не освобождает его от обязанности содержать своего ребенка (ст. 69, п. 1, 2 ст. 71 СК РФ) [4].

Злостное уклонение родителя от уплаты алиментов может повлечь наступление уголовной ответственности (ст. 157 УК РФ) [5]. Лицу, признанному судом виновным в совершении названного преступления, может быть назначено наказание в виде обязательных исправительных работ, ареста.

Перечисленные меры наказания имеют различную степень эффективности. Главным критерием здесь может выступать достижение цели алиментного обязательства, которая состоит в обеспечении содержания несовершеннолетнего ребенка его родителем. Наименее результативными нам представляются обязательные работы и арест. Формально наказывая неплательщика, они не в состоянии заставить его исполнить алиментные обязательства, поскольку, в случае выполнения обязательных работ, труд осужденного не оплачивается, а арест исключает саму возможность принуждения к труду.

Более эффективной мерой, на наш взгляд, являются исправительные работы, которые предполагают не только воздействие на личность неплательщика, но и заставляют работать механизм принудительного исполнения обязанности уплачивать алименты. Исправительные работы на срок до одного года отбываются по месту работы осужденного. При этом из его заработка производятся установленные судом отчисления алиментных платежей и сумм в доход государства в размере, установленном в судебном порядке (от 5 до 20%) (ст. 50 УК РФ) [5].

При наличии в действиях лица, уклоняющегося от уплаты алиментов по решению суда, признаков состава преступления судебный пристав выносит постановление о передаче материалов в отношении данного лица в органы внутренних дел. Судебный пристав обязан осуществлять контроль за результатами рассмотрения вынесенного постановления.

Таким образом, правоприменительный механизм исполнения алиментных обязательств в нашей стране нуждается в дальнейшем совершенствовании. Для повышения эффективности работы данного механизма необходима координация действий правоохранительных, судебных, надзорных органов. Не менее важно проводить разъяснительную работу с неплательщиками алиментов, повышать общую правовую культуру населения.

Список использованной литературы:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ).
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 N 51-ФЗ (ред. от 13.07.2015) // СЗ РФ. 1994. N 32. Ст. 3301; 2015. N 29 (часть I). Ст. 4394.
3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 13.07.2015, с изм. от 14.07.2015) (с изм. и доп., вступ. в силу с 08.08.2015) // СЗ РФ. 2002. N 1 (ч. 1). Ст. 1; 2015. N 29 (часть I). Ст. 4346.
4. Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 N 223-ФЗ (ред. от 13.07.2015) // СЗ РФ. 1996. N 1. Ст. 16; 20.07.2015. N 29 (часть I). Ст. 4366.
5. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ред. от 13.07.2015, с изм. от 16.07.2015) (с изм. и доп., вступ. в силу с 25.07.2015) // СЗ РФ. 1996. N 25. Ст. 2954; 2015. N 30. Ст. 4659.
6. Об исполнительном производстве : Федеральный закон от 02.10.2007 N 229-ФЗ (ред. от 29.06.2015) // СЗ РФ. 06.07.2015. N 27. Ст. 4001.
7. Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации : Федеральный закон от 24.07.1998 N 124-ФЗ (ред. от 13.07.2015) // СЗ РФ. 20.07.2015. N 29 (часть I). Ст. 4365.
8. Дзюбровская Л. В. К вопросу об ответственности за нарушение соглашения об уплате алиментов // Пробелы в российском законодательстве . 2010. №3.
9. Кузнецова О. В. Алиментный фонд как способ решения проблемы взыскания алиментов на детей // Вестник ЧелГУ . 2013. №17 (308).
10. Проскуряков Д. А. Исполнение по делам о взыскании алиментов // Проблемы Науки . 2015. №1 (31).
11. Ходырева Е. А. Соглашение об уплате алиментов на детей: проблемы заключения и исполнения // Вестник УдмГУ . 2009. №2-2.

ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ПОЛИЦИИ И НАСЕЛЕНИЯ

Основной предпосылкой партнерства между полицией и обществом является настоятельная необходимость повышения уровня вовлеченности общества в дело обеспечения безопасности и общественного порядка, а также решения проблемы преступности в местах проживания граждан, поскольку эта задача не может быть решена силами одной лишь полиции [2].

Важнейшим стратегическим дополнением к традиционной полицейской практике в регионе ОБСЕ стала работа полиции с населением по месту жительства.

Так, основной целью работы отдела стратегических вопросов полицейской деятельности (ОСВПД) Секретариата ОБСЕ является содействие построению в государствах-участниках ОБСЕ партнерских отношений между полицией и гражданским населением. Важным механизмом укрепления данного рода партнерства является работа полицейских с гражданами по месту жительства на основе разработанной концепции «Наилучшая практика построения партнерства между полицией и обществом».

Согласно данной Концепции, полиция должна быть узнаваемой и доступной для населения, отзываться на нужды населения, прислушиваться к проблемам граждан, привлекать и мобилизовать население, отчитываться в своих действиях и достигнутых результатах [2].

В рамках Концепции предусматривается также деятельность на территории ОБСЕ общинной полиции. Данная деятельность предусматривает:

- в соответствии со стратегическим планом развития организацию передовых полицейских участков и пеших патрулей в отдельных районах, обеспечение узнаваемости полиции и ее доступности для населения, а также укрепление двухсторонних контактов между полицией и местным населением;
- ознакомление всего кадрового состава полицейских служб с концепцией полицейской работы с населением и демонстрация преимуществ подобного подхода для стражей порядка;
- обучение всего кадрового состава полицейской службы работе с населением, разработку программ наставничества;
- контроль и оценку эффективности работы сотрудников полиции среди местного населения.

Полиция может выступить в качестве катализатора, убеждая общественность взять на себя долю ответственности за общее качество жизни в своем районе [4, с. 28]. В обмен на поддержку законопослушным гражданам предоставляется право оказать содействие работе полиции. При этом полиция, в свою очередь, должна быть готова прислушиваться к мнению граждан и действовать в соответствии с их требованиями и интересами.

Следует особо отметить, что подобный подход, основанный на партнерстве полиции и общества, может быть успешным лишь при установлении отношений полного доверия с обеих сторон. Полиция должна быть легко узнаваемой и доступной для местного населения, реагировать на его нужды, отчитываться о своих

действиях и достигнутых результатах. При этом оказываемые полицией услуги должны быть специально приспособлены к нормам и системе ценностей жителей района, в котором она работает [5, с. 10].

Согласно Концепции, полицией должны использоваться любые благоприятные ситуации и форумы для обмена мнениями с населением по вопросам, представляющим предмет их общей озабоченности. В качестве примеров таких официальных и неформальных интерактивных форумов для общения следует назвать совместные рабочие семинары, собрания представителей общественности или открытые дни полиции. Для получения широкого спектра мнений и охвата максимально большого числа местных жителей эти общественные форумы должны быть доступны для всех сегментов населения.

Примерами активного вовлечения местных жителей в деятельность полиции могут служить:

- мероприятия по усилению общественного контроля со стороны населения;
- создание групп соседского надзора;
- развитие программ «сотрудник группы общественного патрулирования», позволяющих гражданским лицам в форме оказывать помощь сотрудникам полиции в действиях, которые не связаны с оперативной работой;
- использование посредничества при разрешении местных конфликтов [2].

Вовлечение населения в партнерские отношения с полицией способствует усилению неформального общественного контроля в районе проживания. Объединившие свои усилия для достижения общей цели повышения уровня безопасности и жизнеспособности района жители смогут быстро установить дружеские отношения между собой, независимо от этнической, расовой или религиозной принадлежности, политических взглядов.

По мнению зарубежных аналитиков, подобные взаимоотношения оказывают положительное влияние на способность местного населения противостоять воздействию социальных проблем и затруднений, которые в будущем могут привести к проявлениям преступности или социальным беспорядкам [6]. К тому же партнерство полиции и общества способствует повышению уровня доверия населения к стражам порядка, особенно важного во взаимоотношениях полиции и групп национальных меньшинств, которые были омрачены конфликтами в прошлом.

В соответствии с Концепцией, полицейские участки могут быть оборудованы специальными пунктами для приема населения, обеспечивающими дружелюбную атмосферу и доверительное отношение граждан.

Другой мерой укрепления доверия является введение на радио или телевидении, в интернет-чатах или газетах «часа вопросов», во время которых шефы подразделений полиции, полицейские, обслуживающие различные районы, отвечали бы на животрепещущие вопросы общественности.

Действенными инструментами вовлечения граждан в процесс решения проблем обеспечения общественного порядка, повышения чувства ответственности каждого за собственную безопасность служат программы «соседского дозора», программы «районные общественные уполномоченные» или «общественный районный патруль», которые позволяют гражданам оказывать помощь полицейским при исполнении ими служебных функций, не связанных с оперативной ра-

ботой (например, контроль за бесплатными автостоянками, нарушениями правил поведения в пешеходных зонах (езда на велосипедах или скейтбордах и т.д.).

В целом проблема поиска и апробации самых разных форм взаимодействия полиции с гражданами и различными слоями населения носит международный характер.

Так, например, в США с 1990-х гг. претворяется в жизнь концепция защиты правопорядка с участием населения под лозунгом: "Народ хочет не просто знать, что его проблемы решаются, но и влиять на их решение." В рамках данной концепции развиваются программы формирования из граждан (как правило, пенсионеров и домохозяек) «групп слежения» под такими названиями как «Присмотри за соседом» или «Надзор за районом». При этом нередко желающие стать членами таких групп проходят подготовку в полицейских участках: учатся распознавать криминал и реагировать на него должным образом [1, с. 22]. Однако, как показывают последние события, отношения населения с полицией складываются весьма сложно (необоснованно жесткое поведение полицейских по отношению к гражданам в США стало достоянием мировой общественности).

В Великобритании тоже из активных граждан по месту жительства создаются «сторожевые группы», которые могут реально влиять на расселение иностранной рабочей силы, закрытие «злчных» мест развлечений, в целом на криминальный показатель в районе. Во многих британских полицейских формированиях организованы специальные подразделения, в которых на добровольных началах работают подготовленные граждане. Отличительной чертой английской системы служит участие в ней профессиональных объединений с признанным государством статусом: Ассоциации полицейских комитетов, Ассоциации старших офицеров полиции и т. д., входящих в Группу управления эффективностью работы полиции [3, с. 15].

В Нидерландах в целях сближения населения и полиции последняя помимо обычных своих обязанностей часто выполняет задачи по оказанию различной помощи гражданам, которые, в свою очередь, активно участвуют во многих полицейских мероприятиях. Так, прошедшие соответствующую подготовку добровольцы выполняют несложные функции по охране порядка. Для большинства граждан этой страны профессия полицейского является одной из самых престижных.

В Польше с 1995 года реализуется программа по предупреждению преступности «Безопасный город», провозглашающая новый стиль работы полиции. Данный стиль предполагает максимальное стимулирование народной инициативы, участие обычных людей в профилактике и борьбе с преступностью.

Специфическая форма привлечения общественности к обеспечению правопорядка существует в Дании. Здесь реализуется государственная программа «Следопыт». В соответствии с программой, за небольшое вознаграждение пенсионеры регулярно обходят закрепленные за ними улицы, внимательно присматриваются к машинам, по необходимости информируя полицию о нарушениях. При подозрении, что автомобиль находится в угоне, следопыт имеет вполне законное право спустить колеса [1, с. 22].

Образцовым примером взаимодействия полиции с местным населением можно назвать опыт Японии, где основной единицей полицейской системы является патрульный, которые несет свою службу с напарником и тесно взаимодей-

ствуется с традиционно внимательным местным населением. Следует отметить, что японская полицейская система высоко эффективна, процент раскрываемости совершенных преступлений является самым высоким в мире. Кроме того, в этой стране общественные организации практически взяли в свои руки профилактическую работу по предупреждению правонарушений, особенно среди несовершеннолетних. Главное полицейское управление страны способствует развитию движения наставников несовершеннолетних и укреплению их взаимодействия с полицией в масштабах всего государства.

Таким образом, зарубежный опыт взаимодействия полиции и гражданского общества указывает на укрепление доверия населения к деятельности полиции и проявление большинством граждан активной гражданской позиции. Находящейся в процессе реформирования российской полиции необходимо обратить внимание на зарубежный опыт партнерства полицейских и населения, конечно, с учетом менталитета, правовой и нравственной культуры россиян.

Для того, чтобы побудить общественность разделить ответственность за обеспечение своей безопасности и тем самым активно поддержать полицию в ее усилиях по предотвращению преступности и обеспечению правопорядка, полиция должна иметь доверие общества. Основанное на этом доверии партнерство должно характеризоваться взаимной ответственностью и отзывчивостью, а также равными условиями для обоих партнеров.

Список использованной литературы:

1. Головкин А. Диктант для полицейских // Полиция России. 2012. № 12.
2. Наилучшая практика построения партнерства между полицией и обществом / Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе. Вена, 2008.
3. Тутков А. Система оценки в Англии и Уэльсе // Общественный вердикт. 2010. № 2.
4. *Friedmann. Policing. Comparative Perspectives and Prospects.* New York, 1992.
5. *Myhill Andy Engagement in Policing. Lessons from the Literature.* Home Office, U.K., London ND, 2005.
6. Saferworld/South Eastern and Eastern Europe Clearinghouse for the Control of Small Arms and Light Weapons (SEESAC). 2006.

А. А. Подмарев

**РОЛЬ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РФ
В ЗАЩИТЕ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА
ОТ НЕКОНСТИТУЦИОННЫХ ОГРАНИЧЕНИЙ**

Одной из основных задач конституционного регулирования в Российской Федерации является закрепление на высшем нормативном правовом уровне основ правового статуса индивида, к которым относятся следующие положения Основного закона: концепция положения личности; основные права, свободы, обязанности человека и гражданина; принципы реализации прав и свобод; основы ограничения прав и свобод; исходные начала гражданства и правового положения иностранных граждан и лиц без гражданства. На основе этих базовых конституционных норм принимаются все остальные нормативные правовые акты, затра-

гивающие права, свободы, обязанности человека и гражданина, а также устанавливающие юридическую ответственность физических лиц.

Как было отмечено выше, элементом конституционного регулирования положения личности является закрепление основ ограничения прав и свобод человека и гражданина, а именно: 1) принципа возможности, допустимости ограничения прав и свобод личности государством (ч. 3 ст. 55, ч. 1 ст. 56.); 2) общих условий ограничения всех прав и свобод человека и гражданина (ч. 3 ст. 55, ч. 1 и ч. 3 ст. 17, ч. 2 ст. 19, ч. 4 ст. 15); 3) способов, форм, процедур ограничения отдельных основных прав и свобод человека и гражданина (ч. 2 ст. 20, ч. 2 ст. 22, ч. 2 ст. 23, ст. 25, ч. 2 и ч. 4 ст. 29, ч. 3 ст. 32 и др.); 4) условий ограничения прав и свобод при чрезвычайном положении (ч. 1 и ч. 3 ст. 56).

Закрепление в Конституции РФ 1993 г. базовых положений об ограничениях прав и свобод личности является необходимой частью содержания современной конституции. Аналогичные нормы мы можем найти в большинстве действующих конституций зарубежных стран. Необходимость закрепления на высшем, конституционном уровне принципиальной возможности и общих условий ограничения прав и свобод личности объясняется тем, что абсолютной свободы человека ни в одном государственно-организованном обществе нет и быть не может, поскольку человек должен соотносить реализацию своих прав и свобод, свои интересы и потребности, свое поведение с правами и свободами других лиц, с интересами общества и государства. Закрепление в конституции и законах и осуществление на практике ограничений прав и свобод личности – это необходимое условие обеспечения жизнедеятельности государства и общества, условие сосуществования людей в одном социуме, условие реализации государством его функций.

Положения Основного закона РФ, посвященные статусу личности, определяют содержание всех иных нормативных правовых актов, поскольку Конституция РФ является базой законодательства и обладает высшей юридической силой. Основной правовой формой конкретизации конституционных положений о правах и свободах личности являются федеральные законы, так как в соответствии с п. «в» ст. 71 Конституцией РФ регулирование прав и свобод человека и гражданина, в том числе их ограничение, относится к исключительному ведению Российской Федерации. Таким образом, устанавливая в федеральных законах ограничения прав и свобод индивида, парламент должен действовать в определенных конституционных рамках, определенных ч. 3 ст. 55, ч. 1 и ч. 3 ст. 17, ч. 2 ст. 19, ч. 4 ст. 15 и рядом других статей Основного закона России. Конституционный Суд РФ неоднократно констатировал наличие этих рамок: «Конституция РФ определяет для законодателя рамки возможных ограничений» [2]; «...сама возможность ограничений, их характер должны определяться законодателем не произвольно, а в соответствии с Конституцией РФ» [7]; «федеральный законодатель связан требованиями статьи 55 (части 3) Конституции РФ» [14].

Если установленные ограничения прав и свобод личности не соответствуют конституционным требованиям к ним, то такие ограничения являются нарушением прав и свобод человека и гражданина. Пленум Верховного Суда РФ считает, что необоснованные ограничения прав и свобод человека являются нарушением прав и свобод, и разъясняет: «в силу части 3 статьи 55 Конституции РФ, положений Конвенции (Европейской конвенции о защите прав человека и основных сво-

бод 1950 г.) и Протоколов к ней любое ограничение прав и свобод человека должно быть основано на федеральном законе; преследовать социально значимую, законную цель (например, обеспечение общественной безопасности, защиту морали, нравственности, прав и законных интересов других лиц); являться необходимым в демократическом обществе (пропорциональным преследуемой социально значимой, законной цели). Несоблюдение одного из этих критериев ограничения представляет собой нарушение прав и свобод человека, которые подлежат судебной защите в установленном законом порядке» [15].

В силу статей 2-й, 18-й, 45-й, 71-й, 72-й Конституции РФ защиту прав и свобод личности от неконституционных ограничений обязаны осуществлять все органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Среди государственных органов, призванных защищать права и свободы личности от неконституционных ограничений, особую роль играет Конституционный Суд РФ. Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде РФ» от 21.07.1994 г. (с изм. на 08.06.2015 г.) одной из целей деятельности Суда называет защиту основных прав и свобод человека и гражданина (ст. 3) [16]. Анализируя более чем двадцатилетнюю практику деятельности Суда, можно констатировать, что проверка конституционности отдельных положений нормативных правовых актов, в первую очередь федеральных законов, по индивидуальным и коллективным жалобам граждан на нарушение прав и свобод личности неконституционными ограничениями, является основным направлением деятельности Конституционного Суда России. «Следует признать, – пишет В.В. Лапаева – что Конституционным Судом РФ проделана большая и важная работа по накоплению эмпирического опыта защиты прав человека от неправомерного вторжения со стороны федерального законодателя» [17, с. 23].

В своих решениях по делам, затрагивающим проблемы конституционности ограничений прав и свобод личности, Конституционный Суд РФ сформулировал систему фундаментальных правовых позиций, посвященных общим условиям ограничений прав и свобод человека и гражданина. В этих правовых позициях выражено мнение Суда о целях, форме закрепления, соразмерности ограничений прав и свобод личности, о значении международных стандартов ограничений для национального законодательства.

Итак, Конституционный Суд считает, что:

- во-первых, некоторые права и свободы не подлежат ограничению ни при каких обстоятельствах (право на судебную защиту [1], право на законный суд [13], право на получение квалифицированной юридической помощи [11], право на самостоятельный выбор защитника и право на помощь адвоката (защитника) [4], право осужденного на пересмотр приговора вышестоящим судом [6], презумпция невиновности [5], права потерпевших от преступлений [9]);

- во-вторых, ограничения прав и свобод человека и гражданина допустимы только при условии, что они преследуют конституционно значимые цели (защита основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечение обороны страны и безопасности государства (ч. 3 ст. 55, ч. 3 ст. 17)) [12];

- в-третьих, ограничения прав и свобод личности должны закрепляться только федеральным законом [8];

- в-четвертых, ограничение прав и свобод является соразмерным конституционным целям, если: 1) оно вызвано исключительно необходимостью защиты социальных ценностей, перечисленных в ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, и иными средствами защитить указанные ценности невозможно [2]; 2) устанавливая ограничения, государство использует не чрезмерные, а только необходимые и строго обусловленные конституционными целями меры [10];

- в-пятых, внутреннее законодательство не должно выходить за пределы допускаяемых международными актами ограничений [2].

Приведенные правовые позиции Конституционного Суда РФ по вопросам ограничения прав и свобод индивида являются элементом системы защиты прав и свобод личности от неконституционных ограничений, поскольку конкретизируют конституционные критерии ограничения прав и свобод и тем самым делают более понятными, четкими рамки полномочий нормотворческих и правоприменительных государственных и муниципальных органов в отношении личности. То есть таким образом Конституционный Суд ограждает человека от произвола органов власти. «В России, – отмечает В. В. Лапаева – уровень защиты прав человека от произвола со стороны государства определяется не столько конституционным каталогом этих прав, сколько трактовкой законодателем и правоприменителем ч. 3 ст. 55 Конституции РФ...» [17, с. 15].

Признавая отдельные положения нормативных правовых актов не соответствующими Конституции РФ по причине неконституционности устанавливаемых ограничений, Конституционный Суд РФ не только защищает права конкретных лиц, участвующих в деле (защита здесь и сейчас), но и одновременно защищает права многих других людей, которые в будущем могли бы попасть под действие неконституционных актов (защита на будущее).

Список использованной литературы:

1. По делу о проверке конституционности статей 220-1 и 220-2 УПК РСФСР в связи с жалобой гражданина В. А. Аветяна: Постановление Конституционного Суда РФ от 3.05.1995 г. № 4-П // СЗ РФ. 1995. № 19. Ст. 1764.

2. По делу о проверке конституционности статьи 12 Закона СССР от 9 октября 1989 года «О порядке разрешения коллективных трудовых споров (конфликтов)» (в редакции от 20 мая 1991 года) в части, запрещающей проведение забастовок работниками гражданской авиации, в связи с жалобой Профсоюза летного состава РФ : Постановление Конституционного Суда РФ от 17.05.1995 г. № 5-П // СЗ РФ. 1995. № 21. Ст. 1976.

3. По делу о проверке конституционности п.5 ч.2 ст.371, ч.3 ст.374 и п.4 ч.2 ст.384 УПК РСФСР в связи с жалобами граждан К. М. Кульнева, В. С. Лалуева, Ю. В. Лукашова и И. П. Серебренникова : Постановление Конституционного Суда РФ от 2.02.1996 г. № 4-П // СЗ РФ. 1996. № 7. Ст. 701.

4. По делу о проверке конституционности статей 1 и 21 Закона РФ от 21.07.1993 г. «О государственной тайне» в связи с жалобами граждан В. М. Гурджиянца, В. Н. Синцова, В. Н. Бугрова и А. К. Никитина: Постановление Конституционного Суда РФ от 27.03.1996 г. №8-П // СЗ РФ. 1996. № 15. Ст. 1768; По делу о проверке конституционности положений части первой статьи 47 и части второй статьи 51 УПК РСФСР в связи с жалобой гражданина В. И. Маслова : Постановление Конституционного Суда РФ от 27.06.2000 г. № 11-П // СЗ РФ. 2000. № 27. Ст. 2882.

5. По делу о проверке конституционности ст. 6 УПК РСФСР в связи с жалобой гражданина О. В. Сушкова : Постановление Конституционного Суда РФ от 28.10.1996 г. № 18-П // СЗ РФ. 1996. № 45. Ст. 5203.

6. По делу о проверке конституционности ч. 5 ст. 325 УПК РСФСР в связи с жалобой гражданина В. В. Шаглия : Постановление Конституционного Суда РФ от 6.07.1998 г. № 21-П // СЗ РФ. 1998. № 28. Ст. 3394.

7. По делу о проверке конституционности положений ч. 1 ст. 131 и ч. 1 ст. 380 Таможенного кодекса РФ в связи с жалобой закрытого акционерного общества «Сибирское агентство «Экспресс» и гражданина С. И. Тененева, а также жалобой фирмы «Y.&G. Reliable Services, Inc» : Постановление Конституционного Суда РФ от 14.05.1999 г. № 8-П // СЗ РФ. 1999. № 21. Ст. 2669.

8. По делу о проверке конституционности части 2 статьи 16 Закона города Москвы «Об основах платного землепользования в городе Москве» в связи с жалобой гражданки Т. В. Близинской : Постановление Конституционного Суда РФ от 13.12.2001 г. № 16-П // СЗ РФ. 2001. № 52 (ч. 2). Ст. 5014.

9. По делу о проверке конституционности положения пункта 8 Постановления Государственной Думы от 26 мая 2000 года «Об объявлении амнистии в связи с 55-летием Победы в Великой Отечественной войне 1941 - 1945 годов» в связи с жалобой гражданки Л. М. Запорожец : постановление Конституционного Суда РФ от 24.04.2003 г. № 7-П // СЗ РФ. 2003. № 18. Ст. 1748.

10. По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы и жалобами граждан С. А. Бунтмана, К. А. Катаняна и К. С. Рожкова: Постановление Конституционного Суда РФ от 30.10.2003 г. № 15-П // СЗ РФ. 2003. № 44. Ст. 4358.

11. По делу о проверке конституционности отдельных положений частей первой и второй статьи 118 Уголовно-исполнительного кодекса РФ в связи с жалобой Шенгелая З. Р. : Постановление Конституционного Суда РФ от 26.12.2003 г. № 20-П // СЗ РФ. 2004. № 2. Ст. 160.

12. По делу о проверке конституционности пункта 32 статьи 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ», подпункта «к» пункта 2 статьи 21 Федерального закона «О политических партиях», части 3 статьи 30 Закона Краснодарского края «О выборах депутатов Законодательного Собрания Краснодарского края» и части первой статьи 259 Гражданского процессуального кодекса РФ в связи с жалобой гражданина В. З. Измайлова : Постановление Конституционного Суда РФ от 09.11.2009 г. № 16-П // СЗ РФ. 2009. № 47. Ст. 5709.

13. По делу о проверке конституционности части первой статьи 320, части второй статьи 327 и статьи 328 Гражданского процессуального кодекса РФ в связи с жалобами гражданки Е. В. Алейниковой и общества с ограниченной ответственностью «Три К» и запросами Норильского городского суда Красноярского края и Центрального районного суда города Читы : Постановление Конституционного Суда РФ от 21.04.2010 г. № 10-П // СЗ РФ. 2010. № 19. Ст. 2357.

14. По делу о проверке конституционности положений части первой статьи 188 Уголовного кодекса РФ, части 4 статьи 4.5, части 1 статьи 16.2 и части 2 статьи 27.11 Кодекса РФ об административных правонарушениях в связи с жалобами граждан В. В. Баталова, Л. Н. Валуевой, З. Я. Ганиевой, О. А. Красной и И. В. Эпова: постановление Конституционного Суда РФ от 13.07.2010 г. № 15-П // СЗ РФ. 2010. № 29. Ст. 3983.

15. О применении судами общей юрисдикции Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года и Протоколов к ней: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27.06.2013 г. № 21 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2013. № 8.

16. О Конституционном Суде РФ : Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 г. № 1-ФКЗ (ред. от 08.06.2015 г.) // СЗ РФ. 1994. № 13. Ст. 1447.

17. *Лапаева В. В.* Критерии ограничения прав человека и гражданина в Конституции Российской Федерации // Государство и право. 2013. № 2.

Д. В. Покатов

ИНФОРМАЦИОННАЯ ОТКРЫТОСТЬ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ РЕГИОНАЛЬНОЙ ВЛАСТИ: ВОЗМОЖНОСТИ И РЕАЛЬНОСТЬ

Открытость органов власти и управления – один из неотъемлемых признаков организации системы власти любого демократического общества и правового государства. Она предполагает не только открытость и гласность в деятельности органов, составляющих систему власти и управления на различных уровнях, возможность поиска, получения и распространения информации в политико-

управленческой сфере, но и обеспечение как можно более представительного доступа граждан к информации о самих властных структурах. Можно согласиться с мнением Г. В. Пызиной, отмечающей, что открытость не только является свойством государственной власти, но и необходимым условием взаимодействия государства и гражданского общества, реального равенства прав на информацию, участия граждан в общественно-политической жизни и их контроля над деятельностью органов государственной власти и управления [1, с. 25].

Как известно, в системе государственной службы и управления существуют различные виды открытости, в том числе, кадровая, предполагающая возможность установления более открытой системы замещения должностей государственной службы гражданами, обладающими необходимыми профессиональными показателями, «сервисная», заключающаяся в преодолении или снижении административных барьеров при совершении гражданами ряда юридически значимых действий, в том числе, оформлении документов, получении консультаций и т.д.

Одной из важных форм принципа открытости в деятельности власти выступает информационная открытость, важнейшими критериями которой ряд исследователей справедливо называют: доступность (возможность получения и восприятия управленческой информации), её полноту (объем и характер содержания информации), актуальность (социальная значимость на момент получения), объективность и масштабность (отражение реальной ситуации в обществе и возможность транслирования информации максимальной по охвату аудитории через различные источники). В своем идеале информационная открытость может проявлять себя на трех основных уровнях. Прежде всего, это элементарный доступ к социально-политической информации различного рода, что, по существу, обеспечивает базовый уровень открытости системы. При этом важнейшее значение имеет как раз доступность, «понятность» информации для получателя, легкость её восприятия. Более высокий уровень связан уже не с общей доступностью управленческой информации, а с доступом к процессу принятия решений, осведомленностью о причинах их принятия и предполагаемых результатах. Высший уровень предполагает открытость процесса принятия решений, необходимого для участия гражданских, неправительственных и невластных групп [2, с. 125].

Как известно, длительное время в российском обществе, как одном из наиболее ярких, по выражению А. Г. Фомотова, примеров мобилизационного, полицентричного общества, были сильны традиции доминирования институтов власти, исключаящие какой-либо политический плюрализм и открытость, слабости гражданского общества и его структур, отсутствовала практика взаимодействия власти и общественных институтов. Не случайно в этой связи ещё в начале XX века известный отечественный политолог М. Я. Острогорский считал важнейшей необходимостью усиление внимания к интеллектуальному и моральному потенциалу масс, которые должны оказывать более действенное воздействие на органы власти и управленцев различных уровней [3, с. 555-556].

За последние 20 с лишним лет, прошедших с момента распада СССР, постепенно стали формироваться факторы, которые позволили заложить основы открытости органов власти и управления как в центре, так и в регионах. Прежде всего, постепенно формируется нормативно-правовая база, регулирующая принципы и механизмы открытости органов власти. Её основу составляют сегодня:

Конституция РФ, где непосредственно (в ст. 24 и 29) закреплено право граждан на информацию, ФЗ-149 «Об информации, информационных технологиях и защите информации» (2006 г., ред. 2014 г.), ФЗ-8 «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» (2009 г., ред. 2014 г.) и другие нормативные акты. В январе 2014 года распоряжением Правительства РФ (№ 93-р) была утверждена «Концепция открытости федеральных органов исполнительной власти», в которой был закреплён ряд принципов открытости федеральных органов исполнительной власти, определены механизмы их реализации и система мониторинга и оценки открытости их деятельности. В ряде регионов дополнительно был принят ряд программ. В частности, в Саратовской области разрабатывались государственные программы «Информационное общество на 2014-2016 годы», «Развитие государственного и муниципального управления до 2020 года» и др. Наряду с формированием нормативно-правовой базы, являющейся важнейшим объективным фактором, стал все рельефнее проявляться и субъективный фактор – потребности различных общественных страт, осознание ими необходимости большей открытости институтов власти. Особенно это характерно для федерального центра. Однако и в регионах в последние годы также все больше проявляются данные настроения. Так, в ходе проведенного ещё в 2009 году в 13 субъектах РФ, входящих в состав Южного федерального округа, опроса 16, 52 % респондентов из 637 участвовавших в нем, на вопрос «Какие меры следует предпринять для повышения действенности региональных властей» ответили - «практиковать периодические отчеты первых руководителей в трудовых коллективах». На втором месте (14,66 % ответивших) оказался ответ - «ввести контроль за деятельностью властей сверху с правом приостановления решений» [4, с. 27].

В целом реализация нормативно закреплённых принципов информационной открытости проходит достаточно своеобразно. Это особенно характерно для регионального уровня. В большинстве случаев проблема транспарентности власти рассматривается в аспекте реализации права граждан на доступ к правовой информации. Как правило, не разъясняются какие-либо механизмы принятия решений, их причины.

Важным механизмом, призванным обеспечить информационную открытость органов государственной власти, являются сегодня их электронные ресурсы. Применительно к региону существуют сайты законодательных, исполнительных и судебных органов власти, на которых содержится информация об их текущей деятельности, важнейших нормативно-правовых актах, регулирующих их работу, даются биографические справки о главах исполнительной, законодательной и судебной власти, депутатах законодательных собраний, руководителях министерств, департаментов и комитетов, главах муниципальных образований, график их встреч с населением, ответы на запросы и обращения населения, публикуются общие результаты деятельности данных органов за определенный период.

В большинстве случаев данная информация носит только общий информационный характер. В ряде случаев речь идет только о простом информировании о предполагаемых решениях. Как правило, общественной экспертизы многие проекты не проходят. Не случайно в проекте резолюции переговорной площадки Гражданского форума Саратовской области «Власть и общество: вопросы взаимодействия в условиях открытого управления», состоявшейся 18 октября 2013 года,

Правительству Саратовской области было рекомендовано совместно с Общественной палатой Саратовской области, представителями бизнес-сообщества, высшими учебными заведениями разработать и принять «дорожную карту» по реализации принципов и механизмов открытого государственного управления в регионе, а в разрабатываемых государственных программах «Информационное общество на 2014-2016 годы», «Развитие государственного и муниципального управления до 2020 года» предусмотреть реализацию принципов и механизмов открытого государственного управления на территории Саратовской области. В целом, несмотря на несомненную важность и прогрессивность электронных информационных ресурсов, призванных обеспечить информационную открытость власти, оценка их деятельности весьма неоднозначна. Так, согласно опубликованным мониторингам, проведенным как в России, так и некоторых странах СНГ, средний уровень информационной открытости сайтов центральных органов исполнительной власти составил только 58 %, а соответствующих сайтов регионов – около 70 % [5].

