

**Федеральное государственное бюджетное
образовательное учреждение высшего образования
«Российский государственный университет правосудия»
Северо-Кавказский филиал**

Кафедра государственно-правовых дисциплин



**ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ
КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ
И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**Материалы
Всероссийской научно-практической конференции
(25 февраля 2020 года)**

Сборник статей

**Краснодар
2020**

УДК 342.7
ББК 67.400.32
П78

Ответственные редакторы:

*Матюшева Т.Н., заведующий кафедрой
государственно-правовых дисциплин
СКФ ФГБОУВО «РГУП», доктор юридических наук, доцент;*
Баева С.С., кандидат юридических наук, доцент;
Кузнецов А.А., кандидат юридических наук, доцент

П78 Проблемы реализации конституционных прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации : Материалы Всероссийской научно-практической конференции (25 февраля 2020 г.). Сборник статей / Отв. ред. Т.Н. Матюшева, С.С. Баева, А.А. Кузнецов; СКФ ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия». – Краснодар : Издательский Дом – Юг, 2020. – 218 с.

ISBN 978-5-91718-633-7

В сборнике представлены статьи участников Всероссийской научно-практической конференции «Проблемы реализации конституционных прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации», состоявшейся в Северо-Кавказском филиале Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российский государственный университет правосудия» 25 февраля 2020 года.

В статьях охвачен широкий спектр вопросов, касающихся реализации конституционных прав человека и гражданина в Российской Федерации: главные вызовы (конституционно-правовой аспект), конституционные права и свободы человека и гражданина в условиях российского федерализма, конституционные обязанности государства как гарантии прав и свобод человека и гражданина, судебная власть в современном механизме защиты прав и свобод человека и гражданина, право на представительство в местном самоуправлении, конституционная основа права граждан на рассмотрение дела судом с участием присяжных заседателей, тенденции изменения конституционно-правовых основ регулирования трудовых и социальных прав граждан.

Сборник статей предназначен для научных и педагогических работников, практикующих юристов, аспирантов, студентов, интересующихся данными проблемами.

ББК 67.400.32
УДК 342.7

ISBN 978-5-91718-633-7

© Коллектив авторов, 2020
© Оформление ООО «Издательский
Дом – Юг», 2020

СОДЕРЖАНИЕ

Секция 1

Конституция Российской Федерации – правовая основа развития механизма защиты прав и свобод человека и гражданина

Агафонова Н.Ю.

Конституционные права и свободы человека и гражданина
в условиях российского федерализма 8

Баранов А.В.

Достоинство личности как основа реализации прав
и свобод человека и гражданина
(теоретико-правовой аспект) 12

Безруков А.В.

Роль правоохранительных органов в обеспечении
избирательных прав граждан
и проведении публичных манифестаций в России 16

Безуглая А.А.

Регламентные формы взаимодействия палат
Федерального Собрания и Правительства России 23

Бородинова Т.Г.

Конституция Российской Федерации в системе источников
уголовно-процессуального права 28

Бочкарева Е.А., Вороненко Е.В.

Право граждан на информацию о бюджете и способы
его реализации в эпоху цифровых технологий 34

Глотов С.А., Мазаев В.Д.

Социальная политика социального государства Россия:
главные вызовы, возможные и необходимые решения
(конституционно-правовой аспект) 41

Джагарян Н.В.

Право на представительство
в местном самоуправлении: особенности
юридической природы и механизм реализации 47

Джамиль Э.З. Национальная безопасность Российской Федерации: конституционный аспект	52
Дзидзоев Р.М. Теневые нормы в правовом пространстве России	56
Дзик И.Р. Свобода договора в системе реализации прав человека в Российской Федерации	59
Ефименко Л.А. Государственная политика России в сфере реализации прав и интересов несовершеннолетних	66
Жеребцов А.Н. Конституционные обязанности государства как гарантии прав и свобод человека и гражданина.....	69
Загайнова Г.Г. Конституционные основы свободы творчества: проблемы и пределы реализации	76
Земляной А.В. Учёт избирателей-граждан РФ за пределами территорий Российской Федерации: правовое регулирование и практика	81
Кузнецов А.А. О некоторых проблемах реализации статьи 7 Конституции России о социальном государстве	85
Матюшева Т.Н. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию в системе реализации прав человека и гражданина в России	88
Петрушкина А.В. О соразмерности ограничений прав и свобод человека и гражданина в сфере социального обеспечения	95
Радаева С.В. Судебная власть в современном механизме защиты прав и свобод человека и гражданина	99