Помимо информации, содержащейся в электронных информационных ресурсах, в последние годы получили значительное распространение и такие механизмы реализации принципа открытости органов власти, как информационные запросы и обращения. Как правило, количество обращений граждан или юридических лиц в органы государственной власти о предоставлении возможности ознакомления с различными официальными документами в последние годы неизменно растет. Однако по причине формального отношения, различных бюрократических преград данный механизм имеет неоднозначную оценку и тенденцию к некоторому снижению. Так, в 2014 году непосредственно в администрацию муниципального образования «Город Саратов» поступило 18836 обращений граждан, что на 7,3 % меньше, чем в 2013 году. Большинство из обращений (52%) относились к хозяйственной деятельности (благоустройству городов и поселков, вопросам землепользования, строительства и архитектуры, работы транспорта и потребительского рынка) и жилищно-коммунальной сферы (37% обращений) [6, с. 31-32].

В целом именно нормативно-правовая составляющая сегодня в большей степени и проявляется в ходе реализации принципа информационной открытости органов региональной власти. Однако данный процесс должен быть двусторонним и предполагать наличие обратной связи (в виде ответной реакции социума), которая проявляется пока достаточно слабо в большинстве случаев в виде отмеченных обращений отдельных граждан, деятельности властных Интернет-ресурсов, эпизодических встреч, организуемых должностными лицами, представляющими различные органы власти и управления.

Представляется, что активизация данного процесса может быть достигнута только в случае реализации ряда важных механизмов. В нормативном плане, как думается, необходима закреплённая система критериев общественной оценки деятельности органов власти и управления. В практическом плане необходимо продолжить развитие института общественных экспертов, формируемого для оценки деятельности органов региональной власти, а также разработку показателей для осуществления мониторинга и оценки общественной отчетности представителей органов власти различных уровней. Также необходимо обеспечение более широкого участия представителей различных общественных объединений, движений

и организаций в обсуждении принимаемых органами региональной власти решений и общественном контроле за их последующей реализацией. Представляемые в электронных информационных ресурсах органов власти проекты, постановления, программы должны сопровождаться более детальными отчетами об их исполнении.

Подводя итог сказанному выше, ещё раз отметим, что эффективная реализация принципа информационной открытости органов региональной власти возможна только при условии, с одной стороны, дальнейшего преодоления сохраняющихся в общественно-политической сфере проявлений традиционализма с характерными для него доминированием патриархальной политической культуры, патернализма, энтропией гражданских институтов, так и, с другой стороны, более активного формирования независимых, автономных гражданских структур, выступающих важнейшим механизмом взаимодействия институтов власти и общества.

Список использованной литературы:

1. Пызина Г. В. Пределы транспарентности российской власти // Государственная служба. 2005. № 6.
2. Корченкова Н. Ю. Принцип информационной открытости как требование современной демократии // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. Серия право. 2000. № 1.
3. Острогорский М. Я. Демократия и политические партии. М., 1997.
4. Рудой В. В., Понедельков А. В., Старостин А. М., Лысенко В. Д. Региональные административно-политические элиты России : двадцать лет постсоветской эволюции (социологический анализ). Ростов н/Д., 2012.
5. Информационная открытость власти как фактор. URL: <http://book.net/index.php?bid=4811&chapter> (дата обращения: 07.06.2015).
6. Итоги социально-экономического развития муниципального образования «Город Саратов» за 2014 год и задачи на 2015 год. Саратов : администрация муниципального образования «Город Саратов», 2014.

Е. Г. Потапенко

АКТУАЛЬНОСТЬ ПРИМЕНЕНИЯ МЕДИАЦИИ ПРИ РАЗРЕШЕНИИ ЭКОНОМИЧЕСКИХ СПОРОВ

Развитие и распространение альтернативных процедур разрешения споров (АРС) в России, интегрирование их в российскую правовую систему происходит в основном в результате рецепции зарубежных и международных правовых институтов, изучения иностранного опыта их реализации. Известно, что процедура медиации как процедура урегулирования споров впервые возникла в середине прошлого века в США и Канаде. В 1947 году в США создана Федеральная служба США по медиации и примирительным процедурам [1, с. 49; с. 75]. Изначально процедура медиации предназначалась для урегулирования трудовых и семейных споров, но получила достаточно широкое распространение при разрешении споров экономических.

Актуальность применения медиации и иных АРС-процедур при разрешении экономических споров вряд ли у кого-нибудь может вызвать сомнения. Представляется, что онтологически АРС-процедуры (в том числе и медиацию) следует рассматривать как элементы общественной саморегуляции. Такие элементы чрез-

вычайно важны для поступательного развития общественной системы и выступают в некотором роде «прививкой» от революционных преобразований. Таким представляется нам назначение АРС-процедур в самом общем виде. Возможность использования таких процедур для урегулирования тех или иных споров необходимо рассматривать как непосредственную цель данных процедур. Нормальное стабильное развитие экономических отношений является необходимой предпосылкой прогрессивного общественного развития. В этом смысле применение медиации в бизнес-спорах позволяет строить экономическое взаимодействия на понятных всем правилах, не перекладывать разрешение споров на государственные институты, что, бесспорно, оптимизирует рыночные отношения, придает уверенности их субъектам и воспитывает в последних чувство персональной ответственности.

Несмотря на актуальность применение медиации при урегулировании экономических споров, реализация данной процедуры в указанной сфере имеет особенности, которые необходимо учитывать. Такие особенности могут быть связаны с субъектным составом медиации, применения медиативных методик, оформления юридических документов.

Субъектами экономического спора выступают юридические лица и физические лица, зарегистрированные в качестве индивидуальных предпринимателей. Поэтому довольно часто в процессе медиации участвуют не сами субъекты спора непосредственно, а их представители. Так, участие в процедуре медиации может быть поручено начальнику юридического отдела, юристу, начальнику отдела развития, коммерческому директору и т.д. При этом указанные лица, во-первых, могут не обладать всей полнотой информации об обстоятельствах спорного правоотношения, во-вторых, могут не иметь права на принятие юридически значимых решений, в-третьих, могут иметь интересы, отличающиеся от интересов представляемого. Медиатор при проведении процедуры медиации по коммерческим спорам должен учитывать вышеуказанные обстоятельства и в этой связи предпринимать действия по выяснению надлежащим образом оформленных полномочий по участию представителей, уточнению обстоятельств возникновения спора и его сути, выяснению локальных процедур принятия юридически значимых решений, действующих в рамках отдельных организаций - субъектов спора.

Спецификой обладают и медиационные техники, применяемые медиатором при урегулировании экономических споров. Основной и самой распространенной в практике медиации выступает техника сближения интересов противоборствующих сторон. Но при реализации медиационных техник следует иметь в виду, что при урегулировании экономических споров между сторонами, как правило, отсутствует чрезвычайно высокий уровень конфронтации, как, например, по семейным спорам. В таких спорах стороны более отчетливо понимают свои интересы и возможные риски их защиты в судебном порядке. Поэтому не совсем целесообразно в рамках проведения коммерческой медиации достаточно долго останавливаться на техниках уменьшения конфронтации и снятия напряжения. На наш взгляд, главным в урегулировании таких споров является содействие медиатором сторонам в выявлении взаимных интересов и определении реальных возможностей каждой из сторон в принятии решения по урегулированию спора.

Имеются особенности и при оформлении результатов медиации. В соответствии со ст. 14 Закона о медиации [2]. прекращение процедуры медиации возможно не только в связи с заключением медиативного соглашения, но и по иным основаниям:

- заключение соглашения сторон о прекращении процедуры медиации без достижения согласия по имеющимся разногласиям;
- заявление медиатора в письменной форме, направленное сторонам после консультаций с ними по поводу прекращения процедуры медиации ввиду нецелесообразности ее дальнейшего проведения;
- заявление в письменной форме одной, нескольких или всех сторон, направленное медиатору, об отказе от продолжения процедуры медиации;
- истечение срока проведения процедуры медиации.

При заключении медиативного соглашения по результатам урегулирования коммерческих споров необходимо учитывать специфику предмета медиации и ее субъектов, в том числе ограничение заключения некоторых соглашений в данной сфере. В ч. 4 ст. 12 Закона о медиации закреплено, что медиативное соглашение по возникшему из гражданских правоотношений спору, достигнутое сторонами в результате процедуры медиации, проведенной без передачи спора на рассмотрение суда или третейского суда, представляет собой гражданско-правовую сделку, направленную на установление, изменение или прекращение прав и обязанностей сторон. К такой сделке могут применяться правила гражданского законодательства об отступном, о новации, о прощении долга, о зачете встречного однородного требования, о возмещении вреда.

Вместе с тем квалификация медиативного соглашения в качестве гражданско-правовой сделки предъявляет требования не только к оформлению медиативного соглашения, но и к его содержанию. Так, например, при согласовании условий медиативного соглашения следует учитывать запрет на дарение в отношениях между коммерческими организациями, установленный в подп. 4 п. 1 ст. 575 Гражданского кодекса РФ [3]. В ряде случаев при установлении всех признаков дарения под данный запрет подпадает соглашение о прощении долга, а иногда и соглашение о новации (Постановление ФАС Поволжского округа от 07.12.2011 по делу № А55-31418/2009). Специальные основания для признания сделок недействительными предусмотрены в Федеральном законе от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» [3]. Такие основания могут быть применимы к медиативным соглашениям, заключенным по результатам коммерческой медиации. Так, например, медиативное соглашение, заключаемое сторонами после принятия арбитражным судом заявления о признании должника банкротом, может быть признано арбитражным судом недействительным как подозрительная сделка или как сделка, влекущая за собой оказание предпочтения одному из кредиторов перед другими кредиторами (ст.ст. 61.2; 61.3). Следует учитывать также специальные требования заключения медиативного соглашения как гражданско-правовой сделки, предусмотренные в отношении отдельных субъектов. Так, например, сделки, в заключении которых имеется заинтересованность, а также крупные сделки, заключаемые обществом с ограниченной ответственностью, подлежат одобрению общим собранием участников в соответствии со ст. 45 и ст. 46 Федерального закона от 08.02.1998 № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью» [4]. В случае нарушения данных требований медиативное со-

глашение может быть признано недействительным по иску общества или его участника. Специальные требования об одобрении крупных сделок и сделок с заинтересованностью, заключаемых акционерными обществами, содержатся также в главе X и главе XI Федерального закона от 26.12.1995 № 208-ФЗ «Об акционерных обществах» [5]. Такие сделки подлежат одобрению советом директоров (наблюдательным советом) акционерного общества или общим собранием его акционеров. Медиативное соглашение, заключенное с нарушением указанных требований, может быть признано недействительным по иску акционерного общества или его акционера.

Таким образом, реализация процедуры медиации при урегулировании экономических споров, бесспорно, является актуальной, но требует от медиатора дополнительных знаний в области правового регулирования общественных отношений.

Список использованной литературы:

1. См., напр. : Добролюбова Е. А. Медиация в системе способов защиты трудовых прав в процессе осуществления предпринимательской деятельности // Право и экономика. 2012. N 2. С. 49; Носырева Е. И. Альтернативное разрешение споров в США. М. : Городец, 2005. С. 75.
2. Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации): Федеральный закон от 27.07.2010 N 193-ФЗ (с изм. и доп. на 01.09.2013) // СЗ РФ. 2010. N 31. Ст. 4162; 2013. N 30 (Часть I). Ст. 4066.
3. СЗ РФ. 1996. N 5. Ст. 410; 2015. N 14. Ст. 2022.
4. СЗ РФ. 2002. N 43. Ст. 4190; 2015. N 1 (часть I). Ст. 35.
5. СЗ РФ. 1998. N 7. Ст. 785; 2015. N 14. Ст. 2022.
6. СЗ РФ. 1996. N 1. Ст. 1; 2015. N 14. Ст. 2022.

Н. Т. Разгельдеев

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОРГАНОВ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Экологическая безопасность - это состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства. Так записано в ст. 1. ФЗ "Об охране окружающей среды" [1]. Эти же слова содержатся и в определениях «национальная безопасность» и «экономическая безопасность». Во внедряющихся в производство новых технологий формируются различные критерии оценки этих изменений, для целей охраны объектов окружающей среды и обеспечения экологической безопасности. В этой сфере много авторов и авторских суждений, но не представляющих системность этой сферы общественных правоотношений. Здесь следует руководствоваться диалектическим методом познания теории и практики жизнедеятельности и тогда можно определиться в следующих вопросах жизнедеятельности людей и организаций.

Что изменялось в экологической безопасности России в прошедшем 20 веке и наступившем 21 веке? Наверное, одно и то же: экологические потребности и способности государства их удовлетворять, а также интересы в их развитии. Это относится к обществу, государству, человеку или личности как индивидуальному

носителю своих экологических потребностей и способов их удовлетворения. Экологические потребности личности, общества и государства к способам их удовлетворения изменились с переходом от социализма (господства права исключительной собственности государства на основные средства производства и природные объекты) к капитализму (к господству частной собственности).

Экология общества как внешняя среда обитания (благоприятная окружающая среда) для всех видов жизнедеятельности человека и общества находится не на ведущих способах их удовлетворения. В тоже время в России сложились научные модели разграничения природы наиболее взаимосвязанных отраслей права и законодательства сферы охраны окружающей среды и экологической безопасности [2, с. 29-36], разработаны концептуальные основы сохранения экологической безопасности, имеются законы и подзаконные акты, выражающие потребности в охране жизненно важных природных и рукотворных объектов окружающей среды, где установлены требования природоохранной деятельности для всех субъектов российского права. Тогда в чем же заключается эколого-правовое развитие для целей экологической безопасности?

Во втором десятилетии 21 века в Российской Федерации активно развивается и внедряется в производство многообразная инновационная производственная технология. Хозяйственная и иная деятельность, которая оказывает значительное негативное воздействие на объекты окружающей среды, должны применять наилучшие доступные технологии. Их разработка и внедрение направлены на удовлетворение новых или трансформированных потребностей во всех сферах жизнедеятельности людей и организаций. Использование старых производств и технологий не учитывает возросшие экологические потребности, отчего и продолжается загрязнение (разрушение) среды обитания животного и растительного мира, качества вод и атмосферного воздуха, создаются условия бактериального, химического, радиоактивного загрязнения и заражения людей и территорий.

Судя по ежегодным государственным докладам о состоянии объектов охраны окружающей среды, позитивное состояние окружающей среды для населения здесь не достигнуто. Это и влияет на необходимость развития не только природоохранного и природоресурсного законодательства, но и совершенствования организации управления, надзора и контроля за внедрением наилучших технологий в промышленности, сельском хозяйстве, медицине и других сферах безопасной жизнедеятельности.

Что нового на российском правовом поле для обеспечения экологической безопасности населения, и каковы дальнейшие пути развития природоохранного законодательства? Эти пути отмечены в «Экологической доктрине РФ», утвержденной Правительством РФ в 2002 г., и развиты в "Основах государственной экологической политики РФ до 2030 года", утвержденной Президентом РФ в 2012 году [3].

Кроме того, имеется двухуровневое (федеральное и региональное) законодательство, обеспечивающее природоохранную деятельность на территориях, а также государственное управление, контроль и надзор за их исполнением в производственной и иной хозяйственной деятельности субъектов экологической, промышленной (технологической) безопасности, где:

а) изменилось содержание ранее принятых природоохранных законов, например, ФЗ от 2.07.2013 № 186-ФЗ « О внесении изменений в отдельные зако-

нодательные акты Российской Федерации в части проведения экспертизы промышленной безопасности и уточнения отдельных полномочий органов государственного надзора при производстве по делам об административных правонарушениях» [4];

б) принимаются новые, например, Федеральный закон № 223-ФЗ от 27 июля 2010 г. « Об обязательном страховании гражданской ответственности владельца опасного объекта за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте». Правительство РФ постоянно принимает свои нормативные акты в целях реализации требований федерального природоохранного и ресурсного законодательства для обеспечения экологической безопасности. Например, во исполнение природоохранных законов Правительство РФ утвердило перечень критических технологий и перечень областей применения наилучших доступных технологий (распоряжение от 23 и 24 декабря 2014 г. за №N 1458 и 2674-р). Эти нормативные правовые акты вступили в силу с 1 января 2015;

в) сложилась система и структура специально уполномоченных госорганов экологического надзора и наблюдения за качеством и методами ООС;

г) установлены юридические виды ответственности граждан, должностных и юридических лиц, например, за дачу ложных экспертных заключений промышленной безопасности в КоАП РФ и УК РФ;

д) сложилась и развивается экспертиза и экспертная деятельность в сфере ООС, экологическая аудиторская экспертиза, но не формируются пока нормы по укреплению юридической ответственности субъектов этих экспертных правоотношений (там отмечается необъективность и необоснованность в выдаваемых экспертных заключениях). Развитие обеспечения экологической безопасности населения страны видится в разработке и принятии новых законов Экологического кодекса РФ: "Об экологическом аудите и экологической аудиторской деятельности"; "Об экспертизе и экспертной деятельности в сфере охраны окружающей среды и природопользования".

Сейчас нужны законы и подзаконные акты, обеспечивающие безопасность жизнедеятельности личности, общества и государства при внедрении био-нанотехнологий как результатов генно-инженерной деятельности во всех сферах промышленности, строительстве, медицине и др. И, кроме того, в государстве и обществе необходимо серьезно заниматься экологическим образованием и воспитанием, развивать экологическую культуру в производственных и надстроечных отношениях. Какова роль обеспечения экологической безопасности в деятельности природоохранных органов управления? На федеральном уровне в России вполне сложилась система и структура исполнительных государственных органов управления и надзора в сфере охраны окружающей среды и природопользования, обеспечивающие и экологическую безопасность.

Однако в их деятельности прослеживаются и ряд недостатков:

а) органы общей компетенции - законодательные и исполнительные органы власти - не считают себя субъектами ухудшения экологической безопасности;

б) специально уполномоченные государственные исполнительные органы управления и надзора в сфере охраны окружающей среды и природопользования не проявляют серьезной активности в деле обеспечения экологической безопасности и имеют даже проблемы во взаимодействии с самими собой по исполнению управленческих и надзорных функций (хотя требование о взаимодействии госу-

дарственных органов указывается в положениях об этих органах власти), поэтому на действия (бездействие) должностных лиц этих органов постоянно жалуются граждане и предприниматели всех уровней;

в) органы местного самоуправления всегда ссылаются на отсутствие финансирования на природоохранную деятельность на своих территориях.

К наиболее уполномоченным госорганам экологической направленности следует относить: Ростехнадзор, Росприроднадзор, Роспотребнадзор, Россельхознадзор, Стройнадзор, Росреестр (госорганы приведены в названиях, содержащихся в официальных источниках). Именно в этих органах власти должностные лица имеют статус государственных инспекторов сферы охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности. Они контролируют и рассматривают различные дела сферы охраны окружающей среды и экологической безопасности.

Какова роль обеспечения экологической безопасности в деятельности правоохранительных органов? Здесь также много позитивного, но имеются и проблемы, которые следует устранять. Прежде всего, следует отметить отсутствие системности в организации правоохранительной деятельности по обеспечению экологической безопасности населения, хотя бы на уровне регионов или муниципальных образований, или по фактам наихудшего состояния среды обитания людей, или по огромной антропогенной нагрузке на отдельных участках территорий. Прокурорский природоохранный надзор как высший государственный надзор не обеспечивает эффективность работы как правоприменительных, так и правоохранительных органов в сфере охраны окружающей среды и рационального природопользования.

Экологическая безопасность в том объеме, который представлен природоохранным и природоресурсным законодательством, правоохранительными органами обеспечивается путем возбуждения административных и уголовных дел по выборочным ими фактам совершения экологических проступков и экологических преступлений, предусмотренных в КоАП РФ и УК РФ. Для защиты экологической и технологической безопасности населения в Российской Федерации необходимо разработать новые статьи в КоАП и УК РФ: за дачу заведомо ложных экспертных и экологических аудиторских заключений в сфере охраны окружающей среды; о признании юридических лиц субъектами экологических преступлений. Необходимо разработать и действенный правовой механизм по реализации таких видов санкций, за совершенные экологические проступки и экологические преступления, как лишение (прекращение) хозяйственной и иной деятельности и лишение вещных и иных прав.

Список использованной литературы:

1. Об охране окружающей среды в Российской Федерации : Федеральный закон от 10 января 2002 № 7-ФЗ // РГ. 2002. 12 янв.
2. Разгельдеев Н. Т. К вопросу о правовой природе экологического и природно-ресурсного права // Вестник Волгоградского государственного университета. 2014. Серия 5, « Юриспруденция». № 2 (23)
3. Экологическая доктрина Российской Федерации (утверждена Распоряжением Правительства РФ от 31.08.2002г. № 1225-р) // СЗ РФ. 2002. № 36. Ст. 3510; Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года, утверждена Распоряжением Президента Российской Федерации от 30.04. 2012 г. [Электронный ресурс].

URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=129117> (дата обращения: 30.09. 2015).

4. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации, в части проведения экспертизы промышленной безопасности и уточнения отдельных полномочий органов государственного надзора при производстве по делам об административных правонарушениях Федеральный закон от 2 июля 2013 № 186-ФЗ // СЗ РФ. 2013. № 27. Ст.3478

В. Я. Решетников

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СПЕЦСЛУЖБ ПО ЗАЩИТЕ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ ГРАЖДАН

Права и свободы человека и гражданина в России, в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права, признаются и гарантируются ст.17 Конституции РФ, которая в качестве основных прав человека провозглашает право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, неприкосновенность жилища, право на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений и т.д.

Поэтому, исходя вышеуказанных международно-правовых стандартов о неотчуждаемости основных прав человека, деятельность всех ветвей государственной власти, органов местного самоуправления, связанных с ограничением указанных прав, допускается только на основании судебного решения, что закреплено в части 2 ст.ст.23 и 25 Конституции РФ.

Принятые в целях законодательного закрепления системы гарантий соблюдения конституционных прав граждан, нормативно-правовые акты в Российской Федерации, определяют порядок и основания ограничения конституционных прав граждан. Так, к деятельности, ограничивающей конституционные права граждан, отнесена оперативно-розыскная деятельность, то есть вид деятельности, осуществляемой гласно и негласно оперативными подразделениями государственных органов, уполномоченных на то настоящим Федеральным законом, в пределах их полномочий посредством проведения оперативно-розыскных мероприятий в целях защиты жизни, здоровья, прав и свобод человека и гражданина, собственности, обеспечения безопасности общества и государства от преступных посягательств (ст.1 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» от 12.08.1995 года) [1].

Таким образом, право на свободу и личную неприкосновенность - важнейшее право человека, которое он получает с момента рождения, и благодаря которому имеет возможность совершать любые действия, если они не противоречат закону. Другими словами, в данном праве заложена гарантия на ограничение для свободы других людей, и особенно должностных лиц, обладающих возможностью применения принуждения к людям. Так, никто не вправе силой или угрозами принуждать человека к каким-то действиям, подвергать его истязанию, незаконному обыску или наносить вред здоровью. Человек вправе сам распоряжаться своей судьбой, выбирать свой жизненный путь: создавать семью, выбирать место работы или род занятий, получать образование и т.п.

В свою очередь, и принципы проведения оперативно-розыскной деятельности, в соответствии со ст.3 ФЗ «Об ОРД», основаны на конституционных принципах законности, уважения и соблюдения прав и свобод человека и гражданина,

а также на принципах конспирации, сочетания гласных и негласных методов и средств. Деятельность по отправлению правосудия является одним из конституционных гарантов соблюдения и защиты основных прав человека. В частности, только посредством получения судебного решения обеспечивается соблюдение законности при проведении отдельных видов оперативно-розыскных мероприятий, предусмотренных статьей 6 ФЗ «Об ОРД».

Важнейшим правом человека, которое он получает с момента рождения, и благодаря которому имеет возможность совершать любые действия, если они не противоречат закону, является право на свободу и личную неприкосновенность. Именно в данном праве заложена гарантия на ограничение для свободы других людей и особенно должностных лиц, обладающих возможностью применения принуждения к людям. Например, никто не вправе силой или угрозами принуждать человека к совершению каких-либо действий, подвергать его истязанию, незаконному обыску или наносить вред здоровью.

Кроме того, в соответствии со ст.ст. 23 и 24 Конституции РФ, каждый имеет право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени, а органы государственной власти и органы местного самоуправления, их должностные лица обязаны обеспечить каждому возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, если иное не предусмотрено законом. Таким образом, неприкосновенность частной жизни на деле означает запрет для государства, его органов и должностных лиц вмешиваться в частную жизнь граждан, которые имеют право на свои личные и семейные тайны, а также наличие правовых механизмов и гарантий защиты их чести и достоинства от всех посягательств на указанные социальные блага.

Вместе с тем в современных условиях, в связи с появлением и распространением новых технологий, расширяющих возможности по наблюдению, сбору информации, а также закреплением в России в качестве одного из приоритетов государственной политики, усиление мер общественной безопасности и расширения полномочий правоохранительных органов и спецслужб, серьезные опасения со стороны общества вызывают угрозы на неприкосновенность частной жизни, в частности, на ограничение конституционных прав граждан на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, передаваемых по сетям электрической и почтовой связи, на неприкосновенность жилища и т.п. при проведении оперативно-розыскных мероприятий.

Как показало прошлогоднее исследование фонда «Общественный вердикт», лишь 4% россиян удовлетворены работой полиции и чувствуют себя защищенными, а более половины опрошенных относятся к правоохранителям с недоверием и антипатией. За девять месяцев прошлого года Управление собственной безопасности МВД выявило 3,5 тыс. преступлений полицейских и 165 тыс. дисциплинарных проступков. По данным исследования Института социологии РАН, полицейскому произволу подвергался каждый пятый взрослый россиянин [2].

Действующий порядок и основания судебного разрешения на ограничения конституционных прав граждан установлены ст. 9 ФЗ "Об оперативно-розыскной деятельности". Как известно, оперативно-розыскная деятельность является важнейшим элементом работы спецслужб. Под ней понимаются скрытое наблюдение

ние, прослушивание переговоров и другие негласные операции. Зачастую только таким способом можно отследить и пресечь действия террористов и других особо опасных преступников, обезопасив жизнь и здоровье наших граждан. При этом оперативная работа осуществляется в строгих рамках закона, в частности, в соответствии с Инструкцией об основах организации и тактики проведения оперативно-технических мероприятий, утвержденной приказом МВД России от 19 июня 1996 г.

Между тем, порой появляются обращения граждан в высшие судебные инстанции, в которых они утверждают, что их конституционные права нарушаются при проведении в отношении них оперативно-розыскных мероприятий. Так, бывший вице-губернатор Челябинской области В. Тимашов, которого в 2007 году осудили на 10 лет по обвинению в крупной взятке, обратился в Верховный суд России с заявлением о том, что данная инструкция якобы "нарушает его права на получение информации, касающейся дачи разрешения на проведение в отношении него оперативно-розыскных мероприятий". Однако решением Верховного Суда Российской Федерации от 16 октября 2013 г. ("Дело N АКПИ 13-900") было признано, что данная "инструкция не регулирует вопросы ознакомления осужденного, его защитника с судебными постановлениями о даче согласия на проведение оперативно-розыскных мероприятий, связанных с ограничением конституционных прав граждан" [3].

Суд также отметил, что при получении судебного решения на проведение оперативно-розыскных мероприятий, требуется соблюдение секретности. Поэтому, несмотря на то, что наши законы разрешают человеку обращаться в суд и различные государственные органы с требованием предоставить информацию, затрагивающую его права и законные интересы, у гражданина нет права на истребование всей собранной о нем информации, если такие оперативные мероприятия осуществлялись с соблюдением требований Конституции Российской Федерации и в рамках закона об оперативно-розыскной деятельности.

Российская система технических средств прослушки телефонов и контроля интернет-трафика (СОРМ) выстроена и регламентирована таким образом, что соответствующая аппаратура устанавливается у каждого оператора и провайдера. Подключение ими СОРМ – необходимое условие получения лицензии. Провайдер не имеет доступа к включению системы, она включается местными управлениями ФСБ. Как сказано в одной из работ, посвященных сравнению российского алгоритма и его западных аналогов, «данная особенность, с точки зрения спецслужбы, значительно повышает ее оперативность, <...> так как нет необходимости дополнительно запрашивать через суд (как в CALEA или ETSI) любое изменение в параметрах СОРМ для определенного абонента, что позволяет экономить большое количество административных, временных и людских ресурсов» [4, с.31-32].

Таким образом, в ситуации когда спецслужбы обладают широкой технической возможностью для прослушивания телефонов и контроля интернет-трафика, объективно создаются условия для злоупотреблений этим правом. Судьи, давая разрешение на проведение оперативных мероприятий, зачастую не вникают в их обоснованность, тем более, что, по словам юристов, нередко имена пользователей или номера телефонов добавляются в судебный ордер постфактум. Так, по данным судебного департамента Верховного суда РФ, в 2013 г. из 420 000 ходатайств об ограничении конституционных прав граждан на тайну связи (пе-

реписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений) было удовлетворено 416 000, а в 2014 г. из 513 000 – 509 000 [5].

В целом же эксперты убеждены в эффективности получения данных о телефонных разговорах и иных средствах связи для расследования преступлений. Между тем в ходе таких мероприятий невольно раскрываются личные данные и не связанных с преступными деяниями абонентов, в частности, тех, кому звонил злоумышленник, несмотря на то, что по закону данные о них конфиденциальны и не подлежат разглашению. В то же время ни законодательство, ни судебная практика не дают однозначного ответа, вправе ли законный владелец телефонного аппарата прослушивать переговоры, которые ведутся с этого телефона иными лицами без его участия. Как известно, в настоящее время закон не запрещает легитимному владельцу самому запрашивать у оператора данные об использовании его аппарата, в том числе его местонахождении (т.н. данные пеленгации).

Список использованной литературы:

1. URL : <http://base.garant.ru/10104229/> (дата обращения : 23.05.2015).
2. См. : Кого слушает «большой брат» URL: <http://newsland.com/news/detail/id/1370340/> (дата обращения : 17.05.2015).
3. См. : URL: <http://www.rg.ru/2014/02/07/reshenie-dok.html>(дата обращения : 21.06.2015).
4. См. : Елагин В. С., Гольдштейн Б. С. Законный перехват сообщений: подходы ETSI, CALEA и COPM // Вестник связи. М., 2007.
5. См. : Право на тумблер, или Патриотизм против свободы URL: <http://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2015/05/26/593836-pravo-na-tumbler-ili-patriotizm-protiv-svobodi> (дата обращения : 23.06.2015).

А. В. Розенфельд

ФИНАНСОВАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ ЛИЧНОСТИ В КОНТЕКСТЕ РАЗВИТИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПЛАТЁЖНОЙ СИСТЕМЫ

О том, что в настоящее время многие специалисты занимаются исследованием вопросов финансовой безопасности и национальной платёжной системы, свидетельствует большой объем и разнообразие соответствующих публикаций, обнаруженных за период, включающий последние 5 лет [4]. Подобный особый интерес представляется прогнозируемым и закономерным, принимая во внимание кризисы экономики и определённые геополитические события [7, с. 35 - 47], вскрывшие отсутствие независимости российской финансово-экономической системы от международных платёжных систем, и заострившие внимание на необходимости совершенствования национальной платёжной системы, разработки и внедрения национальной системы платёжных карт, создания альтернативной SWIFT межбанковской системы передачи информации и совершения платежей и реформирования некоторых других элементов отечественной финансовой системы.

Понятие финансовой безопасности не имеет легального закрепления, тем не менее российская правовая доктрина содержит некоторые его вариации. Под финансовой безопасностью в самых общих чертах понимается «комплекс мер, методов и средств по защите финансово-экономических интересов государства на макроуровне, а также финансовой деятельности хозяйствующих субъектов на микроуровне» [2, с. 32 -34]. Финансовая безопасность необходима при «создании условий устойчивого, надёжного функционирования финансовой системы стра-

ны, государства, региона, предотвращающих возникновение финансового кризиса, дефолта, деструкцию финансовых потоков, сбои в обеспечении основных участников экономической деятельности финансовыми ресурсами, нарушение стабильности денежного обращения, уровень эффективности государственного управления, его различных ветвей власти и их институтов» [6, с. 32 - 34]. По мнению Е. Н. Кондрат, финансовая безопасность – это такое «состояние защищённости централизованных и децентрализованных финансовых потоков от внутренних и внешних угроз, при котором обеспечивается эффективное и безопасное функционирование финансов посредством использования оптимального формата сотрудничества всех органов государственной власти» [2, с. 32 - 34].

Учитывая выработанные доктриной определения, очевидно, что различные пробелы экономического характера, в том числе упомянутые в первом абзаце настоящей статьи, угрожают финансовой безопасности государства и не могут не оказывать существенного отрицательного влияния на развитие и стабильное функционирование последнего. Финансовая и экономическая области безопасности необходимы *a priori* для стабильности политической системы государства, его независимости во внешних и верховенству во внутренних делах и общественной безопасности в целом. Так, финансовая безопасность посредством обеспечения благосостояния государства ведёт к личной безопасности и лучшей жизни его граждан.

Как в России, так и во всем мире, ключевыми составляющими обеспечения безопасности выступают финансовые аспекты безопасности. В финансово-правовом аспекте государственная деятельность по обеспечению финансовой безопасности связывается с понятием финансовой системы, основополагающим звеном которой является финансовая деятельность. Финансовая деятельность носит комплексный характер и в самых общих чертах представляет вид человеческой деятельности, обусловленный товарно-денежными отношениями в обществе и необходимостью создания фондов денежных средств, используемых для удовлетворения соответствующих потребностей [10, с. 8]. Среди субъектов финансовой деятельности выступают государственные органы, органы местного самоуправления и хозяйствующие субъекты. В юридической литературе [7, с. 35 - 47] финансовая деятельность государства и органов местного самоуправления определена как деятельность уполномоченных органов по образованию, перераспределению и использованию централизованных и децентрализованных фондов денежных средств в целях бесперебойного функционирования государства и муниципальных образований на каждом этапе общественного развития. Соответствующие общественные отношения, складывающиеся в процессе осуществления финансовой деятельности и являющиеся преимущественно денежными, представляют собой не простую их совокупность, а определённую систему, включающую несколько взаимосвязанных звеньев (институтов) и органов. Совокупность таких финансовых институтов, их взаимодействие по созданию, перераспределению и использованию фондов денежных средств и образуют финансовую систему, которая является основополагающим механизмом, обеспечивающим существование и развитие государства. Такая система по своей природе не может быть однородной и представляет комплекс конкретных органов и институтов, включающий государственные финансовые органы и финансовые службы предприя-

тий, фонды финансовых ресурсов централизованного и децентрализованного назначения, а также всю систему взаимосвязей между ними [10, с. 8].