Садикова Ю.В. Конституционная основа права граждан на рассмотрение дела судом с участием присяжных заседателей	103
Трифорова К.В., Трифонов С.Г. Конституционно-правовая природа и содержание множественного гражданства	109
Филимонова Е.А. Приоритет прав и свобод человека и гражданина – фундаментальный принцип оказания муниципальных услуг	113
Шевченко А.И. Философское понимание конституции как категории: новый взгляд в контексте реализации прав человека	120

Секция 2

Развитие конституционной доктрины реализации конституционных прав человека и гражданина в Российской Федерации

Адриановская Т.Л. Эволюция принципа запрещения дискриминации в сфере труда	125
Баева С.С. Тенденции изменения конституционно-правовых основ регулирующих трудовых и социальных прав граждан	131
Гелуненко В.В. Проблемы безгражданства и беженцев: российский и мировой опыт	137
Гончаров И.А. К вопросу о равных избирательных правах граждан Российской Федерации в органы государственной власти и органы местного самоуправления	141
Егупова М.А. Конституция Российской Федерации и проблемы реализации права на доступную среду в сфере образования	146

Захаров Н.В. Право на отдых и проблемы его реализации военнослужащими в современных условиях военной службы	151
Кабанова Л.В. Обеспечение национальной безопасности и роль вооруженных сил Российской Федерации в противодействии терроризму	155
Карданова И.В. Современные проблемы реализации конституционных прав граждан на социальное обеспечение	158
Кулишенко Е.А. Институт Уполномоченного по правам человека в системе несудебных механизмов защиты прав человека	164
Лабанова С.А. Проблемы реализации права человека на тайну переписки и телефонных переговоров в Российской Федерации на современном этапе	169
Левина М.А. Проблемы антикоррупционного статуса сельских депутатов	172
Макогон Б.В. Разделение государственной власти как самоограничение	178
Никонова Л.И. Проблемы реализации конституционных прав на здоровую окружающую среду	180
Новикова А.Е. Специализация российской омбудсменовской службы: учреждение Уполномоченного по правам потребителей финансовых услуг	185

Роменский Р.Ю.

Гарантии прав человека – необходимая предпосылка формирования социальной системы современного гражданского общества и правового государства 189

Степанова А.С.

Образование как школа формирования гражданского общества 193

Савин С.В.

Принятие Кодекса Социального Обеспечения в России – гарантии эффективной реализации ст. 39 Конституции РФ 197

Тихий Р.С.

Актуальные проблемы реализации права на здоровую окружающую среду: конституционно-правовой аспект 202

Харитонов И.К.

Проблемы законодательного совершенствования избирательного законодательства в системе конституционных прав человека и гражданина в Российской Федерации: перспективы применения процедур «праймериз» и «экзитпола» 209

Шаповалова Я.В.

Реализация конституционного права на судебную защиту: правоприменительные проблемы и законодательные новеллы института представительства в судебном процессе 213

Секция 1

Конституция Российской Федерации – правовая основа развития механизма защиты прав и свобод человека и гражданина

*Агафонова Наталья Юрьевна,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры государственно-правовых дисциплин,
СКФ ФГБОУВО «РГУП»
г. Краснодар*

КОНСТИТУЦИОННЫЕ ПРАВА И СВОБОДЫ ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА В УСЛОВИЯХ РОССИЙСКОГО ФЕДЕРАЛИЗМА

Президент Российской Федерации В.В. Путин в своем Послании Федеральному Собранию отметил: «...наша задача – обеспечить высокие стандарты жизни, равные возможности для каждого человека, причем на всей территории страны. Именно на достижение такой цели направлены национальные проекты, все наши планы развития»¹.