В числе главных стратегических рисков и угроз национальной безопасности в экономической сфере на долгосрочную перспективу Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г. [9, с. 9] указывает низкую устойчивость и защищённость национальной финансовой системы. Следовательно, стабильность (устойчивость) и защищённость финансовой системы могут и должны рассматриваться как факторы обеспечения финансовой и, как следствие, национальной безопасности России [5, с. 14 - 16]. Таким образом, для обеспечения финансовой безопасности финансовой системы необходимо принимать во внимание публичный интерес по защите частных финансов, обеспечение финансовой безопасности на микроуровне.

Для обеспечения потребностей, а также для выполнения задач и реализации полномочий государственных органов и органов местного самоуправления, связанных с операциями по переводу денежных средств в целях аккумуляирования, распределения и использования фондов денежных средств, государство нуждается в унифицированной системе правил, регулирующей отношения субъектов, обеспечивающих движение финансовых ресурсов. Таким образом, при конструировании финансовой системы, включающей различные фонды денежных средств, ключевым элементом, обеспечивающим организационное единство, своевременный перевод денежных средств как в рамках бюджетной системы, так и за её пределами, является платёжная система.

Национальная платёжная система, являясь неотъемлемым элементом финансовой системы государства, обеспечивает экономических субъектов платёжными услугами. При этом необходимо ясно понимать, что «национальная платёжная система не является платёжной системой национального масштаба, а представляет собой совокупность всех платёжных элементов национальной финансовой системы, включая все государственные и коммерческие платёжные и расчётные системы» [13, с. 4].

Обычно государства формируют понятия исходя из национального опыта, сложившегося под воздействием национальных, культурных, экономических и политических традиций. В этом плане понятие национальной платёжной системы не исключение. Тем не менее, поиск сбалансированного понятия национальной платёжной системы требует учитывать не только особенности конкретного государства, но и проявлять внимание к опыту сотрудничества национальных центральных банков в рамках международных организаций и выработанным общим принципам построения и развития национальной платёжной системы.

Впервые термин «национальная платёжная система» был использован в 2006 г. в документах Базельского Комитета по платёжным и расчётным системам международных расчетов и определялся через совокупность элементов [12]. Но, как известно, подобные определения понятий не пользуются популярностью и необходимы скорее в качестве ориентира. Учитывая, что система - это совокупность взаимосвязанных элементов, а также тот факт, что денежные требования могут существовать в форме обязательств учреждений электронных денег, то интересным представляется следующее определение: «Национальная платёжная система - совокупность взаимосвязанных институциональных и инфраструктурных механизмов финансовой системы, используемых при инициации и переводе де-

нежных требований в форме обязательств центрального банка, коммерческих банков и учреждений электронных денег». Российская правовая доктрина определяет национальную платежную систему с учетом разработок экономической науки [14, с. 7 - 8]: «национальная платежная система – это единство принципов построения и исторически сложившейся совокупности институтов, инструментов, правил и процедур, используемых для перевода денежных средств с целью урегулирования платежных обязательств участников экономического оборота». Также с позиций экономики [16, с. 51], национальная платежная система является «системой взаимоотношений субъектов экономики, которая в соответствии с определенными принципами построения и процедурами обеспечивает инфраструктуру перевода денежных средств от одного экономического субъекта к другому» [15, с. 6]. С позиций законодателя национальная платежная система представляет собой «совокупность операторов по переводу денежных средств (включая операторов электронных денежных средств), банковских платежных агентов (субагентов), платежных агентов, организаций федеральной почтовой связи при оказании ими платежных услуг в соответствии с законодательством Российской Федерации, операторов платежных систем, операторов услуг платежной инфраструктуры (субъекты национальной платежной системы)» [17, с. 1].

Приведенные определения в очередной раз подтверждают значимость стабильной национальной платежной системы для экономики и суверенитета страны. Кроме того, правильная организация денежного обращения и некоторые иные макрофакторы, обеспечиваемые государством, непосредственно влияют на безопасность частных финансов. «При этом обеспечение стабильности и безопасности финансов на микроуровне, безусловно, представляет публичный интерес, поскольку, во-первых, частные финансы выступают источником формирования публичных финансовых фондов, например, за счёт налоговых отчислений, и неплатёжеспособный налогоплательщик, бесспорно, не выгоден государству, а, во-вторых, стабильные, безопасные, а в ряде случаев и прозрачные частные финансы - важнейший фактор социальной стабильности и предотвращения социальной напряжённости» [3, с. 8 - 15].

Осуществление модернизации экономики России с вектором на финансовую безопасность предполагает наличие в стране развитой и конкурентоспособной на международном уровне финансовой системы, которая, в свою очередь, невозможна без отвечающей современным требованиям национальной платёжной системы [8, с. 3 - 12]. Создание общих для всех субъектов платёжного рынка правил совершения платежей постепенно упорядочивает циркуляцию денежных потоков в рамках финансовой системы государства. Национальная платёжная система как свод правил для осуществляющих на территории Российской Федерации расчётов участников, необходима как средство обеспечения формирования и расходования фондов денежных средств в безналичной форме, включает в себя все формы институционального и инфраструктурного взаимодействия в финансовой системе при переводе денежных средств от плательщика к получателю. Стабильное функционирование национальной платёжной системы позволит минимизировать наличное денежное обращение при формировании централизованных и децентрализованных фондов денежных средств. Результатом данного процесса станет упрочение связи между финансовыми институтами в нашей стране и структурирование циркуляции денежных

потоков между фондами как на уровне формирования бюджетных фондов и публичных финансов в целом, так и при операциях с частными финансами. Представляется, что развитие национальной платёжной системы будет способствовать дальнейшей стабилизации финансовой системы государства, независимости от международных платёжных систем и установлению рыночной экономической модели [11, с. 43 - 47].

Список использованной литературы:

1. Грачева Е. Ю., Куфакова Н. А., Пепеляев С. Г. Финансовое право России : учебник. М. : Теллис, 1995.
2. Кондрат Е. Н. Международная финансовая безопасность : современное состояние и роль финансового контроля в ее обеспечении // Юридический мир. 2011. N 12.
3. Мигачева Е. В., Писенко К. А. Понятие, система, субъекты и актуальные вопросы обеспечения финансовой безопасности: финансово-правовой аспект // Финансовое право. 2014. N 12.
4. Например, см. : Национальная платежная система. Бизнес-энциклопедия М. : КНОРУС, ЦИПСИР, 2013; Бизнес-энциклопедия «Платежные карты». М. : КНОРУС, ЦИПСИР, 2014.; Кривошечко С. В., Лопатин В. А. Национальная платежная система : структура, технологии, регулирование. Международный опыт, российская практика. М. : КНОРУС, ЦИПСИР, 2013.; Моргунов О. В., Щедрин Н. В. Основания и пределы мер финансовой безопасности // Актуальные проблемы российского права. 2013. N 9; Кондрат Е. Н. Правонарушения в финансовой сфере России. Угрозы финансовой безопасности и пути противодействия. М. : Юстицинформ, 2014. и др.
5. Нудель С. Л. Финансовая безопасность и основные направления ее обеспечения // Финансовое право. 2011. N 8.
6. Петросян О. Ш. Финансовая безопасность Российского государства в контексте национальной безопасности // Государственная власть и местное самоуправление. 2011. N 2.
7. Подробнее см. : Каурова Н. Н. Национальная платежная система : время пришло! // Банковский ритейл. 2014. N 2. Костикова Е. Г. О правовых основах национальной системы платежных карт // Финансовое право. 2014. N 12; Зубков И. Карты сдали // РГ. 2014. 24 марта.
8. Сергеев В. В. Правовые проблемы формирования в России национальной платежной системы (из Комиссии по законодательству в сфере деятельности кредитных организаций и финансовых рынков Ассоциации юристов России) // Банковское право. 2011. N 5.
9. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г. : Указ Президента РФ от 12 мая 2009 г. N 537 // СЗ РФ. 2009. N 20. Ст. 2444;
10. Финансовое право : учеб. - 2-е изд., перераб. и доп. / отв. ред. Е. Ю. Грачева, Г. П. Толстяченко. М. : Проспект, 2010.
11. Хазова Е. В. Концепция национальной платежной системы как формы взаимодействия элементов финансовой системы Российской Федерации // Финансовое право. 2014. N 1. С. 43 - 47;
12. Подробнее см. : Общее руководство по развитию национальной платежной системы // Платежные и расчетные системы. 2008. Вып. 3;
13. Национальная платежная система. Бизнес-энциклопедия / ред.-сост. А.С. Воронин. М. : КНОРУС, ЦИПСИР, 2013;
14. Подробнее см. : Парафило Л. В. Экономические основы построения и функционирования платежной системы Российской Федерации : Автореф. на соискание степени кандидата экономических наук. Санкт-Петербургский государственный университет экономики и финансов. 2001.
15. Савинская Н. А. и др. Национальная платежная система России: проблемы и перспективы развития / под ред. д-ра экон. наук, проф. Н. А. Савинской, д-ра экон. наук, проф. Г.Н. Белоглазовой. СПб. : Изд-во СПбГУЭФ, 2011.
16. Подробнее см. : Карташов А. В. Национальная платежная система: оценка эффективности механизма правового регулирования // Банковское право. 2012. N 2.
17. О национальной платежной системе : Федеральный закон от 27.06.2011 N 161-ФЗ // СЗ РФ. 2011. N 27. Ст. 3872.

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ОКАЗАНИЯ ПРАВОВОЙ ПОМОЩИ ПО СЕМЕЙНЫМ ДЕЛАМ В РАМКАХ СНГ

С введением в действие Семейного кодекса РФ 1995 года, который содержит достаточно большую группу норм, специально предназначенных для целей правового регулирования семейных отношений, осложненных иностранным элементом, несколько изменился и процесс защиты семейных прав с участием иностранных граждан.

Международное сотрудничество в сфере оказания правовой помощи осуществляется на основе специальных двусторонних и многосторонних договоров и является, пожалуй, самой важной формой международного сотрудничества в правовой сфере. Так, государства оказывают друг другу помощь, например, по гражданским и семейным делам, не только проводя процессуальные действия, признавая и исполняя судебные решения, исполнительные надписи, но и путем составления, пересылки и вручения документов. Кроме этого, государства предоставляют друг другу сведения о действующем на их территориях законодательстве и практике его применения.

Семейные правоотношения представляют собой целостный комплекс личных неимущественных и имущественных отношений, основанных на кровнородственных связях и регулируемых нормами семейного права. Семейные отношения с иностранным элементом являются составной частью международных гражданских (семейных) правоотношений. Иностранный элемент в брачно-семейных отношениях может выражаться в любых вариантах. В законодательстве некоторых государств особо выделяются «иностранцы» (между иностранцами) и «смешанные» (между иностранцами и собственными гражданами) браки.

Основной отличительной чертой семейных отношений всегда считалась взаимосвязь с национальными традициями, религиозными нормами, бытовыми и этническими обычаями. Поэтому семейное право разных стран принципиально отличается и практически не поддается унификации. Весьма актуальными в этом плане на сегодняшний день являются вопросы, связанные с правовыми отношениями в брачно-семейной сфере между странами Содружества Независимых Государств (СНГ). Результатом развала СССР, возникновения на постсоветском пространстве независимых государств и последовавших за этим миграционных процессов стал разрыв многолетних, устоявшихся связей не только экономического, но, в первую очередь, личностного характера. Наличие тесных связей, обусловленных общим историческим развитием, предопределяет необходимость активного сотрудничества в сфере оказания международной правовой помощи. Самым же важным направлением работы можно считать сохранение единого правового пространства СНГ, в частности, в семейно-правовой сфере.

В этой связи следует подчеркнуть, что в Уставе СНГ [1], подписанном в 1993 г., среди целей Содружества были названы взаимная правовая помощь и сотрудничество в других сферах правовых отношений. В статье 20 Устава продекларированы принципы осуществления сотрудничества в области права, в частности, путем заключения многосторонних и двусторонних договоров об оказании пра-

вовой помощи, что в свою очередь способствует сближению национального законодательства.

Применительно к семейно-правовым отношениям между гражданами СНГ особую роль призваны играть многосторонняя Минская конвенция 1993 г. и Протокол к ней 1997 г. Часть третья Конвенции «Семейные дела» посвящена правилам о праве, подлежащем применению к заключению брака, правоотношениям супругов, расторжению брака, признанию брака недействительным, установлению и оспариванию отцовства, правоотношениям родителей и детей, усыновлению, а также опеке и попечительству. Нормы Конвенции находят очень широкое практическое применение в странах – участницах СНГ.

Механизм оказания правовой помощи по семейным делам в рамках СНГ представляет собой урегулированный нормами права, «обкатанный» правоприменителями (органами Министерства юстиции Российской Федерации, иными государственными органами, нотариатом) прозрачный процесс.

Какие же обязательства, проистекающие из семейных правоотношений, становясь предметом оказания международной правовой помощи по семейным делам, вызывают особые трудности? На наш взгляд, это имущественные правоотношения (обязательства по предоставлению содержания), затрагивающие в первую очередь интересы несовершеннолетних детей. Такую позицию подтверждают и материалы судебной практики.

В качестве примера приведем результаты обобщения практики применения судами Саратовской области норм международного права. Наиболее часто нормы международного права применялись при разрешении гражданских дел следующих категорий: по спорам из брачно-семейных правоотношений, по делам, в которых затрагивались права несовершеннолетних при определении их места жительства, при ограничении родительских прав, лишении родительских прав, об оспаривании решений опекунского совета, по спорам о воспитании детей, взыскании алиментов, а также по искам о взыскании ежемесячных выплат в связи с утратой кормильца.

По указанным делам суды Саратовской области применяли нормы международного права в 102 случаях. Примененные нормы содержались в Конвенции о правах ребенка (ст. 3, 8, 9, 12, 18, 27), а также в Конвенции о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам, заключенной в Минске 22.01.1993 г. [2].

Поэтому следует согласиться с мнением о необходимости комплексного изучения правовых основ межгосударственного регулирования оказания правовой помощи по гражданским и семейным делам стран – участниц СНГ в контексте уже накопленного международного опыта и с учетом специфики взаимоотношений новых государств на постсоветском пространстве [3, с. 5].

Требуется дальнейшее изучение и описание механизма реализации на территории Российской Федерации международно-правовых норм, регулирующих оказание взаимной правовой помощи между государствами вообще и между странами СНГ в частности.

Отметим, что порядок сношения в соответствии с двусторонними договорами предусмотрен только через центральные и территориальные органы юстиции. Поэтому Минюст России при выполнении международных договоров об оказании правовой помощи в пределах своей компетенции взаимодействует с

центральными органами юстиции (министерствами юстиции) иностранных государств. Органами юстиции ведется регулярный контроль за исполнением поручений об оказании международной правовой помощи, в том числе по истребованию документов о регистрации актов гражданского состояния, поступающих с территории иностранных государств.

В заключение отметим, что на данный момент времени имеется острая необходимость в выработке механизма по сокращению сроков исполнения поручений и ходатайств, поступающих из иностранных государств.

Для дальнейшего же позитивного развития межгосударственных отношений на постсоветском пространстве, защиты прав и законных интересов семьи, детей, возможности оказания правовой помощи на более качественном уровне необходимо, на наш взгляд, разрабатывать модельное законодательство, в частности, модельный Семейный кодекс СНГ.

Список использованной литературы:

1. Устав Содружества Независимых Государств. Ратифицирован Российской Федерацией Постановлением ВС РФ от 15 апреля 1993 г. № 4799-1 // Бюллетень международных договоров. 1994. №1.

2. Справка по результатам обобщения практики применения судами Саратовской области норм международного права и постановлений Европейского Суда по правам человека в соответствии с положениями Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации №5 от 10.10.2003 г. «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» // Саратовский областной суд. [Сайт]. URL : <http://oblsud.sar.sudrf.ru/> (дата обращения : 09.06.2015).

3. Михайленко К. Е. Межгосударственное регулирование оказания правовой помощи по гражданским, семейным и уголовным делам (На примере стран СНГ) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003.

С. А. Сайбулаева

РОЛЬ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ЗАЩИТЕ ПРАВ И СВОБОД ГРАЖДАН

В Конституции Российской Федерации 1993 г. довольно чётко не только определены и разграничены полномочия каждой ветви власти, но и закреплён механизм их взаимодействия, что не менее важно, чем их разделение. Конституционный Суд РФ с момента его создания в 1991 г. стал важнейшим государственно-правовым институтом, самостоятельным органом государственной власти, обеспечивающим стабильность конституционного строя, незыблемость основных прав и свобод человека и гражданина. Основную свою социальную задачу - охрану прав граждан от любого проявления произвола - органы конституционной юстиции выполняют, отправляя правосудие и осуществляя судебно-конституционный контроль. В данном контексте четко проявляется многоаспектная природа органов конституционной юстиции (Конституционного Суда РФ и конституционных (уставных) судов субъектов Федерации). Несомненно, что достижение эффективной охраны прав граждан и интересов государства предполагает функционирование единой судебной системы, составной частью которой являются органы конституционной юстиции.

В литературе выделяются и множество функций Конституционного Суда РФ: динамическая [1, с. 225], ориентирующая [2, с. 191], политическая, нормативно-регулирующая, интегративная [3, с. 4], охранительная [4, с. 22], функция устранения пробелов в праве и официальной конституционной доктрины [5, с. 49]. Есть основания говорить также о комплексе социально-психологических функций. Так, по утверждению М. Ю. Барщевского, во многом благодаря деятельности данного Суда, в обществе и у законодателя начинает формироваться другая психология по отношению к закону, приходит понимание того, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью, общечеловеческие нормы и принципы становятся составной частью нашей правовой системы [6, с. 9].

Не умаляя значения иных выделенных функций, с точки зрения непосредственной и прямой защиты прав и свобод человека и гражданина, наиболее важными из них являются следующие:

Интегративная функция (по обеспечению единства правового пространства и судебной и правоприменительной практики). Причем на данную сферу Конституционный Суд РФ при осуществлении своей деятельности оказывает огромное воздействие. Под единым правовым пространством России следует понимать обусловленное федеральной Конституцией состояние согласованности, соотносимости и соподчиненности всей совокупности компонентов правовой системы, действующей на территории государства, исходя из их юридической значимости (верховенства) [7, с. 2, 30]. Несмотря на достаточно определенное юридическое закрепление в базовых положениях стремления федеральной власти обеспечить единство правового пространства, данный вопрос все еще актуален [8, с. 49, 18]. Осуществляя свою деятельность в целях защиты конституционного строя, основных прав и свобод человека и гражданина, обеспечения верховенства и прямого действия основных норм на всей территории России, Конституционный Суд, как ни один из органов власти, обеспечивает единое правовое пространство [9]. Единство судебной практики - это однообразное в смысле соответствия базовым нормам, правоприменение законов всеми судами. Органом, уполномоченным законом на оценку конституционности такого правоприменения в стране, является федеральный Конституционный Суд. В частности, единообразное понимание в применении положений российской Конституции внутри судебной системы, выраженное в единстве правоприменительной практики, достигается распространением данным Судом правовых позиций, сформулированных в его решениях. Единая в организационном смысле судебная власть должна характеризоваться целостностью и единством.

Этот вопрос особенно актуален, так как Россия вступила в Совет Европы и ратифицировала Европейскую Конвенцию от 4 ноября 1950 г. о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней [10]. Признав юрисдикцию Европейского суда по правам человека, Россия обязалась привести судебную и правоприменительную практику в полное соответствие с обязательствами, вытекающими из участия в данной Европейской конвенции [11]. Признание Российской Федерацией, в соответствии со ст. 46 Европейской конвенции, *ipso facto* и без специального соглашения юрисдикцию Европейского суда по правам человека обязательной по вопросам толкования и применения Конвенции и Протоколов к ней в случаях предполагаемого нарушения Россией положений этих договорных актов, когда предполагаемое нарушение имело место после их вступления в дей-

стве в отношении Российской Федерации, интегрировало российскую правовую систему в единое общеевропейское пространство [12, с. 26].

Несмотря на то, что имеются некоторые разногласия между Конституционным Судом РФ и Европейским судом по правам человека, судебные прецеденты последнего стали основанием для пересмотра судами общей юрисдикции своих решений по гражданским делам и главным критерием «единства судебной практики» в России [13, с. 64, 82]. И именно Конституционный Суд РФ как судебный орган конституционного контроля ориентирует развитие правовой системы России, ее законотворчество и правоприменительную практику в целом в направлении соответствия современному пониманию прав и свобод человека и гражданина, закрепленных в Конвенции о защите прав человека и основных свобод [14, с. 61, 1]. Вместе с тем единство судебной и правоприменительной практики является необходимым условием существования единого правового пространства, так как последнее немислимо без наличия внутренне согласованной, гармоничной интерпретационной практики органов правосудия. Обсуждение доктринальных подходов и опыта правоприменительной практики между европейскими конституционными судами - действенный фактор интеграции и единства, способствующий обеспечению мира в Европе, повышению уровня защиты прав и свобод человека и гражданина [15, с. 5, 3]. Благодаря деятельности Конституционного Суда, в России принимаются меры по укреплению государственности и созданию единого правового пространства, обязывающие субъекты привести свои правовые акты, в том числе и в области защиты прав человека, в соответствие с федеральным законодательством и общепризнанными международными нормами. Указанные обстоятельства положительно сказываются и на авторитете России в международном сообществе.

Таким образом, роль и значение данного Суда в механизме единства правового пространства и судебной и правоприменительной практики российского государства весьма существенна. Несомненно, что и ныне имеются некоторые проблемы в данной сфере. Несмотря на значительную роль актов этого Суда в механизме обеспечения единого правового пространства на всей территории страны и соблюдения прав и свобод человека, осуществлению данной деятельности препятствует их неисполнение органами государственной власти субъектов Федерации и ограниченная распространенность конституционных (уставных) судов субъектов Федерации [16, с. 19,32,17,4,2,43]. Необходимо также применение адекватных мер ответственности должностных лиц и органов власти, нарушающих единство правового пространства России и ущемляющих права и свободы человека принятием неконституционных актов.

Решению данных проблем может способствовать обеспечение единства терминологии (языка законотворчества) и стандартов оформления законов, в том числе региональными законодателями [17, с. 58,63]. Среди положительных мер необходимо отметить Указ Президента РФ от 20 мая 2011 г. № 657 «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации» и прилагаемое к нему Положение о мониторинге правоприменения в Российской Федерации [18]. В данных актах на Министерство юстиции РФ возлагается обязанность осуществления ежегодного мониторинга правоприменения в целях исполнения решений Конституционного Суда РФ и постановлений Европейского суда по правам человека.

Важной является охранительная функция. Главное предназначение этого Суда как органа государственной власти заключается в обеспечении охраны Конституции РФ как основного гаранта прав и свобод человека и гражданина. Выступая, прежде всего, «хранителем» Конституции, Суд обеспечивает ее устойчивость и постоянство, поскольку строгое следование Конституции - это основа успешного развития государства и гражданского согласия в обществе (В. В. Путин) [19, с. 4, 78]. При этом обеспечивается юридическое верховенство Конституции в иерархии нормативных актов, а также обеспечивается охрана прав и свобод человека и сложившихся в обществе отношений и связей, которые составляют основы фактического конституционного правопорядка. Достигается это как за счет пресечения конституционных нарушений, восстановления нарушенных прав органов, должностных лиц и граждан, так и за счет проведения превентивных мероприятий, имеющих целью предупредить возможные нарушения законности. Данная функция особо актуальна в аспекте защиты прав и свобод граждан. Тем более что самая распространенная категория дел, рассмотренных Конституционным Судом, - проверка конституционности нормативных правовых актов, а среди таких дел - проверка конституционности закона, примененного или подлежащего применению в конкретном деле, по жалобам граждан на нарушение основных прав и свобод [20]. Безусловно, данному Суду присущ принцип верховенства права, соединяющий в себе принципы приоритета прав человека и верховенства правового закона [21, с. 117].

Вместе с тем все еще продолжают оставаться актуальными проблемы, препятствующие деятельности Конституционного Суда РФ и выполнению им одной из своих основных функций по защите прав и свобод человека. А именно неисполнение либо несвоевременное исполнение решений федерального органа конституционного контроля. На исключительно важную роль в правосудии исполнительного производства обращает внимание и сам Конституционный Суд [22], отмечая, что вступившие в законную силу акты федеральных судов, мировых судей и судов субъектов Федерации, согласно частям 1 и 2 ст. 6 Федерального конституционного закона о судебной системе, обязательны для всех без исключения органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений, должностных лиц, других физических и юридических лиц и подлежат неукоснительному исполнению на всей российской территории; неисполнение постановления суда, а равно иное проявление неуважения к суду влекут ответственность, предусмотренную федеральным законом. Эти требования корреспондируют положениям ст. 2 Международного пакта о гражданских и политических правах, провозгласившей обязанность государства обеспечить любому лицу, права и свободы которого нарушены, эффективные средства правовой защиты, а также п. 1 ст. 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод в его интерпретации Европейским Судом по правам человека [23].

Конституционный Суд Российской Федерации посредством осуществления судебного конституционного контроля оказывает влияние на всю правовую систему государства, сохраняя баланс между ветвями власти в целях обеспечения действия Конституции России и соблюдения прав и свобод человека.

Федеральный орган судебного конституционного контроля с момента его создания в 1991 г. стал важнейшим государственно-правовым институтом, самостоятельным органом государственной и судебной власти, обеспечивающим ста-

бильность конституционного строя, незыблемость основных прав и свобод человека и гражданина. Потребность в этом Суде и его деятельности продиктована необходимостью единства системы государственной власти и обеспечения сбалансированности всей правовой системы и правовых аспектов правоприменительной деятельности.

Список использованной литературы:

1. Бондарь Н. С. Судебный конституционализм в России в свете конституционного правосудия. М. : Норма, 2011.
2. Гошуляк В. В., Ховрина Л. Е., Геворкян Т. И. Конституционное правосудие в субъектах Российской Федерации. М., 2006.
3. Анненкова В. Г. Конституционные основы единства правового пространства Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. 2004. № 6.
4. Анишина В. И., Шумаков А. С. Запрос суда в системе мер защиты конституционных прав граждан // Конституционное и муниципальное право. 2008. № 8.
5. Волкова Н. С., Хабриева Т. Я. Правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации и парламент. М. : Норма, 2005.
6. Барцевский М. Ю. Решения Конституционного Суда - правовые маяки в море политических и экономических страстей // Российская юстиция. 2003. № 12.
7. Соловьев С. Г., Степанищев В. Ф. Законность регионального и местного нормотворчества // Законность. 2003. № 3; Сомов С. Н. Единство правового пространства // Законность. 2001. № 2.
8. Фомин А. А. Юридическая безопасность государства как особого субъекта российского права // Право и политика. 2005. № 3; Он же. Концепция развития российского законодательства в целях обеспечения единого правового пространства в России // Журнал российского права. 2002. № 6.
9. Постановление Конституционного Суда РФ от 18 июля 2003 г. № 13-П // СЗ РФ. 2003. № 30. Ст. 3101.
10. Российская газета. 1998. 7 апреля.
11. СЗ РФ. 1998. № 14. Ст. 1514.
12. О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней : Федеральный закон от 30 марта 1998 г. № 54-ФЗ (ст. 1) // Рос. газета. 1998. 7 апреля; Кажлаев С. А. О нормотворчестве Конституционного Суда Российской Федерации // Журнал российского права. 2004. № 9.
13. Определение Конституционного Суда РФ от 15 января 2009 г. № 187-О-О. URL: <http://www.ksrf.ru/Decision/Pages/default.aspx> (дата обращения: 10.04.2011); Постановление Европейского Суда по правам человека от 7 октября 2010 г. по делу «Константин Маркин против России», жалоба № 30078/06. URL : http://www.eurolawco.ru/practice_news/EuroCourt/2010/10/07/ECnews_1986.html (дата обращения: 10.04.2011); Постановление Конституционного Суда РФ № 4-П от 26 февраля 2010 г. // Российская газета. 2010. 12 марта; Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10 октября 2003 г. № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2003. № 12; См. также: Султанов А. Р. Правовые последствия постановлений Европейского суда по правам человека // Журнал российского права. 2011. № 9.; Тиунов О. И. Международное право и правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации // Журнал российского права. 2011. № 10.
14. Жеребцова Е. Е. Роль Конституционного Суда Российской Федерации в имплементации решений Европейского Суда по правам человека // Право и политика. 2011. № 1; Овсянян Ж. И. К обсуждению концепции статуса конституционного правосудия в сфере защиты фундаментальных прав и свобод на основе принципов и норм международного права в период глобализации // Журнал конституционного правосудия. 2011. № 1 (19).
15. О практике конституционного правосудия (по итогам международной конференции). Редакционный материал // Право и политика. 2006. № 12 (84); Зорькин В. Д. Интеграция европейского конституционного пространства: вызовы и ответы // Государственная власть и местное самоуправление. 2006. № 12.

16. Митюков М. А. Акты Конституционного Суда Российской Федерации и конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации и некоторые вопросы их исполнения // Проблемы исполнения федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации решений Конституционного Суда Российской Федерации и конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации; Колесников Е. В. Постановление конституционных судов как источник российского конституционного права // Правоведение. 2001. № 32; Лазарев Л. В. Исполнение решений Конституционного Суда Российской Федерации // Российская юстиция. 2002. №9; Павликов С. Г., Иванин А. А. Роль конституционных судов субъектов Российской Федерации в механизме конституционной ответственности руководителя региона // Гражданин и право. 2008. № 2; Цалиев А. М., Качмазов О. Х. Противоречия и пробелы в федеральном законодательстве тормозят дальнейшее развитие органов конституционного правосудия // Российская юстиция. 2007. № 11; Несмеянова С. Э. Проблемы развития конституционной юстиции в Российской Федерации // Акты конституционного правосудия в субъектах Российской Федерации. 2004. № 2; Кряжков В. А. Региональная юстиция // ЭЖ-Юрист. 2003. № 49.
17. Исаков В. Б. Проблемы обеспечения единства законодательства в Российской Федерации // Законодательство. 1997. № 4.; Чиркин Е. В. К вопросу о точности конституционной терминологии // Журнал российского права. 2011. № 2.
18. Российская газета. 2011. 25 мая.
19. Путин В. В. Наш долг - бережно относиться к Конституции // Журнал российского права. 2004. № 1; Лазарев Л. В. Форум «Роль Конституционного Суда в обеспечении стабильности и развития правопорядка». Введение // Сравнительное конституционное обозрение. 2004. № 3 (48).
20. В Конституционный Суд Российской Федерации за период с 1995 по 2013 гг. поступило более 276015 обращений, подавляющее большинство которых жалобы граждан и их объединений. См. : <http://www.ksrf.ru/ru/Petition/Pages/Statistic.aspx> (дата обращения : 10.06.2015).
21. Зорькин В. Д. Современный мир, право и Конституция. М. : Норма, 2010.
22. Постановление Конституционного Суда РФ от 14 июля 2005 г. № 8-П // СЗ РФ. 2005. № 30 (II). Ст. 3199; Определение Конституционного Суда РФ от 3 июля 2008 г. № 734-О-П // СЗ РФ. 2009. № 5. Ст. 678 и др.
23. Постановления Европейского Суда по правам человека от 7 мая 2002 г. по делу «Бурдов (Burdov) против России» // Путеводитель по прецедентной практике Европейского Суда по правам человека за 2002 год; от 18 ноября 2004 г. по делу «Вассерман (Wasserman) против России» // Бюлл. Европейского Суда по правам человека № 6/2005, от 19 марта 1997 г. по делу «Хорнсби (Hornsby) против Греции», от 9 декабря 1994 г. по делу «Нефтеперегонные заводы «Стран» и Стратис Андредис (Stran Greek Refineries and Stratis Andreadis) против Греции» и др.

В. Г. Семенова

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ И ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТЕЙ В РЕГИОНЕ (НА ПРИМЕРЕ САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ)

Изменения российского законодательства в сфере процедуры избрания глав регионов [1], а также последовавшие за этим необходимые изменения в региональном законодательстве, создают новые условия функционирования региональных политических режимов в современной России. Одним из направлений изучения складывающихся режимов становится анализ «новых» взаимоотношений между исполнительной властью субъекта и региональным законодательным собранием. Интересен такой анализ и в тех регионах, где процедура всенародного избрания губернаторов еще не была проведена, с точки зрения, во-первых, прогноза возможных вариантов будущего политического развития, во-вторых, сравнительного анализа роли исполнительной власти и региональной легислатуры в новых режимных условиях.

Очевидно, что поставленная проблема носит комплексный характер и требует изучения множества факторов, но логично было бы начать исследование с анализа процедуры потенциального влияния законодательной власти на формирование и отзыв высшего должностного лица субъекта РФ. В настоящее время с 2012 по 2015 гг. процедура прямых выборов губернаторов была реализована в 64 субъектах Российской Федерации, причем в двух третях регионах выборы губернаторов были досрочными. Однако российское законодательство в сфере избрания высших должностных лиц субъектов продолжает меняться. В настоящее время в 5 субъектах Российской Федерации главы регионов были выбраны через региональный парламент. Дело в том, что еще в 2013 году от прямых выборов главы региона отказались 4 республики Северного Кавказа: Дагестан, Ингушетия, Северная Осетия, Карачаево-Черкессия. В том же 2013 году в Дагестане и Ингушетии региональные парламенты избрали глав своих субъектов на следующие 5 лет. В марте 2014 после завершения процедуры воссоединения были приняты Конституция Республики Крым и Устав Севастополя, в них также прописали не прямые выборы глав данных регионов. В конце 2014 - начале 2015 года в федеральное законодательство были внесены изменения, согласно которым в автономных округах, входящих в состав областей (ХМАО, ЯНАО, НАО) вводятся не прямые выборы глав регионов. Так, в 2015 году в рамках единого дня голосования в Ханты-Мансийском Автономном округе, Ямало-Ненецком Автономном округе и республике Северная Осетия прошли выборы глав регионов через парламент [2].

В Саратовской области в соответствии с новым законом, принятым 28 июня 2012 года №92-ЗСО «О выборах Губернатора Саратовской области» выборы губернатора осуществляются гражданами Российской Федерации на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании [3]. Очередная процедура всенародных выборов губернаторов должна состояться в 2017 году, однако, учитывая популярность досрочных выборов, когда действующие губернаторы слагают с себя полномочия, и, являясь исполняющим обязанности губернатора, выдвигают свою кандидатуру на всеобщих выборах, возможности такого сценария в нашем регионе весьма велики. Стартовые условия такого развития событий во многом зависят и от текущих взаимоотношений между главой исполнительной власти и региональным законодательным собранием Саратовской области.

То есть, если до 2012 года первичным критерием оценки моноцентричности губернаторской власти могла служить непосредственно сама процедура утверждения губернатора законодательным собранием, то в настоящее время в подавляющем большинстве регионов данный достаточно существенный, с нашей точки зрения, функционал регионального парламента, был упразднен.

Следует отметить, что в Саратовской области утверждение кандидатуры губернатора региональным парламентом проводилась дважды, оба раза кандидаты в губернаторы – П. Л. Ипатов и В. В. Радаев были утверждены без особых проблем. П. Л. Ипатова в 2010 году поддержали 28 из 30 депутатов, а В. В. Радаева утвердили 30 из 32 присутствующих на заседании депутатов облдумы, против голосовали двое коммунистов [4]. Более того, в случае утверждения В. В. Радаева вопрос о возможной оппозиции со стороны законодательной власти был неуместен, учитывая, что, во-первых, до избрания на должность губернатора он занимал пост спикера Саратовской областной Думы, во-вторых, являлся членом партии «Еди-

ная Россия», имеющей на тот момент абсолютное большинство голосов в региональном парламенте.

Однако, не смотря на то, что сами выборы вновь возвращаются к «всемирному» формату, роль законодательного органа в этом вопросе минимизируется, процедура выдвижения кандидатов в губернаторы накладывает определенные фильтры с точки зрения контроля со стороны правящей партии.

Что же касается возможности региональной законодательной власти повлиять на отзыв губернатора, то 2 августа 2012 года был принят Закон №118-ЗСО «Об отзыве Губернатора Саратовской области», где четко прописаны основания (установленные судом нарушения закона государства или области и систематическое невыполнение своих обязанностей) и процедуры организации голосования по отзыву губернатора [5]. Данная процедура выглядит довольно громоздкой, региональная легислатура является лишь одним из этапов по регистрации инициативно группы по организации процедуры отзыва.

Помимо процедуры утверждения и отзыва губернатора, важным индикатором анализа может выступать оценка системы разделения властей. Губернатор Саратовской области является высшим должностным лицом исполнительной власти в регионе, по должности является Председателем Правительства области, руководит деятельностью Правительства области и несет персональную ответственность за результаты его работы [5]. То есть полнота власти находится в руках губернатора. Однако необходимо отметить, что региональное законодательство достаточно быстро меняется, и одним из таких новшеств стало введение процедуры парламентского контроля над правительством. В Законе Саратовской области «О Правительстве Саратовской области» от 5 сентября 1996 года (в редакции от 25.12.2014 N 173-ЗСО) прописана процедура согласования с областной Думой на должности вице-губернатора области, заместителей Председателя Правительства области и министра финансов области [6]. То есть губернатор обязан кандидатуры на эти должности согласовать с областной Думой, причем одна и та же кандидатура вносится губернатором области не более двух раз подряд.

На наш взгляд данная процедура, с одной стороны, направлена на развитие процессов согласования и учета мнений различных элитных групп и их представителей в парламенте, что делает систему более сбалансированной, с другой стороны, гипотетически может «размыть» единоличную власть губернатора. Но, что важно отметить, только при условии существования в региональном парламенте влиятельных групп интересов, либо серьезной оппозиции. Если же парламент абсолютно монолитен с точки зрения политического влияния, то данная процедура будет лишь формальностью. В Саратовской области утверждения на данные должности прошли без каких-либо обсуждений и препятствий со стороны областной Думы. Более того, за последнее время было проведено серьезное кадровое обновление состава Правительства Саратовской области, В. В. Радаев сменил несколько заместителей Председателя Правительства области, министра финансов, все эти назначения прошли с единогласной поддержкой в региональном законодательном парламенте [6]

Еще одной новой процедурой парламентского контроля по подобию с федеральным центром видится обязанность губернатора ежегодно предоставлять отчет Правительства области о выполнении программ социально-экономического развития области, о результатах деятельности Правительства области, в том числе

по вопросам, поставленным областной Думой. Последнее предполагает публичный отчет губернатора. Также депутаты областной думы вправе давать рекомендации Правительству области по вопросам его деятельности, которые Правительство должно рассмотреть на своих заседаниях и о результатах и принятых мерах в течение месяца сообщить депутатам, комитетам и комиссиям областной Думы [6].

В то же время губернатор области, например, имеет право внеочередного выступления по любому вопросу, обсуждаемому на заседании областной Думы. А в соответствии с федеральным законодательством предусмотрен роспуск регионального законодательного собрания губернатором, однако, стоит оговориться, что в истории новой российской государственности пока он не был использован ни разу и в Саратовской области данный вопрос не стоял на политической повестке дня.

Оппозиционность регионального парламента также может быть важным критерием изучаемой проблемы. Однако, в Саратовской области партийное представительство в областной Думе также вряд ли может говорить о возможной автономии регионального парламента: из 45 депутатов, 43 – представители «Единой России», по одному представителю от КПРФ (С. Н. Афанасьев) и Справедливой России (З. М. Самсонова). Безусловно, при оценке автономии законодательного органа власти важен не только партийный состав, очевидно, что правящая партия также может делиться на ряд неформальных групп интересов, и внутри Саратовской областной Думы, они существуют. Но необходимо подчеркнуть, что при определенной степени самостоятельности в лоббировании своих экономических интересов, политически они оказываются полностью лояльными нынешнему губернатору.

Очевидно, что полноценная оценка складывающегося регионального политического режима, а также взаимоотношений исполнительной и законодательной власти в регионе, выступающих фундаментом этого режима, требует анализа дополнительных переменных, например, анализа законодательных инициатив правительства и парламента субъекта или степени влияния губернатора и областной Думы на органы местного самоуправления. Однако даже первичный политико-правовой анализ показывает, что в Саратовской области в настоящее время на законодательном уровне складываются реальные возможности для моноцентричного влияния главы исполнительной власти. В настоящее время фигура губернатора Саратовской области является консолидирующей для региональной политической элиты, при поддержке партии власти он проводит любые кадровые решения, законодательные инициативы, мероприятия идеологического порядка без каких-либо политических проблем и сложностей, закрепляя сложившуюся авторитарно-бюрократическую систему властвования. С одной стороны, это выступает залогом «стабильности» политического развития, с другой стороны – привычка делегировать ответственность за все принятые решения вышестоящему лицу порождает безынициативность и низкую эффективность функционирования власти. Ситуацию могло бы исправить усиление партийной конкуренции, которая, в свою очередь, могла бы стать существенным фактором усиления роли законодательного органа власти в политической системе региона.

Список использованной литературы:

1. Семенова В. Г. Возврат к прямым выборам губернаторов : новые технологии управляемой демократии // Известия Саратовского университета. Новая серия. Социология. Политология. 2014. №2.
2. Сведения о выборах высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации) субъектов Российской Федерации. URL: http://www.cikrf.ru/analog/vib_130915/vdl.html (дата обращения: 21.09.2015 г.)
3. О выборах Губернатора Саратовской области : Закон Саратовской области от 28.06.2012 № 92-ЗСО (ред. от 29.06.2015) // Собрание законодательства Саратовской области. 2012. № 21; 2015. № 17.
4. Радаев утвержден на посту губернатора. [Электронный ресурс]. URL: <http://news.sarbc.ru/main/2012/04/05/121048.html> (дата обращения: 06.09.2015 г.)
5. Об отзыве Губернатора Саратовской области: Закон Саратовской области от 02.08.2012 № 118-ЗСО (ред. от 29.06.2015) // Собрание законодательства Саратовской области. 2012. №27; 2015. № 17.
6. О Правительстве Саратовской области : Закон Саратовской области от 05.09.1996 (ред. от 29.06.2015) // Саратовские вести. 1996. 10 сент.; Собрание законодательства Саратовской области. 2015. №17.
7. Вопросы, рассмотренные на тридцатом заседании Саратовской областной Думы 22 октября 2014 года. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.srd.ru/index.php/19183-voprosy-rassmotrennye-na-tridtsatom-zasedanii-saratovskoj-oblastnoj-dumy-22-oktyabrya-2014-goda.html?menu=502&selsemenu=507> (дата обращения: 22.09.2015); Облдуме представлен новый министр финансов. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.om-saratov.ru/novosti/28-May-2014-i11593-obldume-predstavlen-novyi-minis> (дата обращения: 22.09.2015).

Д. С. Сербин

ПРАВО НА ПРИВАТНОСТЬ В КОНЦЕПЦИИ СЭМЮЭЛА УОРРЕНА И ЛУИСА БРАНДЕЙСА

То, что личность и собственность человека должны быть полностью защищены, является одним из древнейших принципов общего права, писали еще в 1890 году Сэмюэл Уоррен и Луис Д. Брандейс. Однако время от времени возникла необходимость заново уточнить природу и границы такой защиты, поскольку политические, социальные и экономические изменения требуют признания новых гарантий, а право, как вечно юный живой организм, растет и развивается вместе с запросами общества [1, 2]. Эти их слова актуальны по сей день.

Сэмюэл Уоррен и Луис Брандейс ещё в том далеком году описали право на приватность как принцип, защищающий «личные письма и любые другие производные интеллекта или эмоций» [2].

Статья, опубликованная данными авторами, явилась одной из самых первых статей в поддержку общего права на приватность. На ее написание вдохновило навязчивое поведение представителей местной прессы на свадьбе сестры Сэмюэла Уоррена, и данная статья призывала к признанию самостоятельного «права на приватность» для борьбы с представителями печатных средств массовой информации, которые «переступали во всех возможных направлениях за рамки пристойности и приличия» [5, с. 31].

В этой по-своему знаменитой статье было также впервые осуществлено исследование права на приватность в контексте его закрепления в Конституции США. Данная статья называлась «Право на приватность», и авторы обращались в ней к этапам и мерам совершенствования американского законодательства в раз-

личных сферах одновременно с происходящими в обществе изменениями и развитием технологий, а также приводили доводы в пользу схожей эволюции защиты права на приватность на законодательном уровне. Луис Брандейс стал позднее судьей Верховного суда США и, замещая данную должность, представил особое мнение по делу «Олмстед против Соединенных Штатов», в котором доказал, что отцы-основатели «стремились защитить американцев в их убеждениях, их мыслях, их эмоциях и их ощущениях. Они даровали, в отличие от государства, право оставаться в одиночестве – наиболее исчерпывающее из всех прав, право, наиболее ценящееся цивилизованными людьми». [2, с. 1]

При этом указанная статья оказала влияние на развитие и понимание права на приватность и в других государствах мира.

Вопрос о том, как защитить право на приватность, имел первостепенное значение для Сэмюэла Уоррена и Луиса Брандейса при написании ими своей статьи. По их мнению, основным средством против вторжения в приватность должна быть возможность взыскания полученного ущерба и, в определенной степени, установление государством запретительных норм и уголовных санкций [4, с. 93].

Подзаголовок статьи, написанной С. Уорреном и Л. Брандейсом, имевший название «неопределенное становится определенным», указывал на то, что основное право человека на приватность в течение долгого времени косвенно уже признавалось общим правом. Авторы указывали, что в начале своего развития право защищало человека только от физического вторжения в его жизнь и собственность, а духовная природа человека была признана позже, как и его чувства и интеллект, после чего понимание и интерпретация многих прав претерпели изменения, и право на жизнь стало подразумевать право на «наслаждение» жизнью – право быть оставленным в покое; а гарантии права на свободу начали обеспечивать осуществление ряда широких гражданских прав [3, с. 54].

Вместе с тем, по мнению указанных авторов, признание на законодательном уровне подлежащего защите духовного мира человека не может быть осуществлено через простое расширение гарантий и толкования права собственности, оно требует закрепления независимого права, права на приватность, так как, по словам С. Уоррена и Л. Брандейса, в период написания ими данной статьи уже началось вторжение индустрии моментальных фотографий и деятельности журналистских организаций в неприкосновенные в идеале пределы права человека на личную и семейную жизнь, а распространение сплетен стало не «уделом порочных и бесполезных», а ремеслом [3, с. 54].

По мнению С. Уоррена и Л. Брандейса, сложность и напряженность жизни, сопутствующая развитию цивилизации, требует некоторого уединения от окружающего мира, и человек, находясь под облагораживающим влиянием культуры, стал более чувствительным к публичности, таким образом, уединение и приватность стали более необходимыми для человека [3, с. 54].

По словам С. Уоррена и Л. Брандейса, то, что право на приватность требует отдельных специальных гарантий в законодательстве, демонстрируется наглядно в сравнении последствий правонарушений в виде распространения сплетен и клеветы, так, последние касаются только лишь вреда, нанесенного лицу в его внешних связях с обществом, путем унижения лица в глазах его знакомых. И соответствующие права, признаваемые государством посредством установления от-

ветственности за их нарушения, касаются скорее вопросов материального, чем духовного [3, с. 55].

Принцип, на котором основано право на приватность, как указывали С. Уоррен и Л. Брандейс, является не принципом защиты частной собственности, а принципом неприкосновенности личности [3, с. 55].

Концепция приватности С. Уоррена и Л. Брандейса оказалась весьма влиятельной в развитии понимания и обеспечения права на приватность. В рамках этой концепции вторжение в приватность понимается как набор абстрактных нарушений законных прав, осуществленных в отношении определенных лиц. Такие нарушения являются результатами действий других лиц (обидчиков). Ущерб причиняется лицам, в отношении которых совершается нарушение. К примеру, нарушение приватности – публикация печатным средством массовой информации фотографии лица без одежды без его на это разрешения. В данном случае присутствует определенный нарушитель (средство массовой информации), который совершает определенное действие (публикация фотографии), наносящее вред определенному лицу. Этот вред состоит из психического стресса и любого последующего физического или душевного вреда, нанесенного такому лицу [4, с. 93–94].

При этом следует учитывать, что С. Уоррен и Л. Брандейс написали свой труд задолго до распространения систем, позволяющих массово записывать информацию, и информационных сетей [4, с. 101], соответственно, указанное выше понимание права на приватность, хотя и лежит в основе современного подхода, но на настоящий момент получило существенное развитие.

Статья Сэмюэла Уоррена и Луиса Д. Брандейса остается актуальным источником понимания значения и содержания конституционного права на приватность.

Согласно нашему толковательному подходу, сформированному под определенным влиянием указанного труда, конституционное право на приватность представляет собой естественное и подлежащее признанию государством композитное и сложнопроизводное правопритязание на ограждение личной/частной жизни, телесной и чувственной автономности, идентичности, круга и процесса общения и коммуникаций от публичности (открытости неограниченному кругу лиц, транспарентности) и от публичного интереса (кроме обусловленного разумными причинами и в установленном законом порядке), от произвольных (нерегламентированных этим лицом) внимания и вмешательств со стороны государства и третьих лиц и от произвольной и незаконной депривации приватности.

Список использованной литературы:

1. Уоррен С., Брандейс Л. Д. Право на приватность. [Электронный ресурс]. URL: <http://rus.triz-guide.com/1662.html> (дата обращения: 22.06.2015).
2. Adams H. R., Bocher R. F., Gordon C. A., Barry-Kessler E. Privacy in the 21st Century: Issues for Public, School, and Academic Libraries. Westport : Libraries Unlimited, 2005.
3. Scoglio S. Transforming Privacy : Transpersonal Philosophy of Rights. Westport : Praeger, 1998.
4. Solove D. J. The Digital Person: Technology And Privacy In The Information Age. New York : New York University Press, 2004.
5. Stratford J. Striking the Balance: Privacy v Freedom of Expression under the European Convention on Human Rights // Developing key privacy rights / Ed. by M. Colvin. Oxford : Hart Publishing, 2002.

6. Warren S., Brandeis L. The Right to Privacy // Harvard Law Review. December 15. 1890. Vol. IV. № 5. [Электронный ресурс]. URL: http://groups.csail.mit.edu/mac/classes/6.805/articles/privacy/Privacy_brand_warr2.html; URL: <http://www.english.illinois.edu/~people-/faculty/debaron/582/582%20readings/right%20to%20privacy.pdf> (дата обращения: 22.06.2015).

Е. В. Сергеева

ИНСТИТУТ ОБЩЕСТВЕННОЙ ИНИЦИАТИВЫ КАК ФОРМА РЕАЛИЗАЦИИ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПРАВ ГРАЖДАН

Многие современные политические институты гражданского общества возникли или были формализованы в связи с юридическим закреплением отдельных политических прав и свобод. Например, генезис представительных органов был бы невозможен без предоставления гражданам избирательных прав, а публичное функционирование политических партий – без гарантии права собраний. Обогащение и пересмотр содержания уже существующих прав и свобод граждан также являются источниками продуцирования новых институциональных форм взаимодействия общества и государства. Так, институт представительства групповых интересов на уровне государственной власти (лоббизм) является следствием развития права на участие граждан в управлении государством. Таким образом, каждый демократический институт можно рассматривать как форму реализации прав и свобод граждан, который создаёт объективные условия и возможности для их участия в политической сфере. Институциональный дизайн в каждом конкретном случае позволяет говорить о качественных характеристиках политической субъектности индивидуальных и коллективных акторов. Но при этом надо отметить, что нормальное функционирование современных демократических институтов невозможно без реализации всего спектра политических прав (свободы слова, отсутствия дискриминации в политике, политического и идеологического плюрализма, реальных возможностей осуществлять государственное и муниципальное управление, участвовать в законотворческом и избирательном процессе). Умаление хотя бы одного права рассматривается как деформация демократического строя, симулирование народовластия.

В современный период ещё одним источником появления новых политических форм реализации прав граждан становятся электронные технологии, которые позволяют снимать ряд объективных ограничений в использовании политических прав, меняют структуру взаимоотношений между властью и обществом, расширяют возможности прямого участия в политике для каждого гражданина. Примером этого может быть институт общественной инициативы, который функционирует уже два года в российской политической системе.

Надо отметить, что термин общественная инициатива достаточно многозначный [4]. В широком смысле под ним подразумевают любые самостоятельные действия отдельных граждан и их коллективов, которые стремятся реализовать собственные интересы в политическом процессе. Формы выражения таких инициатив могут быть самые разные: от обращения в органы государственной власти до организации общественных движений и проведения разнообразных политических индивидуальных и массовых акций прямого действия. Эта многозначность позволяет использовать этот термин в нормативно-правовых актах без чёткого

определения его значения, когда речь заходит о регламентации разнообразных форм самоорганизации граждан.

В узком смысле понятие общественная инициатива может концентрироваться на отдельном виде политического действия. Например, к общественной инициативе может причисляться подача петиций, волонтерская деятельность или выступление с правотворческими предложениями. Именно таким образом, это понятие конкретизировано в Указе Президента РФ от 04.03.2013 N 183 [1]. Общественными инициативами здесь обозначаются предложения граждан РФ по вопросам социально-экономического развития страны, совершенствования государственного и муниципального управления, направленные с использованием интернет-ресурса «Российская общественная инициатива» (далее – РОИ) [1, 2, 3]. Таким образом, под институтом общественной инициативы мы можем понимать совокупность норм и правил, которая регламентирует опубликование и обсуждение предложений граждан с помощью интернет-ресурса РОИ.

С возникновением этого интернет-ресурса связывали надежды на расширение демократии в российском обществе. В статье «Демократия и качество государства» в 2012 году В. В. Путиным была поставлена цель создания в политической системе России механизмов «постоянного и прямого действия, эффективного канала диалога, общественного контроля, коммуникаций и "обратной связи"» [10]. Они должны воплотиться в ряде мер по организации участия граждан в государственном управлении. По мнению Президента РФ, институт общественных инициатив должен был воплотить в себе «активное право» граждан в законотворческом процессе, т. е. дать возможность самим гражданам формировать законодательную повестку, выдвигать свои проекты и формулировать приоритеты государственной политики [10].

Как уже ранее отмечалось, этот ресурс заработал в 2013 году и вызвал по началу большой интерес как со стороны простых граждан, так и публичных политиков. Сегодня энтузиазм по его поводу несколько поубавился, в публичном пространстве высказываются достаточно критические оценки его работы, а на самом сайте граждане разместили немало инициатив, касающихся его преобразования, и даже есть предложение, которое предлагает упразднить этот ресурс [7].

В научной среде сегодня сформированы две точки зрения на его политико-правовую природу и возможности реализовывать демократические права и свободы граждан. Различия в этих позициях обусловлены спецификой теоретико-методологического подхода к анализу природы и сущности этого института.

Первая точка зрения сформирована исследователями – юристами, которые рассматривают этот институт как форму правотворчества народа и проявление народовластия [5, 6, 8, 9, 12]. Этот подход базируется на нормативном анализе юридического механизма функционирования этого института. С формальной точки зрения институт общественных инициатив позволяет реализовать гражданам большинство политических прав, которые являются неотъемлемым элементом реального народовластия, при этом ключевое значение здесь приобретает право участвовать в государственном управлении. Но отмечается, что достичь максимальной эффективности его работы мешает ряд негативных моментов, которые касаются правовой регламентации этого института:

- отсутствие федеральных законов в отношении данного института;

- неточность и расплывчатость формулировок в определении основных понятий и форм взаимодействия между разными субъектами;
- неточность и расплывчатость формулировок в определении основных понятий и форм взаимодействия между разными субъектами;
- нехватка правовых гарантий по реализации предложенных инициатив в реальные действия и решения государственной власти;
- сложность рассмотрения процедуры общественной инициативы;
- недостаточная прозрачность в процессе голосования и подсчете голосов и т. д.

Вторая точка зрения представляет собой более реалистичный взгляд на этот институт, она концентрирует внимание на изменениях политической субъектности граждан РФ в связи с его работой. Здесь речь, прежде всего, идёт о возрастании властных способностей граждан, которые воплощаются в их влиянии на процесс принятия решения, политическую повестку дня, в контроле за государственными и муниципальными органами власти. Что в итоге и подразумевает реальная демократия, которая невозможна без самостоятельной и активной деятельности общества в государственном управлении, о чём и говорилось в программной статье Президента РФ. К сожалению, ряд авторов приходит к выводу, что данный институт пока не смог в полной мере воплотить эту цель в жизнь.

С этой точки зрения, общественная инициатива — это, прежде всего, информационно-коммуникационный институт. Здесь на первый план выходят такие политические права, как свобода слова, получать и распространять информацию, политические и идеологический плюрализм, право на обращения в органы государственной власти, тогда как право участия в государственном управлении приобрело второстепенное значение и скорее представлено номинально.

С этой точки зрения, институт общественной инициативы может рассматриваться скорее как краудсорсинговая платформа [11], широкий общественный форум, цель которого стать каналом отбора и донесения до власти проблем и идей актуальных для граждан. Его политический потенциал проявляется в формулировании повестки дня как первого этапа принятия политических решений, определении тех вопросов, которые подлежат публичному обсуждению.

Таким образом, функциональность данного института, с точки зрения, реального политического влияния здесь существенно ограничена: институт общественной инициативы всего лишь апеллирует к органам исполнительной власти, но не более чем. Аргументом в подтверждении этой точки зрения является тот факт, что за все время своего существования ни одна из инициатив граждан, которая набрала более 100 тыс. голосов, так и не воплотилась в реальность. Тогда как инициативы, не набравшие необходимого количества голосов поддержки, но созвучные настроениям власти, были реализованы в полной мере.

Таким образом, можно сделать вывод, что никаких кардинальных изменений в политической системе, меняющих качество демократии и статус гражданина, не произошло. Причина этого, с нашей точки зрения, находится в общей специфике российской демократии, для которой в целом характерна неразвитость гражданских форм участия в политике, доминирование государства в структурировании политического пространства, высокая степень централизации, персонализация власти и т. д. Появление и развитие института общественной инициативы, в том виде, каком он сегодня создан, продолжает логику действий российской

власти, которые на протяжении последних пятнадцати лет были направлены на восстановление государственного контроля во всех сферах общественной жизни. Начало этому процессу положило выстраивание вертикали власти в начале 2000 годов, создание сильной провластной партии, консолидация политической элиты, выстраивание в корпоративной логике взаимосвязей с представителями бизнес-сообщества и общественных организаций.

В том виде, в котором сегодня существует этот институт, он больше всего полезен государству с точки зрения эффективности управления, нежели расширения демократии. С этой позиции можно выделить несколько функций этого института, которые способствуют контролю государства за активностью граждан в интернет-среде.

Во-первых, этот институт позволяет артикулировать и представлять интересы отдельных граждан, минуя их агрегирование государственными структурами, политическими партиями и общественными организациями. Это формализованный канал выражения общественного мнения, а также конфликтов и противоречий в российском обществе, не выявленных и поэтому не учтённых выше обозначенными институтами. С этой точки зрения, это ресурс может быть полезен не только государственным структурам, но политическим организациям.

Во-вторых, он позволяет получать точные данные об уровне политической активности граждан: технические возможности и характер регистрации на сайте, позволяет отследить настроение каждого отдельного гражданина, отследить все действия, которые он предпринимал на данном интернет-портале.

В-третьих, этот институт выполняет функции политической социализации, политического просвещения и информирования граждан, т. к. позволяет доносить развёрнутую позицию власти по вопросам, собравшим большее количество голосов при обсуждении.

В-четвёртых, так как этот институт включает в себя механизм обратной связи, это позволяет рассматривать его как дополнительный ресурс легитимации политической системы и правящей элиты.

Таким образом, в завершение можно сказать, что этот институт имеет вполне реальный потенциал по расширению прямой демократии в российском обществе, поскольку позволяет каждому человеку публично высказать свои идеи, обращаться за поддержкой к общественности, видеть реакцию власти на его предложения. Но говорить об увеличении влияния граждан на политику государства ещё рано. Точки зрения, высказанные в научной среде хотя и противоположные по оценке природы и сущности данного института, но, тем не менее, взаимно дополняют друг друга. Поскольку его дальнейшее развитие в демократическом ключе, способствующее расширению народовластия, невозможно без создания нормативной базы, обеспечивающей правовые гарантии реализации политических прав и свобод граждан с помощью электронных технологий, а также изменения отношения к нему со стороны государственной власти.

Список использованной литературы:

1. О рассмотрении общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием интернет-ресурса "Российская общественная инициатива"(вместе с "Правилами рассмотрения общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием интернет-ресурса "Российская общественная инициатива" : Указ Пре-

зидента РФ от 04.03.2013 N 183 (ред. от 23.06.2014) // Собрание законодательства РФ. 2013. N 10. Ст. 1019; 2014. N 26 (часть II).Ст. 3517;

2. О внесении изменений в распоряжение Правительства РФ от 03.06.2013 N 899-р : Распоряжение Правительства Российской Федерации от 8 июня 2015 года № 1055-р <http://government.ru/docs/all/102198> (дата обращения: 28.09.2015)

3. Концепция формирования механизма публичного представления предложений граждан Российской Федерации с использованием информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" для рассмотрения в Правительстве Российской Федерации предложений, получивших поддержку не менее 100 тыс. граждан Российской Федерации в течение одного года"(утв. Правительством РФ) // Документ опубликован не был, доступ из СПС "КонсультантПлюс". [Сайт]. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=-doc;base=LAW;n=134466> (дата обращения: 28.09.2015).

4. Гражданские и общественные институты. Гражданские инициативы // Журнал российского права. 2013. №11. С. 111-112

5. Дзидзоев Р. М. Российская общественная инициатива как форма современной демократии // Конституционное и муниципальное право. 2013. N 7. С. 49 - 51.

6. Дзидзоев Р. М., Тамаев А. М. Российская общественная инициатива как институт непосредственной демократии // Институт общественной инициативы в Российской Федерации как одно из средств реализации конституционного принципа народовластия: сборник статей / под редакцией Е.А. Казьминой, Ю.И. Скуратова. Барнаул: Изд-во ААЭП, 2015.

7. Инициатива № 77Ф18723 "Закрытие интернет-ресурса "Российская общественная инициатива". На 28.07. 2015 "за" данную инициативу подано - 637 голоса, "против" - 1 188 голосов // РОИ. [Сайт]. URL: <https://www.roi.ru/18723/> (дата обращения: 28.09.2015).

8. Казьмина Е. А. Общественная инициатива в Российской Федерации как необходимая составляющая конституционного принципа народовластия // Институт общественной инициативы в Российской Федерации как одно из средств реализации конституционного принципа народовластия: сборник статей / под редакцией Е.А. Казьминой, Ю.И. Скуратова. Барнаул: Изд-во ААЭП, 2015.

9. Примакова Т. О. Российская общественная инициатива: проблемы формирования и функционирования новой формы непосредственной демократии // Конституционное и муниципальное право. 2014. N 7.

10. Путин В. В. Демократия и качество государства // Коммерсант.ru. [Сайт]. URL: <http://www.kommersant.ru/doc/1866753>

11. Фельдман П. А. Политический краудсорсинг как институт электронной демократии : проблемы становления и развития // Власть. 2014. №6.

12. Фролова Н.А. Отдельные проблемы реализации института общественной инициативы // Проблемы современного российского законодательства. Иркутск, 2013. С. 45

С. В. Синюков

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПРАВОТВОРЧЕСКОЙ ИНИЦИАТИВЫ ГРАЖДАН

Механизм правотворчества выполняет функцию социализации личности. Она выражается в его активной роли в конструировании социального порядка. С помощью институтов правотворчества общество воспитывает своих членов, формирует из них социальные общности, которые приспособлены к жизни в определенной социальной среде. В процессе социализации индивида средствами правотворчества происходит включение человека в правообразовательный процесс (через выборы, референдумы, участие в обсуждении законопроектов, в формулировании требований к программам законотворческой деятельности и т.д.), что уже на этой стадии, до формального урегулирования общественных отношений, оказывает значительное организующее воздействие на граждан. В процессе социализации человека через механизм правотворчества происходит включение личности

в систему социальных связей данного механизма, где центральную роль играют ценности, вырабатываемые и отстаиваемые в рамках новых правовых идей. Механизм правотворческой социализации – огромное социальное достижение правовой цивилизации, которое в современных условиях задействовано далеко недостаточно. Как отмечается в литературе, Россия утратила во многом потенциал общественной инициативы в формировании права, переведя этот процесс в узкие рамки профессиональной законодательной деятельности [6].

Правотворческая инициатива – важнейшее звено в механизме правотворчества. Развернутое определение понятию «инициатива» дает Д. Н. Ушаков: «Инициатива (от лат. *initium* – начало) – это: 1) почин, побуждение к началу какого-либо дела; 2) руководящая роль в каких-либо действиях; 3) предприимчивость, способность к самостоятельным активным действиям [7, с. 309].

Правотворческую инициативу, на наш взгляд, следует понимать в широком и узком смыслах слова. В первом случае правотворческая инициатива не обязательно связана с наличием юридического механизма ее реализации. В широком смысле «правотворцем» условно можно назвать любого субъекта, который разрабатывает и распространяет законодательные предложения. Любая деятельность по выдвиганию идей и проектов правотворческого характера отвечает характеру термина инициатива в широком его значении. В данном случае понятие правотворческой инициативы не включает юридические процедуры обязательности рассмотрения и дальнейшего движения правотворческого проекта. Это подтверждается и нормой, закрепленной в статье 26 Конституции Российской Федерации, согласно которой каждому гарантируется свобода мысли и слова [1]. Однако продекларированное право на свободу мысли и слова, хотя и управомочивает граждан проявлять активную гражданскую позицию, в том числе, в сфере правотворчества, но предполагает строго определенные формы и механизмы реализации этого права.

Так, референдум, закрепленный Конституцией Российской Федерации, будучи высшим непосредственным выражением власти народа [1], не может, тем не менее, претендовать на роль постоянного правотворческого механизма, который смог бы реализовывать правотворческие инициативы граждан в широкой сфере общественных отношений. В соответствии с федеральным законодательством, референдум не может проводиться по широкому кругу вопросов [3]. Инициатива проведения референдума принадлежит не менее чем двум миллионам граждан Российской Федерации, имеющим право на участие в референдуме, при условии, что на территории одного субъекта Российской Федерации или в совокупности за пределами территории Российской Федерации находится место жительства не более 50 тысяч из них [2]. Данная норма не позволяет гражданам выходить с правотворческими инициативами по ограниченному предмету, касающемуся определенного круга субъектов. Затруднение законодателем проведения инициатив населения через процедуру референдума привело сейчас к практически полному параличу данного механизма. Так, на федеральном уровне после принятия Конституции Российской Федерации референдумы не проводились. Практически такая же ситуация на региональном и местном уровнях.

Поэтому, считаем, что правотворческую инициативу логичней рассматривать в более узком смысле, расценивая ее как начальное звено правотворческого механизма, непосредственно связанного с реализацией конкретных прав граждан.

Действующее законодательство не содержит определения правотворческой инициативы. Частично это связано с тем, что данный механизм (в аспекте его реализации) не предусмотрен законодательно. Однако законодатель раскрывает данное понятие в некоторых отраслях права. Так, правотворческую инициативу граждан предусматривает федеральное законодательство в сфере муниципального права [4]. Согласно статье 26 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», с правотворческой инициативой может выступать инициативная группа граждан, обладающая избирательным правом, в порядке, установленном нормативным правовым актом представительного органа муниципального образования.

Правотворческая инициатива в современной России может быть представлена в нескольких уровнях действия механизма правотворчества: федеральном, региональном, местного самоуправления.