По словам Председателя Совета Федерации В.И. Матвиенко, современная Россия – самая большая федерация в мире. И самая сложная как по разнообразию своих регионов и проживающих в них народов, так и по культурным и историческим аспектам формирования государственности. Сегодня мы можем с уверенностью сказать, что федерализм в России состоялся. Сложились и прочные традиции российской парламентской деятельности, основанной на признанных демократических ценностях, куда, безусловно, входит и принцип федерализма. Совет Федерации не случайно называют палатой регионов. Мы буквально каждый день стараемся подтвердить это делами, концентрируем своё внимание не на

¹ См.: Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 15.01.2020 «Послание Президента Федеральному Собранию». – URL : http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_342959 (дата обращения 12.02.2020).

политических перипетиях, а на кропотливом и вдумчивом отстаивании интересов субъектов Российской Федерации¹.

Конституция Российской Федерации закрепляет следующие принципы федеративного устройства: государственная целостность; единство системы государственной власти; разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Федерации; равноправие народов; самоопределение народов; равноправие субъектов Федерации во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти (ст. 5). Эти принципы реализованы в том числе и в устройстве системы органов государственной власти.

Одна из наиболее важных проблем в сфере федеративного устройства в нашей стране заключается в том, что существующая схема разграничения полномочий между уровнями публичной власти и организация межбюджетных отношений пока ещё не обеспечили желаемое движение в сторону уменьшения диспропорций в уровнях социально-экономического развития регионов России. Это проявилось в значительных различиях в условиях осуществления гражданами их прав в экономической и социальной сферах, в уровнях средних доходов и в качестве жизни на территориях разных регионов. Одна из причин этого в том, что не было обеспечено соответствие объёма расходных обязательств регионов находящимся в их распоряжении ресурсам. Поэтому ключевой проблемой и задачей российского законодательства в сфере федеративных отношений остаётся установление оптимального разграничения полномочий между органами власти Российской Федерации, субъектов Федерации и органами местного самоуправления, а также оптимальная организация межбюджетных отношений.

Существенным фактором успешного функционирования федеративного устройства Российского государства является обеспечение эффективной государственной политики регионального развития².

В настоящее время действует Указ Президента РФ от 16.01.2017 № 13 «Об утверждении Основ государственной

¹ Матвиенко В.И. Федерализм – магистральный путь развития российской государственности в XXI веке // Вестник Совета Федерации. – 2019. – № 9. – С. 42.

² Мельниченко О.В. О развитии российского федерализма // Вестник Совета Федерации. – 2019. – № 9. – С. 48.

политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года»¹, в котором определяются принципы, цели, приоритетные задачи и механизмы реализации государственной политики регионального развития Российской Федерации.

Целями государственной политики регионального развития являются обеспечение равных возможностей для реализации установленных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами экономических, политических и социальных прав граждан Российской Федерации на всей территории страны, повышение качества их жизни, обеспечение устойчивого экономического роста и научно-технологического развития регионов, повышение конкурентоспособности экономики Российской Федерации на мировых рынках на основе сбалансированного и устойчивого социально-экономического развития субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, а также максимального привлечения населения к решению региональных и местных задач.

Особого внимания заслуживает проблема разграничения государственной власти относительно прав и свобод человека и гражданина, что в российском федерализме не выглядит определённо однозначным.

Так, п. «в» ст. 71 Конституции Российской Федерации определяет, что в исключительном ведении Федерации находится регулирование и защита прав и свобод человека и гражданина. В то же время п. «б» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ определяет, что в совместном ведении Федерации и её субъектов находится защита прав и свобод человека и гражданина. Таким образом, буквально понимая данные нормы, в исключительном ведении Федерации и, одновременно, в совместном ведении Федерации и субъектов находится защита прав и свобод человека и гражданина, а их регулирование находится в исключительном ведении Федерации. Однако такая позиция не однозначна и во многом дискуссионная.

Нельзя обойти вниманием предложение В.И. Матвиенко, реализация которого оказала бы положительное влияние на развитие федеративного устройства Российской Федерации и на решение проблемы чрезмерных дисбалансов в развитии субъектов Федерации. Необходимо разработать и принять в среднесрочной и долгосрочной перспективе в качестве одного из механизмов реализации

¹ Собрание законодательства РФ. 2017. № 4. Ст. 637.

государственной политики регионального развития Российской Федерации систему государственных социальных стандартов (стандарты благополучия). Установление системы государственных социальных стандартов будет направлено на обеспечение гражданам России гарантируемых государством объёма, качества и доступности государственных и муниципальных услуг, в том числе медицинских и образовательных услуг, а также условий и услуг в сфере труда и социальной защиты населения, предусматривая: направленность системы государственных социальных стандартов на сокращение различий в уровне и качестве жизни граждан Российской Федерации, проживающих в различных регионах, а также в городах и сельской местности, обеспечение равных возможностей для реализации установленных федеральными законами экономических и социальных прав граждан Российской Федерации на всей территории страны; установление государственных социальных стандартов на первом этапе на основе действующих, установленных на федеральном уровне, государственных гарантий (нормативов) в сферах здравоохранения, образования, труда и социальной защиты и нормативов размещения объектов социальной инфраструктуры (в том числе организаций образования и здравоохранения, социального обслуживания и культуры); возможность установления на начальных этапах дифференцированных по величине показателей государственных социальных стандартов в отдельных социальных сферах для различных групп субъектов Российской Федерации с учётом существующих возможностей их реализации и дальнейшего увеличения; постепенное поэтапное увеличение показателей государственных социальных стандартов; особенности для труднодоступных и малонаселённых территорий, а также для субъектов Российской Федерации, характеризующихся низким и крайне низким уровнем социально-экономического развития.

Литература

1. Указ Президента РФ от 16.01.2017 № 13 «Об утверждении Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года» // Собрание законодательства РФ. 2017. № 4. Ст. 637.

2. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 15.01.2020 «Послание Президента Федеральному Собранию». – URL : http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_342959/ (дата обращения 12.02.2020).

3. Матвиенко В.И. Федерализм – магистральный путь развития российской государственности в XXI веке // Вестник Совета Федерации. – 2019. – № 9. – С. 40–43.

4. Мельниченко О.В. О развитии российского федерализма // Вестник Совета Федерации. – 2019. – № 9. – С. 44–49.

Баранов Александр Валентинович,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры общетеоретических правовых дисциплин,
СКФ ФГБОУВО «РГУП»
г. Краснодар

ДОСТОИНСТВО ЛИЧНОСТИ КАК ОСНОВА РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА (ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ)

Достоинство личности – ключевая категория не только науки конституционного права или теории государства и права, но и всей юриспруденции (как отечественной, так и мировой), поскольку именно с помощью данной категории можно наиболее всесторонне и полно решить вопрос об обеспечении эффективной правовой защиты личности, повышения ее правового статуса, а также усиления ее социальных гарантий. С помощью исследования данного термина можно более глубоко проследить реальные связи человека с его правами и государством, развить законодательство и практику его применения в сфере уточнения и защиты прав человека.

Термин «достоинство» в русском языке образован от старославянского «достой», что означает приличие, соответствие, соразмерность¹. В настоящее время нет однозначного законодательного и научного его понятия. В последние десятилетия

¹ Столович Л.Н. Красота. Добро. Истина // Очерк истории эстетической аксиологии. – М., 1994. – С. 8.

достоинство было предметом рассмотрения цивилистической науки. Так, А.Л. Анисимов считал, что «достоинство личности есть самооценка ею собственных качеств, способностей, мировоззрения, своего поведения, общественного значения, а также самооценка личности, основанная на её оценке обществом»¹.

По мнению теоретика права К.В. Безродновой «Под достоинством следует понимать внутреннюю оценку личности, осознание ею собственных личных качеств, способностей, мировоззрения, выполненного долга и своего общественного значения, а также ощущение своей ценности как человека вообще (человеческое достоинство), как конкретной личности (личное достоинство), как представителя определенной социальной группы или общности (к примеру, профессиональное достоинство), ценности самой этой общности (к примеру, национальное достоинство)»².

Подобных определений выдвинуто достаточно много, но они, как правило, не учитывают связь достоинства личности и государства. А проявляется она в том, что достоинство следует рассматривать с позиций двух сторон – индивидуальной (субъективной) (вышеуказанные определения и отразили эту сторону), и объективной стороны. Как указывают С.В. Орлова и К.В. Молошаг, «объективный аспект достоинства заключается в признании человека высшей ценностью»³.

Аналогичную точку зрения имеет и А.А. Власов⁴.