Общей проблемой действия правотворческого механизма в этом аспекте является отсутствие у граждан в достаточной степени прямого доступа к правотворческой инициативе. Ситуация, сложившаяся в этой сфере общественных отношений, значительно отличает Россию от стран с современными правопорядками, снижает эффективность правового регулирования, социальную обоснованность законодательства и, в конечном счете, является определенным ограничителем в развитии демократических институтов общества.

Расширение непосредственного участия граждан в создании права предполагает дополнение механизма правотворчества новыми и неизвестными прежней правотворческой практике социально-правовыми институтами. Эти институты могут быть ориентированы на новые возможности, которые дает современное информационное общество. Так, в своей программной статье «Демократия и качество государство» тогда еще глава Правительства Российской Федерации В.В. Путин уделил особое внимание участию граждан в правотворческой деятельности: «... предлагаю ввести правило обязательного рассмотрения в парламенте тех общественных инициатив, которые соберут сто тысяч и более подписей в интернете. Похожая практика действует, например, в Великобритании. Разумеется, для этого анонимный интернет не годится, хотя в других случаях он помогает выявлять настроения общества. Нужно будет разработать порядок официальной регистрации тех, кто хочет стать участником такой системы» [5].

Вместе с тем у этой инициативы, которая уже внедрена, есть как положительные, так и проблемные аспекты. Подобные изменения должны привести к улучшению нормативно-правовой базы, ее адаптации к нуждам граждан, к большей поддержке национальных, религиозных меньшинств. Мониторинг гражданских законодательных инициатив может оказать большую помощь в прогнозировании и планировании правотворческой деятельности. На сайте «Российская общественная инициатива», учрежденном Указом Президента РФ 4 марта 2013 г. № 183, размещено уже более пяти тысяч общественных инициатив [8, с. 10]. Однако, с другой стороны, непродуманность такого механизма может привести к нормативно-правовой путанице, бумажной волоките и затруднению проведения целенаправленной политики.

Поэтому наибольшее распространение прямая демократия должна получить в сферах решения наиболее насущных проблем граждан. «Нужно предусмотреть и "активное право" - дать возможность самим гражданам формировать

законодательную повестку, выдвигать свои проекты и формулировать приоритеты. ... Интернет-демократия должна быть встроена в общий поток развития институтов прямой референдумной демократии. Особенно широкое применение она должна получить на муниципальном и региональном уровне» [5].

Подобные предложения выходят далеко за рамки прав граждан в сфере организации местного самоуправления и представляют собой более широкий инструмент влияния на общественно-политические процессы в России. Представляется целесообразным проработать в ближайшее время на законодательном уровне новый механизм участия граждан в выдвигании правотворческих инициатив.

На сегодняшний момент в Конституции Российской Федерации закреплен исчерпывающий перечень субъектов законодательной инициативы. В соответствии со статьей 102 Конституции к ним относятся: Президент Российской Федерации, Совет Федерации, члены Совета Федерации, депутаты Государственной Думы, Правительство Российской Федерации, законодательные (представительные) органы субъектов Российской Федерации. Право законодательной инициативы принадлежит также Конституционному Суду Российской Федерации, Верховному Суду Российской Федерации и Высшему Арбитражному Суду Российской Федерации по вопросам их ведения [1].

Закрепленный Конституцией Российской Федерации перечень субъектов законодательной инициативы можно назвать классическим и традиционным. Несмотря на то, что граждане могут реализовывать свои правотворческие инициативы через представителей (депутатов) в Государственной Думе Федерального Собрания, прямой механизм выхода с законодательной инициативой в соответствующие представительные органы фактически в России отсутствует.

Вместе с тем, лица, не обладающие указанным правом законодательной инициативой, также могут осуществлять законодательную инициативу, но опосредованно, через субъектов, которым оно гарантировано законом, представляется, что механизм влияния граждан на правотворчество должен включать целый комплекс новых отношений, отражающих современные инструменты непосредственной демократии, непосредственного участия граждан в решении общественных проблем средствами нормативной системы. В этом отношении в современной России образовался значительный пробел на всех уровнях действия правотворческого механизма.

Особенно остро дефицит влияния граждан на процесс правотворчества стал ощущаться после отмены выборов депутатов Государственной Думы по одномандатным округам. Императивное формирование депутатских списков руководством политических партий и часто хаотичное распределение кандидатов в депутаты по различным субъектам Российской Федерации сильно дистанцировало электорат от депутатского корпуса. Несмотря на то, что в большей мере эта проблема подотчетности депутатского корпуса своему электорату, изменения конституционного законодательства негативно отразились и на правотворческих правах граждан России. Поэтому возврат к выборам по смешанной системе следует рассматривать исключительно с положительной стороны.

Безусловно, в Конституцию нельзя внести норму, наделяющую законодательной инициативой всех и вся. Это породит сумбур в правотворческом механизме, в сотни раз увеличит количество законопроектов и усилит законодательский бюрократизм. Современной России необходимы регуляторы общественного

правотворческого процесса, которые не позволят впасть правотворческому механизму в крайности.

Предлагаемые меры по расширению правотворческих прав граждан ведут к укреплению институтов гражданского общества и повышению их роли в правотворческом процессе. Однако проведение такой реформы должно быть максимально продуманным технологически, отличаться системностью и точными действиями по инкорпорации новых институтов гражданской инициативы в уже существующий правотворческий механизм.

В первую очередь, следует избегать наложения и дублирования правотворческих инициатив в едином порядке формирования законодательства. Избыточность правотворческих механизмов, несовершенство правового закрепления правотворческих прав субъектов могут привести к законотворческому хаосу и дестабилизации механизма правотворчества.

Поэтому в настоящее время кроме новых институтов инициативного правотворчества необходимо, на наш взгляд, вдохнуть жизнь в уже действующие формы непосредственной правотворческой демократии, прежде всего на региональном и местном уровнях, наполнить соответствующие, уже закрепленные права граждан реальным содержанием, в частности, финансовым обеспечением деятельности органов местного самоуправления.

Список использованной литературы:

1. Конституция Российской Федерации (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ) // СЗ РФ. 2014. N 15. Ст. 1691.
2. О референдуме Российской Федерации : Федеральный конституционный закон от 28.06.2004 N 5-ФКЗ (ред. от 6 апреля 2015 г. N 2-ФКЗ) // СЗ РФ. 2004. N 27. Ст. 2710.
3. О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О референдуме Российской Федерации» : Федеральный конституционный закон от 24 апреля 2008 года № 1-ФКЗ // РГ. 2008. 30 апр.
4. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 29 июня 2015 г. N 204-ФЗ) // СЗ РФ. 2003. N 40. Ст. 3822.
5. Путин В. В. Демократия и качество государство // «Коммерсантъ». № 20/П (4805). 2012. 6 февр.
6. Правотворчество в Российской Федерации : проблемы теории и практики: сб. научн. ст. Материалы научно-практической конференции, состоявшейся 13-16 апреля 2009 г. в Российской академии правосудия / отв. ред. В. М. Сырых, М. А. Занина. М., 2010.
7. Ушаков Д. Н. Большой толковый словарь современного русского языка. М., 2005.
8. Хабриева Т. Я. Современное правотворчество и задачи юридической науки // Журнал российского права. 2015. № 8.

Т. В. Синюкова

О СИСТЕМЕ ГАРАНТИЙ ПРАВ И ОБЯЗАННОСТЕЙ ГРАЖДАН

Проблемы формирования правового государства и гражданского общества требуют развития самоуправления народа, максимального вовлечения граждан в управление государством. Для достижения этой цели необходимо укрепление юридических гарантий социально-правового статуса личности в обществе. Это обусловлено двумя обстоятельствами: во-первых, активизация личностного фактора достижима тогда, когда субъект действует в условиях гарантированных прав,

свобод, обязанностей и ответственности; во-вторых, социально-экономические гарантии раскрывают свою социальную ценность, когда дополняются системой действенных правовых гарантий, способных довести до каждого человека материальные и духовные ценности, основанные на принципах равноправия и справедливости.

В правовой литературе даются самые разнообразные определения юридических гарантий реализации прав и обязанностей граждан. Юридические гарантии можно определить как установленные законодательством правовые условия и средства обеспечения, реализации, охраны и защиты прав и обязанностей граждан в целях их правомерного поведения. Основная их задача – обеспечить осуществление субъективных прав и юридических обязанностей гражданами. В рамках юридических гарантий происходит совершенствование самих прав и обязанностей. Гарантии позволяют при реализации прав и обязанностей граждан получить максимально возможный социально-экономический эффект, они призваны обеспечить точное и неуклонное соблюдение нормативных актов, законность и правопорядок в стране.

Юридические гарантии представляют собой систему, где все элементы взаимосвязаны и взаимозависимы. В литературе выделяются разные элементы этой системы [1, с. 401-413].

Какова же система юридических гарантий прав и обязанностей граждан? Деятельность субъекта заключена в систему юридических связей. Его поведение определяется характером существующих общественных отношений. Обстановка законности, стабильного правопорядка, дисциплины и организованности в обществе создает благоприятные условия для реализации прав, свобод и обязанностей личности.

При правовом регулировании функционирует особая система юридических гарантий. В качестве подсистемы она входит в правовую систему общества. В соответствии со своими функциями и назначением ряд правовых элементов, входящих в правовую систему, «встраивается» в систему гарантирования, представляя собой ее целостную подсистему. Правовая система имеет внутрисистемные и межсистемные связи как прямого, так и обратного порядка, которые могут быть внутренними и внешними, однородными и неоднородными. Юридические гарантии прав и обязанностей граждан, будучи сами определенной целостной структурой, обслуживают все элементы правовой системы и выполняют в ней не только свои, но и согласованные функции всей системы.

Система юридических гарантий прав и обязанностей граждан включает в себя правовые условия и средства реализации права. К гарантиям – условиям следует отнести правовое закрепление экономических и политических основ общества, законность и правопорядок, правосознание и правовую культуру граждан, нормальное функционирование всей правовой системы. К правовым гарантиям – средствам относятся нормы права, процессы и процедуры реализации гражданами прав и обязанностей, организационно-правовая деятельность в правотворческом, правореализационном и контрольно-надзорном процессах.

Система правовых гарантий включает в себя некоторые общие с правовой системой элементы: юридические нормы, правовые учреждения, законность, правопорядок, процесс правореализации, правовую идеологию и т.д. В качестве системы гарантий они своеобразно группируются, получают особую функциональ-

ную направленность. Без системы гарантий невозможно нормальное функционирование правовой системы, реализация прав и обязанностей гражданами, ибо гарантированность – сущностная черта нашего права.

Юридические гарантии – условия реализации гражданами прав и обязанностей (экономические, политические основы общественной жизни) играют роль общих социальных условий. Все юридические гарантии имеют определенное социальное содержание. Будучи закреплёнными в законодательстве, они приобретают юридический характер и создают тот фон, на котором действуют специальные юридические средства обеспечения. Рассмотрение юридических гарантий без учета этого обстоятельства приводит к отрыву от социальной среды и фетишизации правовых средств.

К юридическим гарантиям – условиям следует отнести законность и правопорядок в стране. Гарантирующим условием справедливо считается определенный режим (состояние) общественных отношений, которые характеризуются их соответствием законам и подзаконным юридическим нормам, установленным государством, и правопорядок. Они создают единое гарантирующее условие.

Законность означает точную реализацию правовых норм. В процессе практического осуществления законов складывается правопорядок. Лишь в системе правоотношений возможна реализация гражданами прав и обязанностей. Правопорядок суть реализованность прав и обязанностей. Не случайно поэтому он характеризуется как порядок, при котором юридически гарантируется осуществление прав и исполнение юридических обязанностей. Следовательно, эти правовые явления представляют собой важное гарантирующее условие.

К правовым условиям относится четкость функционирования правового механизма регулирования общественных отношений, слаженность всей правовой системы общества. Частица, элемент (реализация конкретных прав и обязанностей) не может нормально функционировать, если вся система (механизм) не создает для этого благоприятных условий. И, наоборот, если отдельные элементы не срабатывают (отсутствует правомерное поведение), то весь механизм ослабевает и разрушается. Поэтому четкость и слаженность всего механизма правового регулирования следует относить к общим условиям гарантирования.

Юридические условия реализации прав и обязанностей граждан включают в себя и субъективные моменты, заложенные в самом человеке и его поведении, значение которых все более возрастает по мере формирования правового государства. Речь идет о правовой культуре человека, его правовом сознании, взглядах, привычках. Граждане, реализуя права и выполняя обязанности, ставят перед собой определенные цели и выбирают правовые средства их достижения. Интересы человека лежат в социальной жизни, а не в сфере права. Законодатель рассчитывает на мотивы поведения людей как на гарантию того, что ими будут избраны лишь те правовые средства, которые предусмотрены правовыми нормами. Поэтому важной гарантией выступает осознание гражданином необходимости строить свое поведение в соответствии с требованиями правовых норм. Правосознание и правовая психология граждан активно влияют на правомерную реализацию прав и обязанностей. Следовательно, внутренняя правовая убежденность граждан составляет гарантирующее условие правильной реализации ими субъективных прав и юридических обязанностей. Здесь заложены огромные резервы повышения роли человеческого фактора.

Таким образом, к юридическим условиям, при наличии которых дают положительный эффект правовые специальные средства реализации прав и обязанностей граждан, относятся:

а) совершенная правовая основа государственной и общественной жизни (право, законность), глубокая осознанность всеми гражданами и должностными лицами необходимости ее укрепления;

б) законность как правовой режим работы государственных органов и должностных лиц, поведение граждан;

в) стабильный правопорядок, характеризующийся четкостью правовых связей, отношений, основанных на реализации субъективных прав и юридических обязанностей гражданами;

г) постоянное укрепление и совершенствование правовой системы, правильно отражающей уровень развития общественных отношений, их закономерности, противоречия, тенденции развития;

д) правосознание и правовая культура граждан и должностных лиц.

Гарантирование достигает своих целей лишь при осуществлении и специальных юридических средствах.

Среди специальных юридических средств обеспечения реализации прав и обязанностей граждан следует выделить:

а) правовые нормы,

б) процедуру их реализации,

в) организационно-правовую деятельность. Вопрос о составе юридических гарантий должен быть решен на основе специфики их правообеспечительного действия, а не путем противопоставления норм права и юридической деятельности.

Правовые нормы, в которых оформляются и закрепляются гарантии, должны отвечать определенным требованиям: в них необходимо четко определять права и обязанности субъектов, их объем, границы и пути осуществления, порядок реализации. В них оформляется порядок защиты и охраны, то есть процедура гарантирования реализации прав и обязанностей. В правовых нормах четко определяется сфера взаимоотношений граждан и государственных органов с гражданами, отражается существующая в стране действительная система общественных отношений. В правовой норме четко фиксируются гарантии. Это делается текстуальным, смысловым или смешанным способом. Так, представительный характер правовой нормы определяет взаимосвязь прав и обязанностей сторон. Юридическое правило управомочивает одно лицо и обязывает другое к определенному поведению, что подчеркивает единство и взаимосвязь прав и обязанностей. Здесь содержится и важнейший гарантирующий элемент, ибо исполнение обязанности одной стороной служит гарантией субъективного права другой и наоборот. Но одно законодательное закрепление этого еще не дает полной гарантии осуществления прав и обязанностей, так как это только первый этап сложного процесса гарантирования.

Гарантирующим средством реализации прав и обязанностей граждан выступает правовая процедура, то есть установленный порядок их осуществления, который должен отличаться удобством, простотой и эффективностью. На важную гарантирующую роль правовой процедуры указывалось еще в советской литературе. Так, В. М. Горшенев указывал, что «совершенная и целесообразно налажен-

ная процедурно-процессуальная форма усиливает гарантии обеспечения прав и свобод личности» [3, с. 210].

В ряде случаев процедура определяется самим гражданином и такую форму Н. В. Витрук назвал инициативной [2, с. 320]. Так, свобода слова, демонстраций, совести не имеют заранее определенных конкретных форм их реализации. Если же этот порядок реализации четко определен правовыми нормами, как, например, при реализации прав участников общей долевой собственности на отчуждение доли ст. 250 ГК РФ, то можно говорить о процессуально-процедурной форме.

Процессуально-процедурная форма реализации прав и обязанностей осуществляется, как правило, в рамках правоприменительной деятельности путем издания акта применения права компетентным органом или должностным лицом. Для совершенствования гарантий прав и обязанностей граждан следует разработать процессуально-процедурную форму реализации для некоторых из них, не имеющих такой формы. Инициативная форма реализации в ряде случаев не предусматривает эффективных барьеров нарушениям субъективных прав граждан со стороны иных граждан и должностных лиц. В жизни встречаются весьма эффективные процедуры реализации права, не оформленные юридически, что вполне допустимо. В ряде случаев общепринятая неправовая процедура воспринимается как привычка поведения и не нуждается в формализованной регламентации. Она выполняет определенные гарантирующие функции по обеспечению прав и обязанностей граждан. Данная практика имеет место в области реализации некоторых норм трудового, семейно-брачного законодательства, норм по охране природы, не связанных с процессуальным порядком осуществления. Однако «отсутствие юридической регламентации процессуально-процедурных форм реализации прав и обязанностей подчас затрудняет их осуществление или делает невозможным их реализацию» [2, с. 321].

Организационно-правовая деятельность, специфическая и уполномоченная работа государственных органов, общественных организаций и должностных лиц, необходимая для реализации прав и обязанностей граждан, представляет собой организационно-правовые гарантии. Считать ее чисто организационной нельзя, так как она имеет правовое значение. К тому же выделение наряду с общими и специальными гарантиями организационных вряд ли правомерно: это нарушает единый классификационный критерий – содержание или социальное назначение гарантий. Деятельность правоохранительных государственных органов по применению права – это организационно-правовая гарантия, обеспечивающая реализацию прав и обязанностей граждан. Организационные гарантии действуют на основе их тесной связи с общими гарантиями-условиями. Они выполняют роль опосредующих, придаточных звеньев между всеми видами гарантий, обеспечивая их взаимодействие в механизме правового регулирования. Систему организационно-правовых гарантий образуют обеспечительные средства в нормотворческом процессе, в правореализационном процессе, в контрольно-надзорной деятельности по устранению нарушений прав и обязанностей.

Организационно-правовая деятельность переводит зафиксированные в правовой норме права и обязанности граждан в стадию их реализации. Она служит гарантирующим средством реализации субъективных прав и юридических обязанностей.

Таким образом, к юридическим средствам гарантирования относятся:

а) законы и иные подзаконные акты материального и процессуального права, которые закрепляют и оформляют важнейшие правовые институты, связанные с правовым положением личности: право на обжалование, на защиту, презумпцию невиновности, ответственность за противоправные деяния;

б) правовая процедура реализации прав и обязанностей;

в) организационно-правовая деятельность должностных лиц и органов государств по обеспечению прав и обязанностей граждан;

г) контроль и надзор за деятельностью государственных и общественных организаций, который осуществляют государственные органы (прокуратура, контрольно-ревизионные органы и т.п.) и общественные организации, сами граждане.

Необходимый результат можно достигнуть лишь совокупным действием этих средств.

Элементы системы юридических гарантий находятся в тесной взаимосвязи и взаимозависимости. Их совокупность обеспечивает реализацию прав и обязанностей граждан РФ. Совершенствование элементов этой системы позволит создать более надёжный и прочный механизм их гарантирования. Система юридических гарантий представляет собой совокупность средств и методов, единство элементов, их структурных и функциональных связей как целостное юридическое образование.

Гарантии прав отличаются от гарантий обязанностей. Можно отметить некоторые их особенности. Так, гарантирование субъективного права осуществляется, прежде всего, в личных интересах управомоченного, а юридической обязанности – преимущественно в интересах общественных; реализация процесса гарантирования субъективного права зависит от воли (усмотрения) субъекта, исполнение юридической обязанности не зависит от желания обязанного субъекта; инициатива защиты права исходит, как правило, от самого субъекта, инициатива обеспечения обязанности обычно исходит от государства или лиц, находящихся в правоотношении с обязанным; механизм гарантирования субъективного права направлен на устранение препятствий в пользовании правом, юридической обязанности – на реализацию юридической ответственности обязанного; механизм гарантирования принудительного осуществления права чаще всего не предусматривается, но предусматривается возможность применения государственного принуждения при неисполнении обязанности; не предусматриваются отрицательные последствия для управомоченного в случае, если он не воспользовался своим правом, а невыполнение обязанности субъекта влечет его правовую ответственность и т.д.

Таким образом, укрепление системы гарантий прав и обязанностей субъектов права – важное средство совершенствования их механизмов.

Список использованной литературы:

1. Глотов С. А., Фомиченко М. П., Паюшин М. К. Правовое положение личности М., 2014.
2. Витрук Н. В. Общая теория правового положения личности. М. : Норма, 2008.
3. Горшенев В. М. Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе. М., 1972.

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ В СФЕРЕ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА С ПОЗИЦИЙ ПРАВОВОЙ КОММУНИКАТИВИСТИКИ

Сфера защиты прав человека является полисубъектным правовым пространством, которое функционально обеспечивает не только собственно защиту и восстановление нарушенных прав, но и управление конфликтами разного уровня, необходимое для поддержания межинституционального взаимодействия. Последнее чаще всего обозначается триадой государство – личность – гражданское общество.

Эта схема исходит из характерного для классической правовой доктрины разделения государства и гражданского общества как фундаментально различных и непримиримых оппонентов. Государство олицетворяет публичное пространство, тогда как гражданское общество воплощает деполитизированную сферу свободы, фундаментом которой является экономика свободного рынка и индивид как социальная единица. Однако в государственно-правовой жизни современных цивилизованных стран классические границы между государством и гражданским обществом «трансформируются во взаимопроникающие, гибридные институты, которые не могут быть однозначно определены как коллективные или общественные» [2, с. V]. Для современного общества характерны процессы гибкой и символической демаркации публичной и частной сфер общественной жизни, их диффузии, взаимопроникновения, обеспечивающих динамическое, подвижное равновесие между государством и личностью.

Традиционно в юридической литературе акцентируется значимость конституционно-судебного, судебного, административного механизмов защиты прав человека как основных, главных форм защиты прав и свобод личности. Однако негосударственные формы защиты прав и свобод личности – общественная форма защиты прав человека и самозащита – существенно расширяют сферу защиты прав человека. Общественная защита представляет собой правозащитную деятельность общественных объединений (третейских судов, примирительных комиссий и т.п.), а самозащита – применение самим заинтересованным лицом предусмотренных законом мер для восстановления нарушенных прав и свобод [1, с. 198]. В последнем случае предусматривается использование индивидом конкретных субъективных прав для защиты своих прав, свобод и законных интересов. К конституционным способам самозащиты относятся право на обращение, право на объединение, свобода собраний, право на мирные публичные мероприятия и др. Как отмечает Г. Н. Комкова, защищая свои права, гражданин может обратиться за помощью в средства массовой информации и правозащитные организации, привлечь внимание к своим проблемам путем публичных выступлений, что урегулировано соответствующими законами [5, с. 12]. Автор приходит к обоснованному выводу о том, что российские граждане используют предоставленный им широкий арсенал средств защиты своих прав в неполной мере, а сама российская система защиты прав человека находится в состоянии становления [5, с. 12]. Вместе с тем можно констатировать, что незрелость элементов указанной системы варьируется по степени. Так, институт самозащиты прав рассматривается как новый, отличающийся длительностью легального закрепления: в конституционном

законодательстве в 1993 г., в гражданском – в 1994 г., в трудовом – в 2001 г. До сих пор в действующем российском законодательстве отсутствует четкое определение данного правового института, а, значит, этот отдельный комплексный институт права фактически пока не имеет фиксированных, четко установленных границ [4, с. 39]. Предположим, что дальнейшее развитие вызовет усложнение сферы защиты прав человека.

Таким образом, сфера защиты прав человека даже в незрелой форме оказывается весьма широкой ареной интеракций различных социальных и правовых субъектов (активные социальные силы далеко не всегда имеют однозначный правовой статус). В ней восстанавливается нарушенный баланс взаимодействия государства, личности и гражданского общества, формируются, укрепляются и развиваются межинституциональные связи, необходимые для устойчивого развития социальной системы, налаживается коммуникация, диалог, право быть услышанным и услышанным, обязанность власти соотносить свою позицию с общественными настроениями. В этой сфере наиболее ярко проявляются противоречия социального развития, артикулируются наиболее значимые социальные, экономические и политические проблемы.

Институциональный диалог государства и гражданского общества сегодня трактуют как предельно широкую гражданскую коммуникацию в ее конкретных институциональных проявлениях (обращения граждан, общественные слушания, публичные дебаты, дискуссии, переговоры, социальное партнерство, общественный (гражданский) контроль за властью, общественные экспертизы социально значимых проектов, защита прав граждан и т.д.), направленную на обретение общественного консенсуса и взаимопонимания, поиска и выявления общих интересов, транспарентного определения в процессе переговоров социальных приоритетов, позиций, согласования мнений, намерений, методов, форм и способов разрешения конфликтных ситуаций, координации обоюдных действий, корректировки сложившейся ситуации и выработки взаимоприемлемых правовых, политических и управленческих решений и мер [3, с. 316].

Управление развитием сферы защиты прав человека, ее эффективное правовое регулирование требует научного обоснования, формирования научных знаний о ее участниках и особенностях взаимодействий между ними. И если государственный сектор этой сферы достаточно хорошо изучен, то негосударственный, побуждаемый к активному развитию в условиях демократического информационного общества, исследован в меньшей степени. Знания о нем разнесены по разным отраслевым и дисциплинарным областям, и юридическая наука не всегда может оперировать ими с требуемой скоростью и операциональностью.

Решением проблемы, на наш взгляд, может стать обращение к методологическому потенциалу правовой коммуникативистики. Правовая коммуникативистика – это область коммуникативистики, обособляющаяся на платформе правовой, юридической тематики в рамках общего направления исследований коммуникации (коммуникативистики). История российской институализации коммуникативистики, в противовес западной, не привела к появлению самостоятельной единой научной специальности. Альтернативой классической «вертикальной» модели институализации (учебная дисциплина – специальность высшего профессионального образования – тематика диссертационных исследований – научная специальность) стала «горизонтальная» модель, основанная на специализации,

партикуляризации тематических зон, осваиваемых преимущественно моноспециалистами, хотя и на основании базовых идей, общих принципов и подходов коммуникативистики. Первой такой зоной, быстро сформировавшейся в нашей стране, оказалась социология массовых коммуникаций, затем появилась политическая коммуникативистика; последние годы активно развивается правовая коммуникативистика.

Правовая коммуникативистика опирается на коммуникативную методологию, описывающую социальное взаимодействие как коммуникативный процесс, состоящий из коммуникантов, каналов коммуникации, сообщения и коммуникативных эффектов (результатов коммуникации). При этом теоретико-методологический потенциал коммуникативистики реализован в серьезном массиве эмпирических исследований. Соответственно, она обеспечивает и прирост эмпирического знания о текущем состоянии своего предмета, и развитие теоретических моделей, необходимых для управления его развитием. Понятие коммуникации применяется в правовой коммуникативистике для описания правовой реальности как непрерывного выработки права социальными субъектами в их совместной деятельности [6, с.104], «переплавления» в единое целое объективного и субъективного, должного и сущего, принуждения и свободы, абсолютизируемых по отдельности классическими школами права.

Правовая коммуникативистика сегодня интегрирует социальную теорию, теорию права, правовую лингвистику, информационно-коммуникационную парадигму государственности в единое целое, способное детализовать исследование институционального взаимодействия в сфере защиты прав человека. Ее междисциплинарный статус открывает широкие перспективы именно для анализа негосударственного сектора данной сферы. Социальная теория позволяет конкретизировать субъектный состав последней, включая слабо институализированных социально-политических акторов (социальные движения и т.д.); теория права – уточнить их правовую природу и описать нормогенез; лингвоюрисдика – установить различия в содержании правового и общественно-политического дискурсов, выявив их принципиальные расхождения, требующие или «доводки» общественного сознания через правовое просвещение, или законодательной реформы; парадигма информационно-коммуникационной государственности – сформулировать принципы и модели организации «контактных площадок» для основных акторов с помощью современных технологий и спрогнозировать последствия их внедрения.

В рамках данной темы интересным, например, является развитие практики общественных обсуждений и тенденции к сближению общественных обсуждений и законодательной инициативы с помощью интернет-технологий, наметившихся в последнее время (портал РОИ.ру). Повышение внимания определенных органов государственной власти к общественному мнению, к активному участию населения в законотворчестве является важным направлением для развития современной демократии, однако ее новым рубежом может стать изменение принципов разделения форм защиты прав человека на законотворческие и правореализующие. В соответствии с классическим подходом законотворческую форму защиты прав человека вправе осуществлять лишь законодательные (представительные) органы в процессе принятия законодательных актов, что приводит к закреплению новых прав и свобод человека и гражданина, а также установлению реальных га-

рантий их обеспечения. Все остальные органы и организации как государственные, так и негосударственные, вправе осуществлять лишь правореализующую форму защиты [1, с. 198]. Отметим, что данная теоретическая модель сформулирована в конкретных исторических условиях, далеких от современного прогресса в сфере ИКТ, она может быть изменена в контексте новых реалий, что вызовет структурную трансформацию сферы защиты прав человека.

Таким образом, обращение к методологии правовой коммуникативистики способно расширить правовое знание об институциональном взаимодействии в сфере защиты прав человека.

Список использованной литературы:

1. *Амирова Р. Р.* Формы защиты прав и свобод человека и гражданина // Научный Татарстан. 2011. №2.
2. *Бойцова В. В.* Служба защиты прав человека и гражданина. Мировой опыт. М.: БЕК, 1996.
3. *Зайцев А. В.* Диалог в институциональной среде взаимодействия государства и гражданского общества // Вестник Костромского государственного университета им. Н.А. Некрасова. 2011. Т.17. №3.
4. *Казакова Е. Б.* Самозащита прав - новый институт в российском праве // Нотариус. 2010. №3.
5. *Комкова Г. Н.* Становление системы защиты прав человека в Российской Федерации // Правовая культура. 2008. №2.
6. *Поляков А. В.* Коммуникативное правопонимание. Избранные труды. СПб. : Алеф-Пресс, 2014.

Е. Н. Тогузаева

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПРОПАГАНДА КАК ЭЛЕМЕНТ РЕАЛИЗАЦИИ ИНФОРМАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ

Факторам и средствам взаимодействия власти и общества, их коммуникационной составляющей в последнее время уделяется все больше и больше внимания в научных исследованиях. Среди множества форм и средств такого взаимодействия, которые могут продемонстрировать высокий уровень эффективности, называют общественные советы, общественные слушания, политические партии, сходы, общественные палаты, профсоюзы, электронную демократию и т.д. Однако совершенно неоправданно забывается такое средство взаимодействия, как государственная пропаганда. Безусловно, спорным является позиционирование государственной пропаганды как формы взаимодействия, в то время как успешным средством взаимодействия, неким коммуникационным инструментом ее вполне можно считать.

Учитывая модель информационного взаимодействия общества и власти в современной России, ученые полагают, что при таком разнообразии форм и способов взаимодействия, информационные ресурсы используются на полную мощь как в целях реализации государственных функций, так и в целях достижения общественных интересов и интересов негосударственного сектора [1, с. 57-62].

Государственная пропаганда, являясь средством информационного взаимодействия власти и общества, в прошлом веке в нашей стране являлась скорее средством информационного управления обществом, в чем нужно согласиться

с С. Володенковым, который также отмечает, что подавляющее большинство информационных ресурсов в СССР реализовывало пропагандистскую функцию советского государства, направленную на формирование четко сформулированных идеологических установок в общественном сознании. В рамках модели информационного управления реализовывался механизм внедрения сверху вниз (от государства к обществу) определенного контента» [1, с. 57-62]. При этом внедрение такой информации совершенно не предполагало обратную связь с обществом, какую-либо интерактивность и взаимодействие. Приоритетным было одностороннее донесение информации до нужного адресата.

В настоящее время было бы справедливым говорить о государственной пропаганде как об одном из средств достижения эффективного взаимодействия власти и общества, поскольку взаимодействие власти и общества происходит несколькими путями, в том числе и путем государственной пропаганды, а также как о средстве управления (так как эта функция государственной пропаганды себя не изжила, на наш взгляд, и по сей день).

Очевидно, что государственная пропаганда, являясь средством коммуникации, в большей степени нацелена на выполнение политических функций, в связи с чем считаем возможным отождествлять ее в широком смысле понимания с политической пропагандой, поскольку последняя предполагает создание таких технологий, которые призваны оказывать воздействие на эффективность реализации государственных решений и государственной политики. В узком же смысле политическая пропаганда – есть пропаганда власти, властеотношений и идей власти, а государственная включает в себя еще и пропаганду ценностей государства (отказа от алкоголя, пропаганду здорового образа жизни, семейных ценностей, антитабачную пропаганду, пропаганду поддержки малого бизнеса и т.д.), обязанности по реализации последней закреплены в различных Федеральных законах (Федеральный закон от 21.12.1994 № 69-ФЗ "О пожарной безопасности", Федеральный закон от 08.01.1998 № 3-ФЗ "О наркотических средствах и психотропных веществах", Федеральный закон от 20.07.2012 № 125-ФЗ "О донорстве крови и ее компонентов", Федеральный закон от 21.12.1994 № 68-ФЗ "О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера" и др.).

Термин «государственная пропаганда» в законодательстве РФ не закреплен, и это понятно, поскольку статья 13 Конституция РФ запрещает установление какой-либо государственной идеологии в стране и запрещает отдельные виды пропаганды (ст.29), однако в федеральном законодательстве содержится указание на обязанности государства в лице отдельных государственных органов вести антипожарную пропаганду, пропаганду здорового образа жизни, семьи, патриотизма, активной жизненной позиции, что дает нам возможность утверждать, что все-таки государственная пропаганда в различных аспектах и сферах деятельности реализуется государственными органами в соответствии с направлениями их деятельности, такие виды пропаганды можно назвать официальными, поскольку они нормативно закреплены в законодательстве и способствуют достижению целей и стратегий государства.

Таким образом, имеющееся отсутствие нормативно закрепленных правил о технологиях государственной пропаганды и о процедурах ее внедрения и распространения в законодательстве РФ дает полную свободу власти создавать те

стратегии и коммуникативные технологии государственной пропаганды, которые они считают правильными и необходимыми в настоящее время.

На региональном уровне создаются различные органы по информационной политике, призванные реализовывать функции по государственному управлению по информационной политике и связям с общественностью. Так, например, в Псковской области постановлением Администрации области от 29 июня 2009 года № 222 "Об утверждении Положения о Государственном управлении по информационной политике и связям с общественностью Псковской области" было создано государственное управление по информационной политике и связям с общественностью Псковской области, в обязанности которого в том числе входило и увеличение интенсивности информационного воздействия на общество со стороны государства, из чего можно сделать вывод, что и государственная пропаганда также включена в спектр функций данного органа.

Функции и технологии государственной пропаганды нормативно завуалированы в стратегии развития информационной политики РФ, поскольку обратная связь очень сложно анализируется, а объективная оценка эффективности пропаганды практически не проводится. Так, в Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации среди основных направлений реализации названы пропаганда культурных и нравственных ценностей российского народа и противодействие распространению идеологии терроризма и экстремизма, пропаганде насилия [2].

Резюмируя сказанное, отметим, что в современное время развития законодательства в России все же говорить об эффективном нормативном регулировании государственной пропаганды не представляется возможным. Намечаются лишь тенденции к формированию нормативного регулирования взаимодействия власти и общества с позиций государственной пропаганды.

Список использованной литературы:

1. Володенков С. Модель информационного взаимодействия общества и власти в современной России // Моделирование в социально-политической сфере: научный альманах. 2007. № 1.
2. Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации (утв. Президентом РФ 7 февраля 2008 г. № Пр-212) // РГ. 2008.16 фев.

Р. А. Торосян

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЕ ЗАКРЕПЛЕНИЕ РАВЕНСТВА МУЖЧИН И ЖЕНЩИН В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ

Впервые официальное нормативно-правовое закрепление принципа защиты прав человека и принципа равенства прав мужчин и женщин было в конце 18-го века, в таких нормативных документах как: Конституция США (1787 год) [1] и Декларация прав человека и гражданина (Франция, 1789 год) [2]. Данные нормативно-правовые акты стали основой современной концепции прав человека, а так же основой для дальнейшего развития принципа равенства мужчин и женщин и его признания на международном уровне.

Следует отметить, что не во всех зарубежных странах принцип равенства мужчин и женщин получил конституционное закрепление. Например, Конституция США 1787 года не предусматривает принцип равенства мужчин и женщин.

Поправка к Конституции США 1787 года о равенстве мужчин и женщин не вступила в силу, так как не была своевременно ратифицирована необходимым количеством штатов. В США действует достаточно обширное законодательство, которое запрещает подвергать женщин дискриминации, однако о правах мужчин в законодательстве США не говорится.

Нами было проведено исследование конституций зарубежных стран с целью рассмотрения особенностей конституционно – правового регулирования запрета дискриминации мужчин в зарубежных странах.

Так, проводя исследование конституций федеративных государств, следует отметить, что в таких зарубежных странах как Австрии, Бельгии и Бразилии принцип равенства мужчин и женщин учитывается в контексте общего принципа равенства всех перед законом. Так, например, согласно статье 7 Конституции Австрийской Республики от 10 ноября 1920 года [3] «все граждане Федерации равны перед законом. Привилегии в зависимости от происхождения, пола, положения, классовой принадлежности и вероисповедания исключаются». Статья 10 Конституции Бельгии от 17 февраля 1994 года предусматривает, что бельгийцы равны перед законом. Согласно ст. 11 Конституции Бельгии 1994 года, пользование правами и свободами, признанными за бельгийцами, должно быть обеспечено без дискриминации [4]. Согласно статье 141 Конституции Соединенных штатов Бразилии от 18 сентября 1946 года гарантируется бразильским гражданам и иностранцам, проживающим в стране, право на жизнь, свободу, личную безопасность и собственность, а так же устанавливается равенство всех перед законом [5]. Положения указанных статей, а именно: Конституции Австрийской Республики 1920 года и Конституции Бельгии 1994 года, Конституции Соединенных штатов Бразилии 1946 года - адресованы всем гражданам, текстуально не указывают на равенство мужчин и женщин.

Следует отметить, что принцип равенства мужчин и женщин может быть закреплён в соответствующем разделе или главе. Так, например, в Основном законе Федеративной Республики Германии (23 мая 1949 г.) [6] принцип равенства закреплён в главе первой «Основные права» в статье 3, согласно которой мужчины и женщины равноправны. Согласно п. 1 ст. 3 Основного закона Федеративной Республики Германии все люди равны перед законом, что подразумевает равенство всех людей, независимо от пола, расы, вероисповедания и других признаков. Включение данной нормы именно в главу «Основные права», является дополнительной гарантией обеспечения равенства.

В Конституционном акте 1982 г. часть I Канадской Хартии прав и свобод [7] принцип равенства мужчин и женщин закрепляется в разделе «Общие положения», в статье 28, согласно которой предусматривается гарантирование равных прав мужчинам и женщинам: «Независимо от каких-либо положений настоящей Хартии, перечисленные в ней права и свободы, в равной мере гарантируются лицам обоего пола». Следует обратить внимание, что Конституция устанавливает отличную от других конституций формулировку, адресуя гарантирование равных прав не мужчинам и женщинам, а «лицам обоего пола». Таким образом, Канадская Хартия прав и свобод гарантирует одновременно равенство прав и свобод и мужчинам, и женщинам (лицам обоего пола), уравнивая по смыслу указанные формулировки.

Конституционно - правовое закрепление принципа равенства мужчин и женщин в государствах с унитарной формой государственного устройства имеет свои особенности. Согласно ст. 2 Конституции Испанской Республики от 9 декабря 1931 года, все испанцы равны перед законом, то есть не может быть какой-либо дискриминации по мотивам рождения, расы, пола, вероисповедания, взглядам или по каким-либо иным условиям личного или социального характера. Согласно ст. 36 Конституции Испанской Республики предусматривается, что граждане обоих полов, достигшие 23 лет, имеют равные избирательные права, установленные законами, то есть избирательными правами обладают испанцы и испанки, достигшие совершеннолетия. Согласно ст. 40 Конституции Испанской Республики все испанцы, независимо от пола, имеют доступ к публичным должностям и службам в соответствии со своими достоинствами и способностями, исключения могут быть установлены законом. То есть все граждане обоего пола могут на одинаковых условиях поступать на службу в государственные учреждения и занимать выборные должности в соответствии с условиями, установленными законом. Согласно ст. 43 Конституции Испанской Республики, семья находится под особой защитой государства. Брак основывается на принципе равенства прав обоих полов. Следовательно, мужчина и женщина имеют право вступать в брак на основе полного юридического равноправия [8].

Таким образом, в Конституции Испанской Республики, предусматривается как общая норма обеспечения равенства всех перед законом, так и нормы специального характера, определяющие равенство мужчин и женщин в конкретных сферах, а именно: в сфере избирательного права, государственного управления, трудового права, семейного права.

Аналогичный вывод можно сделать в результате исследования Конституции Республики Польша. Так, в соответствии с п. 1 ст. 32 Конституции данного государства от 2 апреля 1997 года, предусматривается, что все равны перед законом. Никто ни по какой причине не может подвергаться дискриминации в политической, социальной или экономической жизни. Согласно ст. 33 Конституции Республики Польша, женщина и мужчина в Республике Польша имеют равные права в семейной, политической, социальной и экономической жизни. Женщина и мужчина имеют, в частности, равное право на образование, труд и повышение по службе, на равное вознаграждение за равный труд, на социальное обеспечение, а также на занятие должностей, выполнение функций, равно как и на получение публичных отличий и наград [9]. Таким образом, законодатель указывает сферы обеспечения равенства мужчин и женщин.

Согласно п. 1 ст. 4 Конституции Греции от 11 июня 1975 года [10] предусматривается, что все греки равны перед законом. Также п. 2 указанной статьи, предусматривает, что греческие мужчины и женщины обладают равными правами и равными обязанностями.

В ст. 2 Конституции Швеции от 27 февраля 1974 года [11] установлено, что «Общество должно обеспечивать мужчинам и женщинам равные права». Важно отметить, что если в Конституциях других зарубежных стран, например, таких как Бразилия, ЮАР, гендерное равенство обеспечивается государством, то в Швеции равенство мужчин и женщин обеспечивается обществом. Согласно параграфу 16 Конституции Швеции предусматривается, что в законе или ином предписании не может содержаться неблагоприятное, то есть неприязненное отно-

шение к какому-либо гражданину на основании пола, если только предписание не вызвано стремлением обеспечить равноправие между мужчиной и женщиной или оно предусматривает воинскую обязанность либо соответствующую служебную обязанность». Так, указывается, что национальное законодательство, предусматривающее принцип обеспечения равенства мужчин и женщин, не должно ущемлять или игнорировать права мужчин или женщин. Преувеличение прав мужчин или женщин возможно только с целью достижения баланса в правах с той стороной, чьи права превышались. Следует обратить внимание, что только в Конституции Швеции 1974 года предоставляется гарантия реализации прав и свобод не только женщинам, но и мужчинам на основе принципа равноправия. Гендерное равноправие находит свое выражение в равенстве предоставляемых прав, свобод, обязанностей мужчинам и женщинам.

Таким образом, резюмируя вышесказанное, можно сделать вывод, что в конституциях большинства зарубежных стран закреплён принцип равенства мужчин и женщин и принцип недискриминации по признаку пола. Однако отсутствуют предписания относительно принятия антидискриминационных законов в национальном законодательстве. Принимая антидискриминационные законы, государство предоставляет адекватные средства защиты лицам, подвергшимся дискриминации, устанавливая порядок защиты их прав путем обращения в специализированные органы по обеспечению равенства. Также важно отметить, что механизмы, направленные на достижение равноправия между полами, становятся эффективными в случае, если они разрабатываются и контролируются государством. Данная тенденция активно развивается в настоящее время, несмотря на различные подходы в решении гендерной проблемы. Государство является демократичным, если оно может обеспечить равенство мужчин и женщин.

Список используемой литературы:

1. Конституция Соединённых Штатов Америки от 17 сентября 1787 года. URL: <http://amerikos.com/usa/constitution-s> (дата обращения: 10.06.2015).
2. Декларация прав человека и гражданина от 26 августа 1789 года. URL: <http://larevolution.ru/declaration.html> (дата обращения: 10.06.2015).
3. Конституция Австрийской Республики от 10 ноября 1920 года. Конституции (государств) стран мира. Интернет-библиотека конституций Романа Пашкова. URL: <http://worldconstitutions.ru/?p=160> (дата обращения: 10.06.2015).
4. Конституция Бельгии от 17 февраля 1994 года. Конституции (государств) стран мира. Интернет-библиотека конституций Романа Пашкова. URL: <http://worldconstitutions.ru/?p=157> (дата обращения: 10.06.2015).
5. Конституция Соединённых штатов Бразилии от 18 сентября 1946 года. Конституции (государств) стран мира. Интернет-библиотека конституций Романа Пашкова. URL: <http://worldconstitutions.ru/?p=40> (дата обращения: 10.06.2015).
6. Основной закон Федеративной Республики Германии (23 мая 1949 г.). URL: <http://www.booksite.ru/fulltext/1/001/004/082/9.htm> (дата обращения: 10.06.2015).
7. Конституционные Акты Канады. Прокламация о Конституционном акте 1982 г. Конституционный Акт 1982 Г. объявляется вступившим в силу 17 апреля 1982 г. Конституции (государств) стран мира. Интернет-библиотека конституций Романа Пашкова. URL: <http://worldconstitutions.ru/?p=47> (дата обращения: 10.06.2015). Конституция Испанской Республики от 9 декабря 1931 года. Конституции (государств) стран мира. Интернет-библиотека конституций Романа Пашкова. URL: <http://worldconstitutions.ru/?p=770> (дата обращения: 10.06.2015).
8. Конституция Республики Польша от 2 апреля 1997 года (Дневник Законов от 16 июля 1997 г. № 78, поз. 483) Конституции (государств) стран мира. Интернет-библиотека конституций Романа Пашкова. URL: <http://worldconstitutions.ru/?p=112> (дата обращения: 10.06.2015).

9. Конституция Греции от 11 июня 1975 года. Конституции (государств) стран мира. Интернет-библиотека конституций Романа Пашкова. URL: <http://worldconstitutions.ru/?p=153> (дата обращения: 10.06.2015).

10. Конституция Швеции от 27 февраля 1974 года. Интернет-библиотека конституций Романа Пашкова. URL : <http://worldconstitutions.ru/?p=161> (дата обращения: 10.06.2015).

Т. В. Троицкая

РОЛЬ ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В МЕХАНИЗМЕ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Гражданское общество и его институты эффективно функционируют и взаимодействуют с государственными структурными компонентами только в том случае, когда наряду с конституционно-правовой основой закрепления демократических основ, существует и политика, направленная на механизм их реализации, а также система гарантирования их деятельности. Бесперспективно говорить о построении общества свободных граждан в условиях игнорирования конституционно закреплённых демократических ценностей. При этом демократию необходимо рассматривать не только как основу конституционного строя, демократия должна стать образом жизни в стране. С. А. Авакьян подчеркивает: «Демократия – это внутреннее осознание гражданином своей полезности обществу, необходимости участия в его жизни» [1, с. 368].

За последние 20 лет Россия прошла непростой путь своего становления и развития, и сегодня мы видим совершенно иное государство, обновлённое, с позицией которого невозможно не считаться на международной арене. «В этом году мы вместе прошли через испытания, которые по плечу только зрелой, сплочённой нации, по-настоящему сильному государству» [2], – отметил глава государства в ежегодном Послании парламенту нашей страны. Всё больший процент граждан нашей страны принимает участие в решении судьбоносных вопросов государства, участвует в решении общественных дел, ставит своей целью контролировать государственные институты и иметь больше возможностей для собственного развития. В. В. Путин 4 декабря 2014 года отметил: «Главное сейчас – дать гражданам возможность раскрыть себя. Свобода для развития в экономике, социальной сфере, гражданских инициативах – это лучший ответ, как на внешние ограничения, так и на внутренние проблемы. И чем активнее граждане участвуют в обустройстве своей жизни, чем более они самостоятельны, как экономически, так и политически, тем выше потенциал России» [2].

Долгое время государство рассматривалось как «совокупность людей, проживающих на определенной территории и объединённых публичной политической властью» [3, с. 37]. Государство фактически рассматривалось с позиции отношений властвования «как политическая сила, которая не может быть ограничена правом» [4, с. 520]. В. Т. Кабышев подчеркивает: «Человек практически всегда в истории России был винтиком государственной машины» [5, с. 68]. В современных условиях концепция прав и свобод признана основополагающей и является основой правового государства. Б. С. Эбзеев констатирует: «Права человека адекватны всякому демократически организованному обществу, и государство, претендующее на то, чтобы называться правовым, не вправе, а обязано гарантировать основополагающие права и свободы» [6, с. 112]. Именно поэтому сегодня актуаль-

на проблема соотношения государства, общества и личности, а также роль граждан в механизме осуществления государственного управления. М. А. Липчанская отмечает: «... в ряду наиболее важных политических основ конституционного строя существенное место занимает конституционная возможность граждан России эффективно участвовать в управлении делами государства» [7, с. 75].

Государство в современном понимании – это институт, «которому поручено выполнение общих дел». Но это скорее идеальная модель, а реальное функционирование государства по-прежнему порождает в обществе немало критических оценок. Так, по данным социологического опроса, на вопрос о том, какова цель сегодняшней власти, 29% ответили, что власть не может объяснить свою цель, 22% считает, что власть не желает объяснять свое предназначение. К числу заслуг российской власти более 50% респондентов относят: стремление решить демографическую проблему, борьбу с терроризмом, развитие высоких технологий. В свою очередь к худшим проявлениям работы органов публичной власти граждане отнесли: постоянный рост цен на ЖКХ, плохое решение жилищного вопроса, плохое развитие экономики [8].

Общество имеет главный потенциал страны – это ее граждане, люди, но он не использован в полной мере. Не все институты гражданского общества функционируют эффективно. До сих пор нет ясности в понимании природы многих институтов гражданского общества. Вместе с тем их существование предопределено демократическим характером нашего государства.

Конституция Российской Федерации предусматривает широкий перечень основополагающих прав и свобод, и их реализация требует институциональных форм и их правового закрепления, которое служит гарантией эффективного функционирования. Каковы же юридические основания для возникновения и развития институтов гражданского общества? Это Конституция Российской Федерации, закрепляющая право на создание и деятельность общественных объединений, в частности, политических партий, свободу СМИ и др. Помимо конституционных основ, текущее законодательство призвано развивать демократические основы основного закона нашей страны. Большим шагом демократического развития явился федеральный закон «Об Общественной палате РФ», принятый в 2005 году, в 2008 году был принят федеральный закон «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания», работа над которым продолжалась более 8 лет [9].

В прошедшем году был финализирован процесс правового закрепления механизмов осуществления общественного контроля в России принятием федерального закона от 21 июля 2014 года «Об основах общественного контроля в Российской Федерации». Инициатива принятия данного закона рассматривалась еще в 1996, 2007 годах, но сформулирована такая задача была главой государства только 12 декабря 2013 года, когда в Послании Федеральному Собранию Российской Федерации прозвучала необходимость основополагающим институтам гражданского общества активно принять участие в подготовке вышеназванного законопроекта [11].

Действительно, в России до недавнего времени не существовало механизмов реализации инициатив, исходящих от граждан нашей страны. Попытка депутатов Государственной Думы в 1996 году принять федеральный закон «Об обще-

ственном контроле за проведением выборов и референдумов и об открытости и гласности подведения итогов голосования» не нашла поддержки у членов Совета Федерации. Был и еще ряд неудачных попыток, в 2007 году не была реализована инициатива группы депутатов Государственной Думы о принятии ФЗ «О народном контроле», в 2011 году было отложено на неопределенный срок рассмотрение законопроекта «Об общественном контроле за обеспечением прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», внесенный Президентом России [11].

Но, несмотря на ряд нереализованных инициатив, сегодня можно констатировать, что правовая основа функционирования институтов гражданского общества сложилась. Более актуальной остается проблема защиты интересов последних. Так, в российском законодательстве практически отсутствуют нормы, предусматривающие ответственность за нарушение их прав, что порождает неуверенность граждан в реализации их предложений и публичных обращений. Приведем один пример: ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» в статье 3 говорит о праве граждан участвовать в осуществлении общественного контроля в качестве общественных инспекторов и общественных экспертов, вместе с тем в числе субъектов осуществления общественного контроля граждане не названы (ст. 9) [12]. Этот вопрос оставался наиболее дискуссионным во время рассмотрения данного законопроекта, но, как мы видим, решение было сделано не в пользу граждан нашей страны.

Юридический механизм функционирования институтов гражданского общества заключается в осуществлении основополагающих целей и задач, определении направлений своей деятельности, определении элементов внутренней дисциплины, но наибольшего внимания заслуживает факт принятия решений соответствующими институтами с целью привлечения внимания к общественно-значимым проблемам. В мировой истории можно найти массу примеров, когда посредством справедливых настроений общественности органы государственной власти были вынуждены отказываться от своих первоначальных решений, принятых на самом высоком уровне. И в этом случае можно говорить как о зрелости самого общества, так и об эффективности правовых механизмов его взаимодействия с государством.

Да, нельзя отрицать, в последнее время наблюдается активизация деятельности разных слоев гражданского общества, связанная с нарушениями во время проведения выборов различного уровня, низким уровнем обслуживания в жилищно-коммунальной сфере, проблемами в системе образования. Эти примеры свидетельствуют о позитивных тенденциях развития гражданской активности. Расширяется участие граждан в осуществлении государственной политики, в процессе правотворчества, имеют место факты широкого взаимодействия гражданских институтов с органами государственной власти и местного самоуправления. Но данные факты говорят только о первых шагах в заданном направлении. Широкие слои общества при этом остаются вне рамок общественной жизни страны.

Вместе с тем сам факт наличия правовой основы для создания институтов гражданского общества и факт их функционирования не является показателем реального участия граждан в общественной жизни и становления гражданского общества в государстве. Мы по-прежнему можем наблюдать наличие конфликтов

между различными социальными группами, между общественными и государственными интересами. В данной связи необходимо констатировать необходимость первоочередного принятия комплексных мер, направленных на повышение уровня правосознания, правовой культуры, соблюдение правовых процедур разрешения разногласий, осуществления политики, способствующей предотвращению социальных конфликтов.

В последнее десятилетие политика государства была направлена на создание, прежде всего, правовой основы для обеспечения основополагающих прав и свобод, вместе с тем меньшее значение уделялось проблемам политической социализации личности, воспитания ответственного гражданина своей страны. Государство с демократическими стандартами и ориентирами должно создавать условия для формирования личности с высоким уровнем правового сознания, умеющей делать выбор, создавать объединения для решения возникающих проблем. Практика зарубежных стран показывает, что невысокий уровень политической культуры порождает пассивность в обществе, а низкий ее уровень способствует отчужденности масс от решения государственных задач.

Президентом Российской Федерации утверждены основы государственной политики в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан, закрепившие факторы, влияющие на формирование правовой культуры и позитивного типа правосознания. К их числу относятся: «характер воспитания и моральный климат в семье, качественный уровень воспитания и обучения в образовательных учреждениях, распространение и использование доступных для восприятия информационных материалов, формирующих правовую грамотность и правосознание населения, доступность и понятность оказываемых в системе государственной и муниципальной службы услуг населению, доступность правосудия, судебной защиты нарушенных прав, безупречность и эффективность деятельности судов и многое другое» [12]. Соответственно, развитие данных составляющих и будет способствовать переходу на следующий уровень современного развития нашей страны.

Долгое время ориентиром для нашей страны являлась демократия западного образца. Сегодня мы видим ее несовершенство и несостоятельность, следовательно, необходимо искать собственный путь развития, возрождая национальные идеи, духовность, патриотизм и высокие моральные ценности.

В современных условиях способствовать демократическому прогрессу России способна только внутренне свободная и ответственная личность, способная оценивать и переоценивать происходящие общественно-политические и экономические процессы. С учетом российской действительности, чрезвычайно актуальным остается усиление элемента ответственности на всех уровнях. Формирование ответственной личности будет способствовать становлению в будущем ответственного аппарата государственного управления. Баранов П. П. отмечает: «...государство, не вмешиваясь в частную жизнь человека, устанавливает правовые нормы и обеспечивает их соблюдение всеми своими учреждениями и законами. Оно очерчивает те пределы, в которых гражданин может действовать по собственному усмотрению, не посягая на права и свободы других граждан» [13, с. 122]. Неотвратимость ответственности любого уровня, высокий уровень позитивной составляющей ответственности – вот вестники России будущего.

Становление гражданского общества, подлинно демократического, правового государства в нашей стране – это длительный трудоемкий процесс, который потребует многих десятилетий. Данный процесс потребует усилий всех заинтересованных слоев общества и государства в целом. Первоочередной современной задачей здесь является воспитание нового поколения граждан с высоким уровнем правовой культуры, правосознания, ответственности, граждан, преданных своей стране и своему народу.

Список использованной литературы:

1. *Авакьян С. А.* Конституционное право России. Том 1. М., 2010.
2. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации. 4 декабря 2014. URL: kremlin.ru (дата обращения: 20.03.2014).
3. *Мамут Л.С.* Государство в ценностном измерении. М., 1998.
4. Проблемы общей теории права и государства / под ред. В. С. Нерсесянца. М., 2004.
5. *Кабышев В. Т.* Человек и власть : конституционные принципы взаимоотношений // Личность и власть (конституционные вопросы) : Межвузовский сборник научных работ. Ростов-н/Д : Ростовская высшая школа МВД РФ. Саратов, 1995.
6. *Эбзеев Б. С.* Личность и государство в России : взаимная ответственность и конституционные обязанности. М., 2007.
7. *Липчанская М. А.* Правовые основы институционализации Общественной палаты Российской Федерации в гражданском обществе современной России // Конституционное развитие России : Межвузовский сборник научных статей. Выпуск 13. Саратов. 2013.
8. Доклад Центра стратегических разработок Комитету гражданских инициатив URL: http://www.kp.ru/f/13/attached_file/36/86/2908636.pdf (дата обращения: 10.04.2015).
9. Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания : Федеральный закон от 10 июня 2008 № 76-ФЗ(ред. от 12.02.2015) // СЗ РФ 16.06.2008. №24. Ст. 2789; 15.02.2015. №19. Ст. 1345.
10. Об основах общественного контроля в Российской Федерации : Федеральный закон от 21 июля 2014 № 212 // СЗ РФ 28.07.2014. №30 (часть I). Ст. 4213.
11. Проект ФЗ № 3138-6 «Об общественном контроле за обеспечением прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (ред., принятая ГД ФС РФ в I чтении 16.03.2012). URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?base=PRJ&n=93624&req=doc> (дата обращения: 11.04.2015).
12. Основы государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан (утв. Президентом РФ 4 мая 2011 г.). URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/55071558> (дата обращения : 11.04.2015).
13. *Баранов П. П.* Институты гражданского общества в правовом пространстве современной России : Дис. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2003.

О. В. Устьянцева

ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР В СФЕРЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВ ЛИЧНОСТИ НА ПРОДОВОЛЬСТВЕННУЮ БЕЗОПАСНОСТЬ

Качество жизни населения объединяет многие условия, среди которых особое место занимают вопросы питания и обеспечения безопасности пищевых продуктов. Качество и безопасность пищевых продуктов и продовольственного сырья имеют значение для сохранения и укрепления здоровья населения. Глобальные проблемы обеспечения полноценного и безопасного питания, борьба с голодом привлекают внимание всего мирового сообщества и находят отраже-

ние в принципах Декларации Всемирного саммита по продовольственной безопасности (2009 г.) [1], и развиваются в российском законодательстве.

В Доктрине продовольственной безопасности Российской Федерации в п. 2 «продовольственная безопасность Российской Федерации» закреплена одним из главных направлений обеспечения национальной безопасности страны в среднесрочной перспективе, фактором сохранения ее государственности и суверенитета, важнейшей составляющей демографической политики, необходимым условием реализации стратегического национального приоритета является повышение качества жизни российских граждан путем гарантирования высоких стандартов жизнеобеспечения [2]. Основной задачей обеспечения продовольственной безопасности является обеспечение безопасности пищевых продуктов. В Основах государственной политики РФ в области здорового питания населения на период до 2020 г. в разделе II закреплена цель государственной политики в области здорового питания – сохранение и укрепление здоровья населения, профилактика заболеваний, обусловленных неполноценным и несбалансированным питанием [3]. Среди основных направлений реализации государственной политики в области здорового питания выделены: законодательное закрепление усиления ответственности производителя за выпуск не соответствующей установленным требованиям и фальсифицированной пищевой продукции; совершенствование механизмов контроля качества производимых на территории Российской Федерации и поставляемых из-за рубежа пищевых продуктов и продовольственного сырья. Федеральный закон от 02 января 2000 г. «О качестве и безопасности пищевых продуктов» закрепляет общие требования к обеспечению качества и безопасности пищевых продуктов [4]. Предназначенные для реализации пищевые продукты должны удовлетворять физиологические потребности человека в необходимых веществах и энергии, соответствовать обязательным требованиям нормативных документов к допустимому содержанию химических (в том числе радиоактивных), биологических веществ и их соединений, микроорганизмов и других биологических организмов, представляющих опасность для здоровья нынешнего и будущих поколений (ст. 15). Федеральный закон от 30 марта 1999 г. «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» устанавливает санитарно-эпидемиологические требования обеспечения безопасности среды обитания для здоровья человека, включая пищевые продукты и продовольственное сырье [5].

Надзор за законностью соблюдения прав и свобод человека и гражданина отнесен приказом Генерального прокурора от 7 декабря 2007 г. «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина» к основным направлениям надзорной деятельности [6]. Прокурорский надзор как вид государственной деятельности закреплена в ст. 129 Конституции РФ и конкретизирован в Федеральном законе от 17 января 1997 г. «О прокуратуре Российской Федерации»; согласно ст. 1 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 [7]. Положение о применении общих подходов при подготовке и проведении проверок деятельности прокуратур субъектов Российской Федера-

ции и приравненных к ним специализированных прокуратур содержит положения о состоянии прокурорского надзора за исполнением законов о безопасности жизнедеятельности, в том числе о санитарно-эпидемиологическом благополучии, в сфере защиты социальных прав граждан в экологической сфере [8].

По оценкам специалистов «наибольшее количество документов прокурорского реагирования вносится по поводу нарушений в области дорожного движения, предпринимательской деятельности и охраны природы, а также административных правонарушений, посягающих на здоровье, санитарно-эпидемиологическое благополучие населения, общественный порядок, общественную нравственность и общественную безопасность» [9, с. 15]. Обеспечивая защиту прав и свобод личности, органы прокуратуры оказывают бесплатную правовую помощь гражданам, в оперативном порядке разрешают значительное количество обращений граждан по устранению нарушений законодательства.

Применительно к сфере обеспечения прав личности на продовольственную безопасность можно выделить проблемы качества и безопасности пищевых продуктов, сельскохозяйственной и животноводческой продукции, истощения земельных ресурсов, загрязнения поверхностных и подземных вод. Так, Таганской межрайонной прокуратурой г. Москвы была проведена проверка качества оказания услуг по организации питания в школе, и выявлены факты нарушения обязательных требований в области ветеринарии и обеспечения безопасности продовольственного сырья и пищевых продуктов. В нарушение ст. ст. 15, 18 Федерального закона от 14 мая 1993 г. № 4979-1 «О ветеринарии» юридическим лицом осуществлялась переработка, хранение и реализация продовольственного сырья животного происхождения без проведения ветеринарно-санитарной экспертизы, а также в нарушение п.п. 1.1, 1.2, 1.3 Правил организации работы по выдаче ветеринарных сопроводительных документов, утвержденных приказом Минсельхоза России от 16 ноября 2006 г. № 422 осуществлялось перемещение партий грузов животного происхождения без ветеринарных сопроводительных документов [10]. Прокуратурой Милославского района Рязанской области в ходе прокурорской проверки установлено, что юридическим лицом не используется по назначению 1780 га земель сельскохозяйственного назначения. Земельные участки не обрабатываются: не вспаханы, не скошены, в сельскохозяйственном производстве не используются, производство сельскохозяйственной продукции не осуществляется, агротехнические и фитосанитарные мероприятия не проводятся. Выявлено зарастание земельных участков древесно-кустарниковой и сорной растительностью (полынь горькая, пырей ползучий, конский щавель, бодяк полевой) [11].

Определенное влияние на укрепление законности в сфере обеспечения прав личности на продовольственную безопасность оказывает сотрудничество органов прокуратуры со средствами массовой информации. М. М. Маматов справедливо отмечает, что «оправдана широкая огласка результатов надзорной деятельности прокуроров через СМИ, что укрепляет авторитет прокуратуры, повышает степень доверия к ней, позволяет предметно показать роль и значимость прокуратуры в обеспечении интересов потребителей и защите их прав, укреплении режима законности и правопорядка» [12, с. 359]. Необходимо так-

же положительно оценить взаимодействие органов прокуратуры с контролирующими органами и институтами гражданского общества.

Список использованной литературы:

1. Декларация Всемирного саммита по продовольственной безопасности, принята на всемирном саммите по продовольственной безопасности (Рим, 16-18 ноября 2009 г.) // Официальный сайт организации Объединенных Наций. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/summit2009_declaration.shtml (дата обращения: 01.07.2015).
2. Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации утв. Указом Президента Российской Федерации от 30 января 2010 г. № 120 // СЗ РФ. 2010. № 5. Ст. 502.
3. Основы государственной политики РФ в области здорового питания населения на период до 2020 г. утв. Распоряжением Правительства РФ от 25 октября 2010 г. № 1873-р // Доступ из СПС "Гарант" платформа F1 Эксперт (дата обращения: 01.07.2015).
4. О качестве и безопасности пищевых продуктов : Федеральный закон от 02 января 2000 г. № 29-ФЗ (ред. от 13 июля 2015 г.) // СЗ РФ. 2002. № 2. Ст. 150; 2015. № 29 (ч. I). Ст. 4339.
5. О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения : Федеральный закон от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ (ред. от 13 июля 2015 г.) // СЗ РФ. 1999. № 14. Ст. 1650; 2015. № 29 (ч. I). Ст. 4359.
6. Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина : Приказ Генерального прокурора от 7 декабря 2007 г. № 195 (ред. от 01 июля 2015 г.) // Законность. 2008. № 3; 2015. № 8.
7. О прокуратуре Российской Федерации : Федеральный закон от 17 января 1997 г. № 2202-1 (ред. от 13 июля 2015 г.) // СЗ РФ. 1995. № 47. Ст. 4472; 2015. № 29 (ч. I). Ст. 4395.
8. Приказ Генеральной прокуратуры РФ от 7 февраля 2013 г. № 58 «Об утверждении Положения о применении общих подходов при подготовке и проведении проверок деятельности прокуратур субъектов Российской Федерации и приравненных к ним специализированных прокуратур» // Доступ из СПС "Гарант" платформа F1 Эксперт (дата обращения: 01.07.2015).
9. *Баскакова С. И, Симонова И. С.* Исполнение законных требований прокурора, осуществляющего производство по делам об административных правонарушениях // Законность. 2013. № 4.
10. Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 28 февраля 2014 г. № 09АП-1589/14 // Официальный сайт Девятого арбитражного апелляционного суда. [Электронный ресурс]. URL: <http://ras.arbitr.ru/> (дата обращения: 01.07.2015).
11. Постановление Двадцатого арбитражного апелляционного суда от 28 апреля 2015 г. № 20АП-1937/15 // Доступ из СПС "Гарант" платформа F1 Эксперт (дата обращения: 01.07.2015).
12. *Маматов М. М.* Прокурорский надзор за исполнением законодательства о правах потребителей // Прокурорский надзор за соблюдением социальных прав граждан : сб. методич. материалов / под общ. ред. А.Э. Буксмана. М. : Ген. прокуратура Рос. Федерации, Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации, 2013. [Электронный ресурс]. URL: <http://genproc.gov.ru/upload/iblock/c37/Nadzor.pdf> (дата обращения: 01.07.2015).

О. В. Храмова

ЮРИДИЧЕСКАЯ ПОМОЩЬ КАК ЭЛЕМЕНТ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ

Право граждан Российской Федерации на социальную защиту закреплено в Конституции Российской Федерации от 12.12.93 г., которая провозгласила, что Российская Федерация является социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека (ст. 7). В соответствии со ст. 39 Конституции РФ, каждому гражданину гарантируется социальное обеспечение в случае нетрудоспособности, для воспитания детей и иных случаях, установленных законом. Это и охрана мате-

ринства и детства, труда и здоровья граждан, установление минимального размера оплаты труда, социальная защита инвалидов и пожилых, развитие системы социальных служб, назначение и выплата государственных пенсий и пособий.

Конституция Российской Федерации не только провозглашает право граждан на социальную защиту, но и четко определяет пути его реализации, к которым относится также принятие федеральных законов, гарантирующих реализацию этих прав.

Органы управления социальной защиты и подведомственные им предприятия, учреждения, организации, территориальные органы социальной защиты населения образуют единую государственную систему социальной защиты населения, обеспечивающую государственную поддержку семьи, пожилых людей, ветеранов и инвалидов, лиц, уволенных с военной службы, и членов их семей, развитие системы социальных служб, реализацию государственной политики в области пенсионного обеспечения и трудовых отношений.

Рассматривая социальную защиту населения как определенную систему экономических и правовых гарантий, которые призваны обеспечивать соблюдение важнейших социальных прав граждан, установленных законом, стоит отметить, что одним из элементов этой системы является получение юридической помощи.

Говоря о социальной защите населения необходимо уяснить сущность понятия «социальное право». По мнению Л. Н. Анисимова, социальное право является более широким понятием, чем право социального обеспечения, и предполагает целую систему социальной защиты населения [1, с. 22-24].

М. И. Лепихов дает определение социального права как комплексной отрасли права, представляет собой совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения, возникающие в связи и по поводу практической организации и осуществления социальной защиты населения РФ в целях смягчения социальной напряженности в обществе. К предмету социального права М. И. Лепихова относит правовое регулирование защиты трудовых прав граждан, медицинского обслуживания, социального обслуживания, обязательного медицинского страхования, обязательного государственного страхования и пенсионного обеспечения; социальной защиты отдельных категорий лиц (ветеранов, инвалидов, женщин и детей, военнослужащих, беженцев и вынужденных переселенцев, должностных лиц разных категорий и др.), проживающих (пребывающих) на территории России и нуждающихся в социальной защите; создания и организации деятельности органов социальной защиты [2, с. 10-11].

Люди постоянно сталкиваются с недостаточностью собственных юридических познаний. Это связано и с вопросами трудоустройства, учебы, приобретения или продажи собственности, защиты своих прав как потребителя услуг или при обращении в органы власти по различным поводам. В таких случаях помощь квалифицированного юриста просто необходима. Грамотный консультант поможет составить жалобу, заявление или претензию, при необходимости представлять интересы гражданина в суде.

Как правило, такая помощь осуществляется не на безвозмездной основе. Но существует достаточно большой слой населения, которому такие затраты подчас не под силу, поскольку их материальное положение не позволяет обратиться за

платными услугами. Для таких категорий граждан необходима бесплатная помощь в осуществлении их социальных прав.

В 2011 году в России принят Федеральный закон N 324-ФЗ от 21.11.2011 г. «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации». Он опубликован 23 ноября 2011 года в № 263 "Российской газеты". Закон начал действовать с 15 января 2012 года [3].

Согласно букве данного закона, реализация социального права проводится как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов. В статье 10 ФЗ говорится о полномочиях Правительства Российской Федерации в области обеспечения граждан бесплатной юридической помощью. В 11 статье закона определены полномочия уполномоченного федерального органа исполнительной власти. Статья 12 повествует о полномочиях субъектов Российской Федерации.

В статье 20 данного Закона дан перечень категорий граждан, которые имеют право на получение бесплатной юридической помощи в рамках государственной системы бесплатной юридической помощи, и случаи оказания такой помощи. Этот перечень достаточно широк и охватывает широкие слои населения от несовершеннолетних до граждан пожилого возраста, от детей-инвалидов до ветеранов. Также широк и список случаев оказания бесплатной юридической помощи. Это сделки с имуществом и признание, сохранение права собственности; защита прав потребителя и возмещение вреда, причиненного смертью кормильца, увечьем, связанным с трудовой деятельностью; предоставление мер социальной поддержки и назначение, перерасчет и взыскание трудовых пенсий и пособий; установление и оспаривание отцовства (материнства), взыскание алиментов и реабилитация граждан, пострадавших от политических репрессий.

Согласно ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации», данная помощь должна осуществляться в рамках как государственной, так и негосударственной систем физическими и юридическими лицами.

Участниками государственной системы бесплатной юридической помощи являются органы исполнительной федеральной уровня и уровня субъектов РФ, а также подведомственные им учреждения, органы управления государственных внебюджетных фондов и государственные юридические бюро.

Что же касается негосударственной системы бесплатной юридической помощи, то такая помощь может осуществляться на добровольных началах в форме юридических клиник при ВУЗах, обучающих по юридической специальности, и негосударственных центрах бесплатной юридической помощи.

На сайте Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Саратовской представлен список юридических клиник г. Саратова - участников негосударственной системы бесплатной юридической помощи с адресами и телефонами и другой контактной информацией, куда за бесплатной юридической поддержкой могут обратиться граждане, согласно перечню категорий вышеуказанного закона. В этот список входят:

- ГОУ ВПО Российская Правовая Академия Министерства юстиции Российской Федерации Поволжский (г. Саратов) юридический институт (филиал)
- ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия» Межрегиональный юридический институт
- ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия»

- ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия»
Юридический институт правового администрирования
- ФГБОУ ВПО «Саратовский государственный университет имени
Н. Г. Чернышевского, Юридический факультет
- Поволжский институт управления имени П. А. Столыпина Российской
Академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Рос-
сийской Федерации
- Пункты правовой помощи Студенческой правовой клиники Поволжского
института управления им. П. А. Столыпина
- ФГБОУ ВПО «Саратовский государственный социально – экономический
университет» [4].

В заключение хочется отметить, что одним из главных принципов нового Федерального закона является свободный выбор гражданином государственной или негосударственной системы бесплатной юридической помощи.

Список использованной литературы:

1. Трудовое и социальное право России : Учеб пособие для вузов / под ред Л. Н Анисимова. М. : Гуманит изд центр "ВЛАДОС", 1999.
2. *Лепихов М. И.* Право и социальная защита населения (социальное право). М. : Былина, 2000.
3. Российская газета. 2011. 23 ноября. URL: <http://www.rg.ru/2011/11/23/yurpomosh-dok.html> (дата обращения: 19.06.2015).
4. Юридические клиники. URL: <http://to64.minjust.ru/ru/yuridicheskie-kliniki> (дата обращения: 19.06.2011).

А. Ю. Цаплин

ИНФОРМАЦИОННАЯ ОТКРЫТОСТЬ МУНИЦИПАЛЬНОЙ ВЛАСТИ: ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМЫ

Тема информационной открытости власти традиционно находится в фокусе внимания политической элиты и общественности. Одни хотят как можно больше знать о власти, другие всячески сопротивляются реализации такого стремления, хотя официально могут заявлять совсем иное. Такое положение характерно для любой общественно-политической системы, в том числе и демократической, где такой конфликт интересов приобретает особую форму. Он напоминает игру «в поддавки». Выглядит это так, что власть идет навстречу общественным запросам, провозглашая в качестве целей своего развития открытость, подотчетность, доступность для населения. Общество, воспринимая это как свою победу, успокаивается, хотя на самом деле все обстоит как раз совсем наоборот.

В России в 2009 году был принят закон, который ожидался на протяжении всей новейшей истории, и аналога которого никогда раньше не было. Речь идет о федеральном законе «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления». В нем содержится много инноваций, среди которых – требование размещения государственными органами и органами местного самоуправления информации о своей деятельности в сети Интернет с подробным перечнем того, что эта информация должна включать. Вот она, казалась бы, победа, наконец-то власть станет открытой и доступной для населения. Однако как показывают многочисленные социологиче-

ские исследования, граждане в своей массе остаются либо абсолютно неудовлетворенными, либо частично удовлетворенными информационной открытостью власти.

Результаты социологического исследования общественного мнения жителей Саратовской области, проводимого с 30. 09. 2013 по 18. 10. 2014 Центром политических исследований и консалтинга совместно с Ассоциацией «Совет муниципальных образований Саратовской области» наглядно подтверждают сделанные нами утверждения. Так, уровень удовлетворенности информационной открытостью органов местного самоуправления составляет всего 46,4%. При этом абсолютно удовлетворены информационной открытостью только 15,8% респондентов, а средний уровень удовлетворенности («информация доступна, но не в полном объеме») продемонстрировали 30,6 % респондентов. Четвертая часть всех опрошенных респондентов (26%) отметила, что «информация недоступна», оценив уровень информационной открытости как низкий. При этом еще одна, четвертая часть, респондентов уклонилась от оценки данного вида деятельности органов местного самоуправления (27,6%) [2].

Чем можно объяснить такой настрой населения? Одной из причин все по-прежнему существующей проблемы недостаточной информационной открытости муниципальной власти – это неудовлетворительная практика реализации норм права. Здесь можно вспомнить известный афоризм, что «строгость законов в России компенсируется необязательностью их исполнения». Это по-прежнему так. Об этом свидетельствуют многочисленные исследования, посвященные измерению информационной открытости власти в разных регионах нашей страны. В 2014 году общественная организация «Наблюдатели Петербурга» провела исследование информационной открытости муниципалитетов Санкт-Петербурга, на основании чего был составлен их рейтинг. Главный вывод, к которому пришли его авторы – федеральный закон «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления», несмотря на 5-летний срок его действия, во многих муниципалитетах Санкт-Петербурга не выполняется вовсе либо выполняется частично, что сильно затрудняет эффективное взаимодействие граждан и муниципальных советов [1].

Более частные исследования, сфокусированные только на интернет-сайтах муниципалитетов Санкт-Петербурга, подтверждают общую картину. Уровень открытости по отдельным категориям информации выглядит следующим образом. Лучше всего обстоят дела с контактной информацией (номера телефонов, график приема руководителей и т.д.) по этому показателю уровень открытости оценивался экспертами как самый высокий – 56,4%. Удовлетворительно оценивалось наличие текстов правовых актов муниципальных советов, администраций и избирательных комиссий (открытость 44,2%). Меньше всего на сайтах информации об исполнении бюджета (уровень открытости только 24,3%), информации о подведомственных организациях – (уровень открытости 10,1%); сведений об муниципальных избирательных комиссиях (открытость 8%), о закупках (уровень открытости 1,5%) [4].

Можно привести еще много разных примеров, подтверждающих, что уровень информационной открытости муниципальной власти остается низким. По ряду общественно значимых тем информации очень мало, либо она отсутствует совсем, либо подается таким образом, что найти нужный документ в тематически

неструктурированной информационной базе практически невозможно. Корень всех этих проблем в том, что муниципальная власть не заинтересована в повышении своей открытости у нее отсутствуют какие-либо стимулы для этого, информационная закрытость же наоборот - дает массу преимуществ. Существующую научную проблему можно сформулировать следующим образом: как сделать так, чтобы информационная открытость была бы выгодна муниципальной власти, чтобы информационно открытым было бы быть выгодно?

Очевидно, вопрос касается изменения существующих «правил игры». Так, сегодня публичные рейтинги информационной открытости муниципальной власти составляют только общественные организации. Понятно, что в большинстве случаев, место которое занимает там то или иное муниципальное образование ни на что не влияет, не является для муниципальных чиновников весомым побуждающим изменить существующее положение дел мотивом. Как представляется, отношение к этой проблеме было бы другим, если бы в каждом субъекте федерации существовал официальный рейтинг информационной открытости муниципальной власти. Такой рейтинг мог бы состояться либо уполномоченной независимой общественной организацией, либо соответствующим структурным подразделением региональной власти. Самое важное, чтобы место, которое занимает тот или иной муниципалитет, имело последствия для муниципальной власти и конкретно для чиновников. Например, от места в рейтинге мог бы зависеть размер финансовой поддержки из регионального бюджета. Кроме этого, такой рейтинг мог бы стать частью системы оценки эффективности руководителей муниципальных образований.

Другая причина неудовлетворенности граждан уровнем информационной открытости власти, находится не в правовой, а в социально-политической плоскости. Открытым остается вопрос: какую информацию о деятельности органов муниципальной власти хотели бы получать рядовые граждане? Что вызывает наибольший интерес, а что менее интересно? Чтобы точно ответить на эти вопросы нужно провести социологическое исследование и выявить структуру общественного запроса граждан на информацию о муниципальной власти, соответствует ли он информации предлагаемой на официальных сайтах или нет. Но уже сейчас можно сказать, каким принципам должно быть подчинено информационное взаимодействие муниципальной власти с населением, чтобы управление на местном уровне было эффективным. Это принципы подконтрольности и подотчетности. На сегодняшний день, интернет- сайты муниципальных образований выполняют главным образом функцию политического пиара, обслуживают интересы власти. Это не остается незамеченным со стороны местного сообщества. Поэтому люди в своей массе мало ими интересуются. Так, почти половина всех опрошенных респондентов (44,8%) либо не знают о существовании таких сайтов, либо не пользуются услугами данных сайтов. Еще 17,4 % респондентов затруднились с определением своей оценки качества и оперативности размещения информации органами местного самоуправления на официальных сайтах [2].

Таким образом, можно небезосновательно предполагать, что информационная открытость является компонентом имиджа власти, а не ее реальной характеристикой. Это утверждение будет справедливым для всей властной вертикали, причем, чем выше уровень власти, тем меньше надежды приподнять завесу таинства ее окружающей. Для сохранения статус-кво есть разные способы, среди кото-

рых центральное место занимает механизм секретности. Засекретить, наложить гриф тайны можно на все, что, так или иначе, компрометирует власть в глазах общественного мнения, и тем более мирового сообщества. Можно вспомнить такой недавний пример, когда в ранг государственной тайны были возведены потери личного состава Минобороны в мирное время в период проведения специальных операций. Ранее тайной были только сведения, раскрывающие потери личного состава в военное время [3]. Думаю, многие согласятся, что разглашение этой информации, вряд ли, нанесло бы ущерб безопасности РФ.

Но в этом случае нет ничего неестественного, свойственного только российской власти, что можно было бы объяснить особенностями политического режима. Подобное не редкость и для других стран. Как стало известно, благодаря разоблачениям Джулиана Ассанжа и Эдварда Сноудена, Правительство США, которое провозгласило стандарты открытости в качестве цели своего развития одним из первых, многое скрывало о своей деятельности.

Имеющиеся факты свидетельствуют об одном: многое в политике очень часто окружается ореолом тайны, так было и, по-видимому, будет всегда. Публичная сфера всегда имела определенные границы. Сегодня наблюдаются тенденции эти границы расширить, но не убрать их совсем. Дело здесь не только в необходимости засекречивания информации в целях государственной безопасности. Дело в самой природе политической власти, которая не может быть абсолютно открытой. Для того чтобы общественно-политическая система нормально функционировала, необходима область «информационной тьмы», то есть существование той части информационной сферы, которая скрыта от глаз общества. Абсолютная открытость власти приведет только к нестабильности и к ее смене.

Сделанные выводы, справедливы в большей степени для государственной власти и не могут быть полностью распространены на муниципальную власть. Местная власть ближе всего к людям и в ее деятельности гораздо меньше политики, чем в деятельности государственной власти. В центре ее внимания находятся хозяйственные вопросы, от эффективного решения которых, а не от идеологических пристрастий главным образом зависит поддержка населения. Для административно-хозяйственной деятельности режим информационной открытости, снижающий коррупционные риски, является наиболее благоприятствующим эффективной работе, и вполне реализуем на практике.

Список использованной литературы:

1. Информационной открытости муниципалитетов Санкт-Петербурга : отчет об исследовании. СПб., 2014.
2. Результаты социологического исследования на тему : «Информационная открытость органов местного самоуправления». URL <http://smosar.sarmo.ru/realizatsiya-proekta-otkrytost-vlasti-zalog-uspeshnogo-razvitiya-territorii/> (дата обращения: 10.06. 2015)
3. Официальный сайт газеты "Ведомости". URL: <http://www.vedomosti.ru/politics/articles/2015/05/28/594140-poteri-voennosluzhaschih-v-mirnoe-vremya-otneseni-k-gostaine> (дата обращения: 28.05.2015).
4. Открытость муниципальной власти Санкт-Петербурга: рукой дотянуться? URL: http://infometer.org/analitika/municipali_spb (дата обращения: 20.06.2015).

РОЛЬ ЮРИДИЧЕСКОЙ КЛИНИКИ В ЗАЩИТЕ ПРАВ И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ ДЕТЕЙ

Защита семьи и интересов ребенка является одним из самых важных областей среди различных систем социальных ценностей. По данным Национального статистического комитета Республики Беларусь на 2014 год количество детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, воспитывающихся в семьях за последние 5 лет, возросло. Специалисты органов опеки и попечительства принимают активное участие в распределении детей-сирот в семьи, в частности, для усыновления. Есть много проблем и нарушений прав человека, в частности, ребенка, связанные со сложностью процесса передачи ребенка в семью и отсутствием знаний семейного, жилищного, социального и других отраслей права.

Проверки прокуратуры показали, что органы опеки и попечительства предпринимают определенные шаги для выявления детей, защиты их имущественных интересов. В то же время установлены факты сдачи в аренду помещений, принадлежащих сиротам, без предварительного письменного согласия органа опеки и попечительства. Иногда полученные от сдачи в аренду средства не зачислялись на банковские счета детей. Не всегда своевременно принимаются необходимые меры для установления имущества и денежных средств детей-сирот. Были случаи волокиты в работе со вступлением в наследство и назначением пенсии по случаю потери кормильца, хранения, установленных для сирот, помещений и имущества. В некоторых случаях органами опеки и попечительства не ведется необходимого контроля за расходованием средств детей в приемных семьях и детских домах семейного типа.

Учитывая актуальность правового просвещения детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц, являющихся опекунами и попечителями, Учебной лабораторией «Юридическая клиника» Учреждения образования «Брестский государственный университет имени А.С. Пушкина» разработан проект, направленный на расширение знаний детей, опекунов и попечителей о своих правах и механизмах их защиты. Проект на тему «Правовое образование детей-сирот и защиты их прав» включает в себя прием граждан по правовым вопросам и проведение учебных занятий по программе Street Law.

На сегодняшний день не решен вопрос о первичности функций юридических клиник: социальной и обучающей. Думается, что подобный проект повысит информированность детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, опекунов и попечителей о своих правах и механизмах их защиты; уменьшит количество нарушений их прав; углубит знания студентов в области защиты прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей; позволит выработать специальные методики при консультировании рассматриваемой категории граждан и т.д.

ГЕНЕЗИС РАЗВИТИЯ ИНСТИТУТА ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО ДЕЛЕГИРОВАНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

До настоящего времени актуален вопрос становления и развития в Российской Федерации института делегированного законодательства. Следует отметить, что институт делегированного законодательства в классическом понимании не существовал ни в Российской империи, ни в Советском Союзе.

Исторический период становления в России двухпалатного парламента характеризуется передачей законодательных полномочий от императора палатам парламента, что вряд ли можно считать законодательным делегированием. Скорее это модернизация системы государственного управления, попытка приблизить отечественную модель к теории разделения властей. Принятые в 1906 году государственные законы разделили законодательную власть между Государственной думой, Государственным советом и императором. Согласно нововведениям, все законопроекты подлежали одобрению обеих палат и утверждению монарха. Совет наделялся правом законодательной инициативы в равной степени с Государственной думой, однако в полной мере этим правом обладал только император.

Перераспределение законодательных полномочий привело к следующей статистике принятия законов: из 3550 проектов, одобренных I-IV Государственными думами, Совет отклонил 46, 19 отказался рассматривать, не успел рассмотреть 158. По 39 проектам не была окончена согласительная процедура. Остальные законопроекты были одобрены верхней палатой, в т. ч. без поправок - 3 %. Однако последнюю группу составляли в основном проекты о пересмотре штатных расписаний различных государственных учреждений и другим третьестепенным вопросам. В то же время в число отклоненных или задержанных верхней палатой вошла значительная часть реформаторских проектов [4].

Процедура принятия законов предусматривалась таким образом, чтобы монарх, теряя монополию на законотворчество, сохранял верховенство своей власти. Но тот факт, что в России законодательная функция стала осуществляться не одним императором, а совместно с Советом и Думой, свидетельствовал о появлении в Российской империи новой государственной конструкции - двухпалатного парламента [10]. Созданием этого законодательного учреждения ознаменовалось начало изменения формы правления в России. Вместе с тем говорить о появлении элементов делегирования законодательных полномочий весьма преждевременно. Подобная процедура принятия законов просуществовала до 1917 г.

В период существования СССР на конституциональном и законодательном уровне институт законодательной делегации не был легализован, в «отечественной практике отрицалось наличие института делегации законодательных полномочий» [7]. Тем не менее в правовой реальности России имеются факты принятия нормативных правовых актов, охватывающих круг отношений подлежащих регулированию законом, не парламентом, а иным органом власти. Так, например, в советский период Президиум Верховного Совета СССР, согласно Конституции, наделялся полномочиями по принятию в период между сессиями указов, имеющих силу закона, которые подлежали утверждению на ближайшей сессии. В этом

контексте интересно высказывание А.С. Автономова, утверждающего, что «...таких указов было значительно больше, чем законов. В теории утвердилось мнение, согласно которому такая законодательная деятельность должна была производиться только в исключительных случаях. Но она превратилась в обычную практику, когда законодательствовал Президиум, а сам Верховный Совет утверждал список указов, не вникая в их суть» [1, с. 9].

В трудах советских ученых-государствоведов имеются полемичные высказывания относительно такого механизма правового регулирования общественных отношений. Одни специалисты отрицают наличие указного законотворчества Президиума Верховного Совета СССР, аргументируя свою позицию тем, что «указы не призваны детализировать принципиальные положения закона», «указы - это вспомогательное средство по отношению к закону» [5].

Оригинальной видится позиция Ф. И. Калинычева, отстаивающего идею двуединого порядка осуществления законотворчества единственным законодательным органом - Верховным Советом СССР. По его мнению, Верховный Совет СССР реализовывал свои законодательные полномочия двуединым порядком: «путем принятия законов и путем утверждения нормативных указов Президиума Верховного Совета по различным вопросам» [6, с. 24-25]. Соответственно, при этом не признается существование даже де-факто института делегирования законодательных полномочий.

Другие пытаются найти аргументы в пользу целесообразности такой процедуры законодательного делегирования. Например, И. Н. Кузнецов практику издания указов, имеющих силу закона, Президиумом Верховного Совета обосновывал тем, что Верховный Совет СССР не является постоянно действующим органом, в силу чего он «не в состоянии своевременно удовлетворять потребность в срочном изменении, дополнении или восполнении законов, ибо такая потребность может возникнуть и в период между сессиями» [8, с. 96-97].

Третьи заявляли, что Президиум Верховного Совета СССР «как постоянно действующий высший орган государственной власти обладает правом принимать законодательные акты» [9, с. 100]. Однако дальше констатации права принимать Указы, по сути имеющие юридическую силу закона, не высшим законодательным органом выводы не делались. В среде ученых дискуссия относительно развития в Советском государстве института делегирования в системе власти не велась, и проблема не обсуждалась.

В научном исследовании А. С. Автономова приводится интересная статистика: за период с 1938 по 1988 г. Верховный Совет СССР на своем пленарном заседании принял, не считая законов о бюджете и плане, в совокупности менее половины актов, имеющих силу закона. Все остальные акты были одобрены Президиумом и утверждены без обсуждения Верховным Советом СССР [1, с. 9, 92]. Получается, что в реальной практике институт законодательной делегации в нашей стране завуалировано развивался достаточно активно в Советское время.

Возможно, в том числе и по этой причине в 1989 году Верховный Совет СССР получил статус постоянно действующего органа. Однако коренные преобразования во всех сферах жизнедеятельности нашего государства не позволили Верховному Совету СССР эффективно проявить себя в сфере законотворчества.

Кульминацией в проявлении в новейшей истории российского государства законодательной делегации является наделение Президента РФ правом изда-

вать Указы законодательного статуса. Съезд народных депутатов РСФСР постановлением от 1 ноября 1991 года № 1831-1 «О правовом обеспечении экономической реформы» передал Президенту РСФСР Б.Н. Ельцину право издавать указы, имеющие силу закона [3]. Как отмечает А. И. Бобылев: «Президенту фактически было делегировано право принятия до 1 декабря 1992 г. указов законодательного характера по вопросам банковской, биржевой, инвестиционной, таможенной деятельности» [2, с. 16-26]. Цель делегации законодательных полномочий Главе государства очевидна – оперативная регламентация общественных отношений в условиях реформирования экономики и кризиса государственной системы власти.

Конституционность указного законотворчества вызывает некоторые сомнения, несмотря на то, что по смыслу статьи 104 Основного Закона РСФСР, Съезд мог решить любой вопрос, относящийся к ведению РСФСР.

Принятие Конституции РФ 1993 года не дает однозначного ответа на вопрос о возможности делегирования законодательных полномочий парламента Главе государства. В ст. 90 Конституции РФ закреплено, что Президент РФ издает указы, которые обязательны для исполнения на всей территории Российской Федерации. Примечательно, что конституционная норма, определяющая юридическую силу указов Президента РФ, устанавливает, что они не должны противоречить Конституции и законам Российской Федерации, но при этом не называет их подзаконными актами, не обязывает издавать Указы на основании законов. Закрепляется только императив не противоречия Конституции и законам Российской Федерации.

Более того, Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 30 апреля 1996 г., оговорив лишь два условия, признал конституционной практику издания указов, восполняющих пробелы в регулировании вопросов, требующих законодательного решения [11].

Исходя из этого, логично предположить, что действующая российская Конституция не содержит запрета на законодательное делегирование полномочий парламента Президенту России, чем предоставляет потенциал для развития института делегирования в указанном направлении.

Список использованной литературы:

1. Автономов А. С. Правовая онтология политики : к построению системы категорий. М., 1999.
2. Бобылев А. И. Предмет и методология теории права и государства // Право и политика. 2000. № 11.
3. Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. N 44. Ст. 1456.
4. Демин В. А. Государственный совет Российской империи: состав, полномочия, структура, механизм функционирования (1906-1917 гг.). Автореф. дис. доктор. истощ. наук. М., 2007.
5. История отечественного государства и права. Часть II. Учебник // под ред. О. И. Чистякова М., 1999.
6. Калинычев Ф. И. Советское законодательство в период строительства коммунизма. М., 1966.
7. Кирякова И. Н. Предпосылки возникновения института делегированного законодательства в странах романо-германской правовой семьи // Российский юридический журнал. 2010. № 1.
8. Кутафин О. Е. Источники конституционного права Российской Федерации. М., 2002.
9. Мицкевич А. В. Акты высших органов Советского государства. М., 1967. С. 100.

10. Образование Государственного Совета. Российская империя. История государства российского. URL: <http://www.rusempire.ru/rossijskaya-imperiya/gosudarstvennyj-sovet.html> (дата обращения : 29.08.2015).

11. Постановление Конституционного Суда РФ от 30.04.1996 № 11-П По делу о проверке конституционности пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 3 октября 1994 г. № 1969 «О мерах по укреплению единой системы исполнительной власти в Российской Федерации и пункта 2.3 Положения о главе администрации, края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа Российской Федерации», утвержденного названным Указом // СЗ РФ. 1996. № 19. Ст. 2320.

С. В. Шошин

ПРОБЛЕМЫ УСМОТРЕНИЯ НАДЗОРНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СФЕРЕ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

При многоплановости различных аспектов деятельности, связанной с защитой прав человека в условиях современной российской действительности, вызывают интерес различные проблемы, обусловленные весьма широким спектром усмотрения, свойственным порой надзорной деятельности, осуществляемой в указанном сегменте общественных отношений.

Статья 126 Конституции РФ указывает на наличие у Верховного Суда РФ права давать разъяснения по вопросам судебной практики, складывающейся в результате деятельности нижестоящих российских судов. Показатель усмотрения, допускаемый при этом судьями, участвующими в работе Пленума Верховного Суда РФ, иногда составляет весьма значительную величину.

Впечатляет содержание Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 сентября 2012 г. №19 «О применении судами законодательства о необходимой обороне и причинении вреда при задержании лица, совершившего преступление»[1, с. 1]. Одним из показателей изменения судебного усмотрения в процессе надзорной деятельности можно выделить то обстоятельство, что, согласно п. 31 этого постановления, теперь считается не действующим на территории Российской Федерации постановление Пленума Верховного Суда СССР от 16 августа 1984 года №14 «О применении судами законодательства, обеспечивающего право на необходимую оборону от общественно опасных посягательств»[2, с. 1].

Недавняя практика Европейского Суда по правам человека вносит определенные коррективы (как минимум, теоретические) в понимание текста этого Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации. Весьма показательным здесь является постановление Европейского Суда по правам человека от 10 мая 2012 г., вынесенное по жалобе С. В. Путинцевой против России. В данной жалобе заявителя сказано о неправомерном использовании огнестрельного оружия представителем российской государственной военной структуры, который лишил жизни ее сына – военнослужащего, и об отсутствии проведения эффективного расследования данной смерти. С. В. Путинцева утверждала наличие нарушения Россией права на жизнь, указанную в ст. 2 Конвенции о защите прав человека и основных свобод. Европейский Суд по правам человека констатировал нарушение Россией статьи 2 (неисполнение защиты права Путинцева В. на жизнь) Конвенции о правах человека. Россия признана обязанной выплатить сумму в размере 45.000 евро в качестве компенсации морального вреда [3, с. 29].

Не подлежат уголовной ответственности за причиненный вред сотрудники правоохранительных органов, военнослужащие и иные лица, которым законодательством разрешено применение оружия, специальных средств, боевой и специальной техники или физической силы для исполнения возложенных на них федеральными законами обязанностей, если они действовали в соответствии с требованиями законов, уставов, положений и иных нормативных правовых актов [4, с. 17].

С учетом изложенного, новый критический взгляд стоит обратить на постановление от 2 декабря 2010 г., вступившее в силу 11 апреля 2011 г. первой секции Европейского Суда по правам человека по делу по жалобе Абуевой и др. против Российской Федерации (дело №27065/05). По данному делу заявители обжаловали законность бомбардировки в Чечне, при которой погибли 24 мирных родственника заявителей [5, с. 1]. Актуальны и иные акты ЕСПЧ [6, с. 1]; [7, с. 1].

В тех случаях, когда промедление в применении оружия, специальных средств, боевой и специальной техники или физической силы, исходя из сложившейся обстановки создавало непосредственную опасность для жизни людей или могло повлечь за собой иные тяжкие последствия, например, экологическую катастрофу, совершение диверсии и др., их применение с нарушением установленного действующим законодательством порядка их применения, такое деяние не может признаваться преступлением.

В указанное выше Постановление Пленума Верховного Суда РФ внесены и многочисленные инновационные моменты, связанные с реалиями российской практики применения норм национального уголовного права. Например, прежде не было документально зафиксировано в материалах Пленума Верховного Суда допустимости применения боевой и специальной техники, включающей и военную авиацию. Как минимум, в указанном моменте наглядно прослеживается показатель реализованного при этом усмотрения судей, участвовавших в принятии данного Постановления Пленума Верховного Суда РФ.

Очередным примером судебного усмотрения при осуществлении, на этот раз - прокурорской надзорной деятельности, является случай, предусмотренный в Федеральном законе «Об оперативно-розыскной деятельности», применительно к определению конкретного судебного органа, правомочного принимать решение при необходимости рассмотрения материалов, представленных сотрудниками, занимающимися проведением оперативно-розыскной деятельности в отношении конкретного судьи. Статья 9 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» [8, с. 1] относит это определение конкретного судьи, к чьей компетенции будет отнесено рассмотрение подобного материала, на усмотрение Председателя Верховного Суда РФ или его заместителя. Статья 21 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности», содержащая нормы о прокурорском надзоре за оперативно-розыскной деятельностью, не конкретизирует, какой именно прокурор будет осуществлять прокурорский надзор за такими мероприятиями, произведенными в отношении конкретного судьи.

По состоянию на сегодняшний день подобная ситуация не нашла надлежащего законодательного отражения в российском правовом пространстве. Остается возможным предположить, что после необходимых консультаций с представителями российского и международного научного сообщества, соответствующей полемике в средствах массовой информации, отечественный законодатель сможет

однозначно урегулировать в соответствующем федеральном законодательном акте рассматриваемую правовую пустоту.

Существующая неопределенность (практически до принятия решения Председателем Верховного Суда РФ или его заместителем) в вопросе конкретного судьбы (и конкретного региона, военного суда и т.д.), правомочного рассмотреть такой материал, представленный сотрудниками, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, оказывает существенное влияние на проблематичность возможности его последующего обжалования соответствующими заинтересованными лицами. Конкретные заинтересованные в установлении истины по подобным делам лица, иногда добиваются (достигают уровня) принятия необходимого документа и в Конституционном Суде РФ. Показательным здесь является Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 9 июня 2011 г. N 12-П город Санкт-Петербург «По делу о проверке конституционности положений пункта 7 статьи 16 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» и части первой статьи 9 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» в связи с жалобой гражданина И. В. Аносова» [9, с. 1]. Заявитель, И. В. Аносов, обжаловал постановление трех судей Краснодарского краевого суда, разрешившее проведение оперативно-розыскных мероприятий, ограничивающих его права еще в период его работы судьей в Ростовской области. Вопрос о разглашении сведений, составляющих государственную тайну, в отношении данного заявителя, по нашему мнению, не рассматривался. Связано это с особым правовым режимом доступа федеральных судей в России к информации, составляющей ресурсы ограниченного доступа. Хотя, при наличии известной степени целеустремленности, может стать актуальным анализ правового режима получения заявителем доступа к ресурсам информации, содержащимся в обжалованном им постановлении.

Учитывая ограниченность объема настоящей публикации, объективно определенный ее организаторами, этот весьма полемичный аспект проблемы целесообразно оставить для дальнейших научных исследований автора и, как минимум, для обсуждения коллегами.

Снижение потенциально возможного уровня реализации усмотрения при осуществлении надзорных функций в условиях современной российской практики является актуальным и для совершенствования законодательства, касающегося не только судебной деятельности, прокурорского надзора, но и множества иных надзорных ведомств. Это сможет внести посильную лепту в дело дальнейшей защиты прав человека в России.

Список использованной литературы:

1. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 сентября 2012 г. №19 «О применении судами законодательства о необходимой обороне и причинении вреда при задержании лица, совершившего преступление» // Сайт «Российской газеты» [Сайт]: URL: <http://www.rg.ru/2012/10/03/plenum-dok.html> (дата обращения: 14.09.2015).

2. Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 16 августа 1984 года №14 «О применении судами законодательства, обеспечивающего право на необходимую оборону от общественно опасных посягательств» // Доступ из СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 14.09.2015).

3. *Шошин С. В.* Комментарий к постановлению Европейского Суда по правам человека от 10 мая 2012 г., вынесенного по жалобе С. В. Путинцевой против России // Советник юриста. №7-8. 2012.

4. *Шошин С. В.* Комментарий к постановлению Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 сентября 2012 г. №19 (г. Москва) «О применении судами законодательства о необходимой обороне и причинении вреда при задержании лица, совершившего преступление» // Советник юриста. №3. 2015.
5. Постановление ЕСПЧ от 02.12.2010 «Дело Абуева и другие (Abuyeva and Others) против Российской Федерации» (жалоба N 27065/05) // Российская хроника Европейского Суда. Специальный выпуск. 2012. N 2.
6. Постановление ЕСПЧ от 24.02.2005 «Дело Исаева (Isayeva), Юсупова (Yusupova) и Базаева (Bazayeva) против Российской Федерации» (жалобы N 57947/00, 57948/00, 57949/00) // Доступ из СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 14.09.2015).
7. Постановление ЕСПЧ от 29.03.2011 «Дело "Эсмухамбетов и другие (Esmukhambetov and Others) против Российской Федерации» (жалоба N 23445/03) // Доступ из СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 14.09.2015).
8. Об оперативно-розыскной деятельности : Федеральный закон от 12.08.1995 N 144-ФЗ (ред. от 29.06.2015) // СЗ РФ. 1995. N 33. Ст. 3349.
9. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 9 июня 2011 г. N 12-П город Санкт-Петербург «По делу о проверке конституционности положений пункта 7 статьи 16 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» и части первой статьи 9 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» в связи с жалобой гражданина И.В. Аносова» // Сайт «Российской газеты». [Сайт]. URL: <http://www.rg.ru/2011/06/22/postanovlenie-ks-dok.html> (дата обращения: 14.09.2015).

С. Е. Якушева

К ВОПРОСУ О ЗАЩИТЕ ПРАВ ГРАЖДАН СРЕДСТВАМИ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА

Обращение прокурора в суд с исковым заявлением с требованием о признании правового акта недействительным, а также в защиту прав и свобод и законных интересов граждан или общественных интересов – является одним из важнейших полномочий прокурора. Показательной в этой связи является практическая деятельность органов прокуратуры Брянской области.

В 2013 году прокуратурами Брянской области было направлено 7057 исковых заявлений (заявлений) в суд общей юрисдикции и арбитражный суд. Из всех рассмотренных судом исков (заявлений) 6243 исковых заявления (заявления) удовлетворено, а также прекращено дел ввиду добровольного удовлетворения требований прокурора [1, с. 10].

Анализ статистических данных по выявлению нарушений законов и применению тех или иных актов прокурорского реагирования в прокуратурах Брянской области, позволяет сделать вывод об активной деятельности прокуроров по подаче в суды исковых заявлений (заявлений). При этом следует отметить, что основная масса исковых заявлений прокурора подается в суд в защиту прав, свобод и законных интересов граждан, неопределенного круга лиц или интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований.

В настоящее время, законодателем не выделено исковое заявление (заявление) прокурора в отдельную статью Закона о прокуратуре Российской Федерации как самостоятельный акт прокурорского реагирования. При анализе норм вышеуказанного закона, следует отметить, что законодатель упоминает о нем в части 3 статьи 22, в части 1 статьи 23, в части 4 статьи 27 Закона о прокуратуре Российской Федерации.

Согласно указанным нормам прокурор может обратиться в суд с исковым заявлением (заявлением) в случае признания правового акта противоречащим закону,

а также в случае нарушения прав и свобод человека и гражданина, когда пострадавший по состоянию здоровья, возрасту или иным причинам не может лично отстаивать в суде или арбитражном суде свои права и свободы или, когда нарушены права и свободы значительного числа граждан либо в силу иных обстоятельств нарушение приобрело особое общественное значение.

Обращение прокурора в суд предусмотрено и процессуальным законодательством (ст. 45 ГПК РФ). Обращение прокурора в суд с исковым заявлением (заявлением) возникает в условиях, свидетельствующих о заведомой предумышленности нарушения закона, о чем могут свидетельствовать предшествующие конфликту отношения с органами законодательной и исполнительной власти, более того, если прокурор предварительно высказался о незаконности принимаемого нормативного акта еще на стадии его обсуждения [2, с. 37].

При этом важным остается вопрос определения источника получения сведений. Так, сведения о нарушении закона могут быть получены прокурором из обращений граждан, из публикаций СМИ, а также из результатов проведенных прокурорских проверок.

Так, например, прокуратурой Выгоничского района проведена проверка исполнения общеобразовательными учреждениями района законодательства в части создания и ведения собственных сайтов в сети Интернет в рамках реализации национального проекта «Образование». В ходе проверки установлено, что муниципальным бюджетным дошкольным общеобразовательным учреждением детский сад «Аистенок» Выгоничского района Брянской области допускаются нарушения законодательства, регулирующего правоотношения в указанной сфере. Было установлено, что сведения, предусмотренные ч. 2 ст. 29. ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», на официальном сайте МБДОУ детский сад «Аистенок» dsaistyenok.jimdo.ru размещены не в полном объеме.

В связи с чем, на основании статьи 45 ГПК РФ, прокурор обратился в суд в защиту неопределенного круга лиц с требованиями обязать администрацию Выгоничского района и МБДОУ детский сад «Аистенок» разместить в полном объеме на официальном сайте в сети «Интернет» - dsaistyenok.jimdo.ru - информацию, предусмотренную ч. 2 ст.29 ФЗ от 29.12.2012 № 273 «Об образовании в Российской Федерации». Суд удовлетворил исковые требования органов прокуратуры в полном объеме.

При подготовке и оформлении исковых заявлений (заявлений) прокурор обязан обеспечить их полноту и аргументацию, предъявлять в суд необходимые и исчерпывающие доказательства.

По своей структуре исковое заявление, подаваемое органами прокуратуры в судебные органы, от исковых заявлений других категорий заявителей не отличается. Описательная часть искового заявления также должна содержать описание спорных правоотношений, обстоятельства, свидетельствующие о нарушении тех или иных прав, свобод, интересов, а также доказательства, подтверждающие обстоятельства, на которых органы прокуратуры основывают свои требования.

При этом следует отметить, что прокурор обладает более широкими полномочиями по сбору и представлению в суд доказательств, подтверждающих обоснованность заявленных требований. Так, прокурор может провести проверку, в ходе которой прокурор может требовать от руководителей и иных должностных лиц предоставления различных документов, материалов и иных сведений. Данные пол-

номочия прокурор вправе реализовать до предъявления искового заявления в суд или после его принятия к производству [3, с. 12].

Кроме этого, обязательным является указание в мотивировочной части искового заявления обоснования со ссылкой на соответствующие нормы права, подтверждающего обоснованность причин невозможности предъявления иска гражданином самостоятельно, в противном случае суд может отказать прокурору в принятии искового заявления. В случае же обращения прокурора в защиту интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований или в защиту прав и законных интересов неопределенного круга лиц, в исковом заявлении должно быть указано, в чем заключаются интересы, какое право нарушено, а также способы защиты этих интересов.

Следует отметить, что мотивировочная часть искового заявления (заявления) отличает исковое заявление прокурора от искового заявления, поданного гражданином, в связи с тем, что гражданин может не обладать юридическими знаниями. Между тем, прокурор должен указать конкретное нарушенное право в просительной части искового заявления. В просительной части указывается конкретное материально-процессуальное требование к ответчику.

Как правило, исковое заявление подписывается прокурором либо его заместителем. В тоже время на практике вопрос реализации полномочий подписания искового заявления заместителем прокурора является процессуальной проблемой. Ведь для суда при решении вопроса о принятии заявления к производству важно соблюдение условия о подписании заявления уполномоченным лицом, а ГПК РФ не раскрывает и не конкретизирует понятие «прокурор». Поскольку законодатель оставляет этот вопрос открытым, следует считать, что исковое заявление может быть подписано любым должностным лицом прокуратуры, но это лицо должно обладать равными полномочиями с прокурором – руководителем этой прокуратуры [4, с. 45]. Эти полномочия оговариваются в приказе или распоряжении районного (городского) прокурора о распределении полномочий между сотрудниками, где может быть оговорено право на подписание исковых заявлений конкретным заместителем прокурора. В этом случае при обращении в суд с исковым заявлением следует прикладывать выписку (копию) этого приказа, чтобы подтвердить полномочия на подписание искового заявления, тем самым исключив нарушения требований процессуального законодательства.

Подводя итог, следует отметить, что обращение прокурора в суд с исковым заявлением (заявлением), несмотря на отсутствие законодательной регламентации данного акта прокурорского реагирования, активно используется прокурорами как эффективный способ устранения нарушений, защиты общественных и государственных интересов, включающих права и законные интересы граждан.

Список использованной литературы:

1. Показатели выявленных нарушений закона за 2013 год // Бюллетень прокуратуры Брянской области. 2014. № 1.
2. Соколов А. Ф., Якушева С. Е. Акты прокурорского реагирования : классификация, методика составления : учебное пособие. Саратов, 2012.
3. Цепкова Т. М., Афонина Е. О. Особенности предъявления прокурором иска в защиту социальных прав гражданина // Социальное и пенсионное право. 2012. № 1.
4. Крутиков М. Вправе ли заместитель районного (городского) прокурора подписать исковое заявление // Законность. 2009. № 5.

Сведения об авторах

Белясов Сергей Николаевич, канд. юрид. наук, доцент кафедры государственно-правовых дисциплин МГОГИ

Бердникова Елена Валерьевна, доцент, канд. полит. наук, доцент кафедры конституционного и муниципального права юр. ф-та СГУ имени Н.Г. Чернышевского

Богатова Екатерина Владимировна, преподаватель кафедры правосудия и прокурорского надзора СГЮА

Богданов Артем Владимирович, канд. полит. наук, ассистент кафедры политических наук юр. ф-та СГУ имени Н.Г. Чернышевского

Булычева Елена Сергеевна, доцент, канд. юрид. наук, зав. кафедрой правовых дисциплин Шадринского государственного педагогического института

Варфоломеев Юрий Владимирович, профессор, д-р ист. наук, профессор кафедры теории государства и права юр. ф-та СГУ имени Н.Г. Чернышевского

Вилков Александр Алексеевич, д-р полит. наук, профессор, зав. кафедрой политических наук юр. ф-та СГУ имени Н.Г. Чернышевского

Воронкова Марина Леонидовна, канд. юрид. наук, доцент кафедры конституционного и международного права ПИУ имени П.А. Столыпина - филиала РАНХиГС при Президенте РФ

Глухова Елена Олеговна, канд. юрид. наук, доцент кафедры уголовного, экологического права и криминологии юр. ф-та СГУ имени Н.Г. Чернышевского

Головченко Владимир Иванович, доцент, д-р полит. наук, профессор кафедры теории государства и права юр. ф-та СГУ имени Н.Г. Чернышевского

Голуб Ольга Юрьевна, профессор, д-р соц. наук, зав. кафедрой социальных коммуникаций юр. ф-та СГУ имени Н.Г. Чернышевского

Гончарова Светлана Игоревна, заместитель начальника управления жилищной политики Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Саратовской области

Деманова Светлана Владимировна, канд. юрид. наук, доцент кафедры конституционного и муниципального права юр. ф-та СГУ имени Н.Г. Чернышевского

Добробаба Марина Борисовна, доцент, канд. юрид. наук, доцент кафедры административного и финансового права юр. ф-та Кубанского государственного университета

Дубровская Светлана Владимировна, канд. полит. наук, доцент кафедры политических наук юр. ф-та СГУ имени Н.Г. Чернышевского

Дураев Таулан Азреталиевич, канд. юрид. наук, доцент кафедры теории государства и права юр. ф-та СГУ имени Н.Г. Чернышевского

Елистратова Валентина Владимировна, доцент, канд. юрид. наук, доцент кафедры немецкого и французского языков СГЮА

Запорожцев Александр Григорьевич, преподаватель кафедры конституционного и международного права ПИУ имени П.А. Столыпина - филиала РАНХиГС при Президенте РФ

Зарубина Мария Николаевна, канд. юрид. наук, доцент кафедры гражданского права и процесса юр. ф-та СГУ имени Н.Г. Чернышевского

Иванников Иван Андреевич, профессор, д-р юрид. наук, д-р полит. наук, профессор кафедры теории и истории государства и права Южного федерального университета

Илашов Дамир Биржанович, магистрант 161 гр. направления "Юриспруденция" профиля "Конституционное право, муниципальное право" юр. ф-та СГУ имени Н.Г. Чернышевского

Казаков Александр Александрович, канд. полит. наук, доцент кафедры политических наук юр. ф-та СГУ имени Н.Г. Чернышевского

Киричѣк Евгений Владимирович, доцент, канд. юрид. наук, докторант кафедры кафедры государственно-правовых дисциплин Академия управления МВД России

Колесников Евгений Викторович, профессор, д-р юрид. наук, профессор кафедры конституционного и международного права СГЮА

Комкова Галина Николаевна, профессор, д-р юрид. наук, Заслуженный юрист РФ, зав. кафедрой конституционного и муниципального права, декан юридического факультета СГУ имени Н.Г. Чернышевского

Конобеевская Ирина Михайловна, канд. юрид. наук, доцент кафедры гражданского права и процесса юр. ф-та СГУ имени Н.Г. Чернышевского

Косолапов Михаил Федорович, доцент, канд. юрид. наук, доцент кафедры европейского права и сравнительного правоведения СГЮА

Кравец Дарья Алексеевна, аспирант кафедры конституционного и муниципального права юр. ф-та СГУ имени Н.Г. Чернышевского, ассистент кафедры таможенного, административного и финансового права юр. ф-та СГУ имени Н.Г. Чернышевского

Крючкова Елена Анатольевна, доцент, канд. юрид. наук, доцент кафедры конституционного и муниципального права юр. ф-та СГУ имени Н.Г. Чернышевского

Куликова Светлана Анатольевна, доцент, канд. филол. наук, доцент кафедры конституционного и муниципального права юр. ф-та СГУ имени Н.Г. Чернышевского

Лазарева Ольга Владимировна, доцент, канд. юрид. наук, доцент кафедры теории государства и права СГЮА

Лайченкова Наталия Николаевна, доцент, канд. юрид. наук, доцент публичного права Саратовского социально-экономического института РЭУ имени Г.В. Плеханова

Максимова Екатерина Анатольевна, канд. юрид. наук, доцент кафедры гражданского процесса и международного права Кубанского государственного университета

Малая Татьяна Николаевна, канд. юрид. наук, доцент, доцент кафедры гражданского права и процесса Мордовского государственного университета имени Н.П. Огарева

Мальѣй Александр Федорович, профессор, д-р юрид. наук, профессор кафедры конституционного и административного права Казанского (Приволжского) федерального университета

Малько Елена Александровна, канд. юрид. наук, доцент кафедры гражданского права и процесса юр. ф-та СГУ имени Н.Г. Чернышевского

Манаева Екатерина Владимировна, ассистент кафедры таможенного, административного и финансового права юр. ф-та СГУ имени Н.Г. Чернышевского

Мошкина Надежда Александровна, канд. юрид. наук, доцент кафедры конституционного и муниципального права юр. ф-та СГУ имени Н.Г. Чернышевского

Назаров Владилен Викторович, доцент, канд. ист. наук, зав. кафедрой экономики и права Балашовского института (филиала) СГУ имени Н.Г. Чернышевского

Назарова Ирина Владимировна, канд. пед. наук, зав. кафедрой теории и истории государства и права Балашовского филиала РАНХиГС при Президенте РФ

Подмарев Александр Александрович, доцент, канд. юрид. наук, начальник кафедры №1 Северо-Западного института повышения квалификации ФСКН России

Покатов Дмитрий Валериевич, доцент, д-р соц. наук, профессор кафедры прикладной социологии соц. ф-та СГУ имени Н.Г. Чернышевского

Потапенко Евгений Георгиевич, канд. юрид. наук, доцент кафедры гражданского права и процесса юр. ф-та СГУ имени Н.Г. Чернышевского

Разгельдеев Назир Тагирович, профессор, д-р юрид. наук, зав. кафедрой уголовного, экологического права и криминологии юр. ф-та СГУ имени Н.Г. Чернышевского

Решетников Владимир Яковлевич, доцент, канд. юрид. наук, доцент кафедры уголовного, экологического права и криминологии юр. ф-та СГУ имени Н.Г. Чернышевского

Розенфельд Артур Владимирович, аспирант кафедры таможенного, административного и финансового права юр. ф-та СГУ имени Н.Г. Чернышевского

Саенко Людмила Владимировна, доцент, канд. юрид. наук, докторант кафедры гражданского права РПА Минюста РФ (г. Москва)

Сайбулаева Саида Ахмедовна, канд. юрид. наук, доцент кафедры правового обеспечения управления Дагестанского государственного университета

Семенова Вера Геннадьевна, канд. полит. наук, доцент кафедры политических наук юр. фак-та СГУ имени Н.Г. Чернышевского

Сербин Дмитрий Сергеевич, аспирант кафедры конституционного права РАНХиГС при Президенте РФ

Сергеева Елена Викторовна, доцент, канд. полит. наук, доцент кафедры социальных коммуникаций юр. фак-та СГУ имени Н.Г. Чернышевского

Синюков Сергей Владимирович, канд. юрид. наук, консультант судебного состава по гражданским делам аппарата Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

Синюкова Татьяна Витальевна, доцент, канд. юрид. наук, зав. кафедрой теории государства и права юр. ф-та СГУ имени Н.Г. Чернышевского

Тихонова Софья Владимировна, доцент, д-р филос. наук, профессор кафедры социальных коммуникаций юр. ф-та СГУ имени Н.Г. Чернышевского

Тогузаева Екатерина Николаевна, доцент, канд. юрид. наук, зав. кафедрой гражданского права и процесса юр. ф-та СГУ имени Н.Г. Чернышевского

Торосян Рима Андраниковна, аспирант кафедры конституционного и муниципального права юр. ф-та СГУ имени Н.Г. Чернышевского

Троицкая Татьяна Викторовна, доцент, канд. юрид. наук, доцент кафедры конституционного и международного права СГЮА

Устьянцева Ольга Владимировна, канд. юрид. наук, доцент кафедры таможенного, административного и финансового права юр. ф-та СГУ имени Н.Г. Чернышевского

Храмова Ольга Викторовна, канд. соц. наук, доцент кафедры социологии регионов соц. ф-та СГУ имени Н. Г. Чернышевского

Цаплин Антон Юрьевич, канд. полит. наук, доцент кафедры политических наук юр. ф-та СГУ имени Н.Г. Чернышевского

Сербин Дмитрий Сергеевич, аспирант кафедры конституционного права РАНХиГС при Президенте РФ (г.Москва)

Сычёва Наталья Викторовна, ассистент кафедры правовых дисциплин Шадринского государственного педагогического института

Тюменева Наталия Владимировна, канд. юрид. наук, доцент кафедры теории государства и права юр. ф-та СГУ имени Н.Г. Чернышевского

Шепелев Виктор Николаевич, заместитель министра строительства и жилищно-коммунального хозяйства Саратовской области по государственному строительному надзору

Шиндина Анна Владимировна, аспирантка, преподаватель кафедры конституционного и международного права СГЮА

Шерайзина Людмила Олеговна, заведующая учебной лабораторией «Юридическая клиника» Брестского государственного университета имени А.С. Пушкина (г. Брест, Республика Беларусь)

Шошин Сергей Владимирович, доцент, канд. юрид. наук, доцент кафедры уголовного, экологического права и криминологии юр. ф-та СГУ имени Н.Г. Чернышевского

Якушева Светлана Евгеньевна, доцент, канд. юрид. наук, доцент кафедры прокурорского надзора и организации правоохранительной деятельности СГЮА

Оглавление

<i>Барашков Г. М.</i> ОБЩЕСТВЕННАЯ ПАЛАТА РФ В СИСТЕМЕ ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА	
<i>Белясов С. Н.</i> ДЕТЕРМИНАЦИЯ ПРИНЦИПА РАВЕНСТВА В СУРРОГАТНОМ МАТЕРИНСТВЕ	
<i>Бердникова Е. В.</i> ОБЕСПЕЧЕНИЕ РЕАЛИЗАЦИИ И ЗАЩИТЫ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА КАК ОСНОВНАЯ ЦЕЛЬ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ В РОССИИ	
<i>Богатова Е. В.</i> ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР В СИСТЕМЕ ЗАЩИТЫ ПРАВ ГРАЖДАН В СТАДИИ ВОЗБУЖДЕНИЯ УГОЛОВНОГО ДЕЛА	
<i>Богданов А. В.</i> ПРОБЛЕМА ФОРМИРОВАНИЯ ПОЛИТИЧЕСКОЙ ИДЕНТИЧНОСТИ СОВРЕМЕННОЙ РОССИЙСКОЙ МОЛОДЕЖИ В XXI ВЕКЕ: РАССОГЛАСОВАННОСТЬ НАУЧНЫХ ПОЗИЦИЙ	
<i>Бульчева Е. С., Сычёва Н. В.</i> КЛИНИЧЕСКОЕ ОБРАЗОВАНИЕ КАК ФАКТОР КАЧЕСТВЕННОЙ ПРАВОВОЙ ПОДГОТОВКИ СТУДЕНТОВ	
<i>Варфоломеев Ю. В.</i> «МОЛОДАЯ АДВОКАТУРА»: ГЕНЕЗИС И ЭВОЛЮЦИЯ ИДЕОЛОГИИ И ПРАКТИКИ ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ПРАВООСТАПНИЧЕСТВА В РОССИИ В НАЧАЛЕ XX ВЕКА	
<i>Вилков А. А.</i> ОСОБЕННОСТИ УЧАСТИЯ ОППОЗИЦИИ В ПОЛИТИЧЕСКОЙ ЖИЗНИ СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ В УСЛОВИЯХ ОБОСТРЕНИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ	
<i>Воронкова М. Л.</i> ОБЩЕСТВЕННАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СВЯЩЕННОСЛУЖИТЕЛЕЙ В ПЕНИТЕНЦИАРНЫХ УЧРЕЖДЕНИЯХ	
<i>Глухова Е. О.</i> АДМИНИСТРАТИВНАЯ ЮРИСДИКЦИЯ В СФЕРЕ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА	
<i>Головченко В. И.</i> КОНЦЕПТ «ПРАВА ЧЕЛОВЕКА» В ИДЕОЛОГИЧЕСКОМ ДИСКУРСЕ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ	
<i>Голуб О. Ю.</i> ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ПОТЕНЦИАЛА КРИЗИСНОГО PR В ОРГАНИЗАЦИИ КОММУНИКАЦИИ ВЛАСТИ И ОБЩЕСТВА	
<i>Гончарова С. И., Шепелев В. Н.</i> ЗАЩИТА ПРАВ ОБМАНУТЫХ ДОЛЬЩИКОВ....	
<i>Деманова С. В.</i> ОБРАЩЕНИЯ В ОРГАНЫ ВЛАСТИ КАК ФОРМА ЗАЩИТЫ ПРАВА НА ОБРАЗОВАНИЕ	
<i>Добробаба М. Б.</i> ОБЖАЛОВАНИЕ НАЛОЖЕННОГО ДИСЦИПЛИНАРНОГО ВЗЫСКАНИЯ КАК СПОСОБ ЗАЩИТЫ ПРАВ ГОСУДАРСТВЕННОГО СЛУЖАЩЕГО	
<i>Дубровская С. В.</i> К ВОПРОСУ ОБ ИНФОРМАЦИОННОЙ ОТКРЫТОСТИ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ В РФ	
<i>Дураев Т. А., Тюменева Н. В.</i> ГАРАНТИИ ЗАЩИТЫ ОСНОВНЫХ ПРАВ И СВОБОД ЛИЧНОСТИ В КОНСТИТУЦИИ СССР 1977 Г. И В КОНСТИТУЦИИ РФ 1993 Г: СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ	

- Елистратова В. В.* ОТКРЫТОСТЬ И ДОСТУПНОСТЬ ОРГАНОВ ВЛАСТИ КАК ВАЖНЕЙШИЙ ФАКТОР ОБЕСПЕЧЕНИЯ ИНТЕРЕСОВ ЛИЧНОСТИ.....
- Запорожцев А. Г.* СИСТЕМА КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫХ ГАРАНТИЙ ПРАВА НАСЛЕДОВАНИЯ: ТЕОРЕТИЧЕСКИЙ АСПЕКТ
- Зарубина М. Н.* МНОГООБРАЗИЕ ВИДОВ ЮРИДИЧЕСКИХ КЛИНИК И ИХ ВЛИЯНИЕ НА ОКАЗАНИЕ БЕСПЛАТНОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПОМОЩИ В РЕГИОНАХ
- Иванников И. А.* ГОСУДАРСТВЕННАЯ ВЛАСТЬ И ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО В РОССИИ.....
- Илашов Д. Б.* СПОСОБЫ ЗАЩИТЫ ПРИНЦИПА РАВЕНСТВА ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА НЕЗАВИСИМО ОТ РЕЛИГИОЗНЫХ УБЕЖДЕНИЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
- Казаков А. А.* МЕДИЙНАЯ ГРАМОТНОСТЬ КАК ИНСТРУМЕНТ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВА ЧЕЛОВЕКА НА ПОЛУЧЕНИЕ ДОСТОВЕРНОЙ ИНФОРМАЦИИ
- Киричек Е. В.* ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЙ ПОДХОД К ГРАЖДАНСКОМУ ОБЩЕСТВУ
- Колесников Е. В.* УВАЖЕНИЕ К ЗАКОНУ И ЗАДАЧА ПОСТРОЕНИЯ В РОССИИ ДЕМОКРАТИЧЕСКОГО ПРАВОВОГО ГОСУДАРСТВА
- Комкова Г. Н.* ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО СУБЪЕКТОВ РФ О ЗАЩИТЕ ПРАВ ГРАЖДАН: ДОСТИЖЕНИЯ И ПРОБЕЛЫ.....
- Конобеевская И. М.* АЛИМЕНТНЫЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВА КАК ГАРАНТИЯ ЗАЩИТЫ ПРАВ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ
- Косолапов М. Ф.* ПРАВО НА ДОСТУП К ПРАВИТЕЛЬСТВЕННОЙ ИНФОРМАЦИИ КАК ОСНОВА РАЗВИТИЯ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА: МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВАЯ ПРАКТИКА
- Кравец Д. А.* ПРОБЛЕМЫ ЗАЩИТЫ ТАЙНЫ ГОЛОСОВАНИЯ ОТ НАРУШЕНИЯ В ИЗБИРАТЕЛЬНОМ ПРОЦЕССЕ
- Крючкова Е. А.* КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ПРЕЗИДЕНТСКОГО КОНТРОЛЯ В СФЕРЕ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА
- Куликова С. А.* РЕАЛИЗАЦИЯ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРИНЦИПА НЕДОПУСТИМОСТИ ОТМЕНЫ И УМАЛЕНИЯ ПРАВ И СВОБОД ГРАЖДАН НА ПРИМЕРЕ ОГРАНИЧЕНИЙ СВОБОДЫ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ
- Лазарева О. В.* ТЕХНОЛОГИИ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА
- Лайченкова Н. Н.* ПЕРСПЕКТИВЫ ВВЕДЕНИЯ ИНСТИТУТА ФИНАНСОВОГО ОМБУДСМЕНА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
- Максимова Е. А.* ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА ДАЧЕЙ ОБЪЕКТИВНЫХ И ЗАКОННЫХ ЭКСПЕРТНЫХ ЗАКЛЮЧЕНИЙ В СФЕРЕ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ И ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ: СОСТОЯНИЕ И ЭФФЕКТИВНОСТЬ
- Мальй А. Ф., Малая Т. Н.* ИНТЕГРАЦИОННЫЕ ПРОЦЕССЫ НА ЕВРАЗИЙСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ И ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРАВ ГРАЖДАН
- Малько Е. А.* НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ УЧАСТИЯ ПРОКУРОРА В ГРАЖДАНСКОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ В СФЕРЕ ЗАЩИТЫ ПРАВ ГРАЖДАН

- Манаева Е. В.* ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ ИНОСТРАНЦЕВ В РОССИИ ПО КОНСТИТУЦИОННЫМ АКТАМ СОВЕТСКОГО ПЕРИОДА
- Мошкина Н. А.* ПРИНЦИП ТРАНСПАРЕНТНОСТИ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ
- Назаров В. В.* ИСПОЛНЕНИЕ АЛИМЕНТНЫХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ: ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНЫЙ МЕХАНИЗМ
- Назарова И. В.* ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ПОЛИЦИИ И НАСЕЛЕНИЯ
- Подмарев А. А.* РОЛЬ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РФ В ЗАЩИТЕ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА ОТ НЕКОНСТИТУЦИОННЫХ ОГРАНИЧЕНИЙ
- Покатов Д. В.* ИНФОРМАЦИОННАЯ ОТКРЫТОСТЬ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ РЕГИОНАЛЬНОЙ ВЛАСТИ: ВОЗМОЖНОСТИ И РЕАЛЬНОСТЬ.....
- Потапенко Е. Г.* АКТУАЛЬНОСТЬ ПРИМЕНЕНИЯ МЕДИАЦИИ ПРИ РАЗРЕШЕНИИ ЭКОНОМИЧЕСКИХ СПОРОВ
- Разгельдеев Н. Т.* АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОРГАНОВ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
- Решетников В. Я.* ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СПЕЦСЛУЖБ ПО ЗАЩИТЕ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ ГРАЖДАН.....
- Розенфельд А. В.* ФИНАНСОВАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ ЛИЧНОСТИ В КОНТЕКСТЕ РАЗВИТИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПЛАТЁЖНОЙ СИСТЕМЫ.....
- Саенко Л. В.* НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ОКАЗАНИЯ ПРАВОВОЙ ПОМОЩИ ПО СЕМЕЙНЫМ ДЕЛАМ В РАМКАХ СНГ
- Сайбулаева С. А.* РОЛЬ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ЗАЩИТЕ ПРАВ И СВОБОД ГРАЖДАН
- Семенова В. Г.* НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ И ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТЕЙ В РЕГИОНЕ (НА ПРИМЕРЕ САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ)
- Сербин Д. С.* ПРАВО НА ПРИВАТНОСТЬ В КОНЦЕПЦИИ СЭМЮЭЛА УОРРЕНА И ЛУИСА БРАНДЕЙСА.....
- Сергеева Е. В.* ИНСТИТУТ ОБЩЕСТВЕННОЙ ИНИЦИАТИВЫ КАК ФОРМА РЕАЛИЗАЦИИ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПРАВ ГРАЖДАН
- Синюков С. В.* СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПРАВООТВОРЧЕСКОЙ ИНИЦИАТИВЫ ГРАЖДАН
- Синюкова Т. В.* О СИСТЕМЕ ГАРАНТИЙ ПРАВ И ОБЯЗАННОСТЕЙ ГРАЖДАН
- Тихонова С. В.* ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ В СФЕРЕ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА С ПОЗИЦИЙ ПРАВОВОЙ КОММУНИКАТИВИСТИКИ
- Тогузаяева Е. Н.* ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПРОПАГАНДА КАК ЭЛЕМЕНТ РЕАЛИЗАЦИИ ИНФОРМАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ

- Торосян Р. А.* КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЕ ЗАКРЕПЛЕНИЕ РАВЕНСТВА МУЖЧИН И ЖЕНЩИН В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ
- Троицкая Т. В.* РОЛЬ ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В МЕХАНИЗМЕ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА
- Устьянцева О. В.* ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР В СФЕРЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВ ЛИЧНОСТИ НА ПРОДОВОЛЬСТВЕННУЮ БЕЗОПАСНОСТЬ.....
- Храмова О. В.* ЮРИДИЧЕСКАЯ ПОМОЩЬ КАК ЭЛЕМЕНТ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ
- Цаплин А. Ю.* ИНФОРМАЦИОННАЯ ОТКРЫТОСТЬ МУНИЦИПАЛЬНОЙ ВЛАСТИ: ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМЫ.....
- Шерайзина Л. О.* РОЛЬ ЮРИДИЧЕСКОЙ КЛИНИКИ В ЗАЩИТЕ ПРАВ И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ ДЕТЕЙ
- Шиндина А. В.* ГЕНЕЗИС РАЗВИТИЯ ИНСТИТУТА ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО ДЕЛЕГИРОВАНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
- Шошин С. В.* ПРОБЛЕМЫ УСМОТРЕНИЯ НАДЗОРНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СФЕРЕ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА
- Якушева С. Е.* К ВОПРОСУ О ЗАЩИТЕ ПРАВ ГРАЖДАН СРЕДСТВАМИ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА

**ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ИНСТИТУТОВ
ВЛАСТИ И ОБЩЕСТВА
В СФЕРЕ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА**

**Материалы VIII международной научно-практической
конференции аспирантов, преподавателей,
практических работников
(1–2 июля 2015 г.)**

Подписано в печать .2015г. Формат 60x84/16.

Печать цифровая. Бумага офсетная.

Объем 14,8 усл.печ.л. Тираж 100 экз. Заказ 159.

г.Саратов, ул. Кутякова 138 Б, 4 этаж

т.52-05-93

Издательство «Саратовский источник»