Выделение объективной стороны достоинства способствует переводу отношений личности и государства из абстрактной в конкретно-юридическую область. Проиллюстрируем данную мысль. Ю.И. Стецовский отмечает: «в понятие «достоинство личности» включается обладание и минимальный набор социальных благ, необходимых для достойной жизни»⁵. Анализируя ч. 1 ст. 21 Конституции России, такой вывод сделать затруднительно,

¹ Анисимов А.Л. Гражданско-правовая защита чести, достоинства и деловой репутации. – М., 2001. – С. 13.

² Безроднова К.В. Честь и достоинство как теоретико-правовые понятия (историко-правовое исследование : дис. ... канд. юрид. наук. – Челябинск, 2014. – С. 9.

³ Орлова С.В. Конституционно-правовые основы защиты чести и достоинства личности : монография / С.В. Орлова, К.В. Молошаг. – М., 2018. – С. 12.

⁴ Власов А.А. Проблемы судебной защиты чести, достоинства и деловой репутации. – М., 2000. – С. 14.

⁵ Стецовский Ю.И. Право на свободу и личную неприкосновенность: нормы и действительность. – М., 2000. – С. 274.

поскольку там говорится: «Достоинство личности охраняется государством. Ничто не может быть основанием для его умаления». Совсем иначе вопрос о человеческом достоинстве решается в международных документах, прежде всего во «Всеобщей декларации прав человека», в Преамбуле которой термин «достоинство» встречается дважды. Но особенно важные положения закреплены в ст. 22 и 23. Ст. 22: «Каждый человек ... имеет право на социальное обеспечение и на осуществление необходимых для поддержания его достоинства и для свободного развития его личности прав...»; ст. 23: «3. Каждый работающий имеет право на справедливое и удовлетворительное вознаграждение, обеспечивающее достойное человека существование...».

Очевидно, что в Конституции РФ отражена только субъективная сторона понимания достоинства, тогда как в международно-правовых учитывается и объективная сторона.

Надо сказать, что существует настойчивая необходимость теоретического обоснования основополагающего характера достоинства человека в юридической литературе. С древних времен много было высказано мыслей о значимости достоинства. Но наиболее проникновенные слова высказал Цицерон: «Нет ничего мучительнее оскорбления человеческого достоинства, ничего унижительнее рабства. Человеческое достоинство и свобода свойственны нам. Будем же хранить их или умрем с достоинством»¹.

Долгое время взгляд на достоинство правящих слоев в разное время основывался на идеях Платона, который делил людей на избранных (аристократов), и слуг, называемых им толпой. В своем труде «Государство» он утверждает, что толпа не может обладать достоинством, поэтому не представляет никакой ценности для избранных².

В советский период считалось, что проблема прав человека носит буржуазный характер, поскольку в СССР права человека не могут не соблюдаться. Но на человека смотрели не как на достойную личность, а как на «маленький винтик», элемент большого механизма по созданию коммунизма. Достаточно вспомнить слова известного пролетарского поэта: «единица – вздор, единица – ноль».

¹ Энциклопедия мысли: Сборник мыслей, изречений, афоризмов, максимов, парадоксов, эпиграмм / Сост. М. Хромин. – Харьков, 2001. – С. 129.

² Платон. Собрание сочинений. – М., 1994. – Т. 4. – С. 744.

В настоящее время в России наука о правах человека активно развивается, издаются многочисленные научные труды, вводятся учебные курсы по правам человека и даже есть предложение о создании нового раздела в теории государства и права, называемого общей теорией дигнитологии (от англ. *dignity* – достоинство) и прав человека, так как достоинство личности является краеугольным камнем всей системы прав человека¹.

Следует отметить, что развитие идеи о достоинстве человека активно развивали западные философы и юристы, такие, как И. Кант, Ю. Хабермас, М. Хайдеггер, Р. Дворкин, Г. Харт, Ф.А. Хайек и многие другие, без учета мнений которых развитие данной идеи невозможно.

И. Кант считал, что право на достоинство обладает абсолютным характером, поскольку индивид «правомерен притязать на уважение своих близких и со своей стороны он также обязан уважать других»². Не раз он указывал, что в правовом обществе люди обладают равными правами на достоинство. Ю. Хабермас, рассуждая о фундаментальных правах человека, утверждает: «По самой своей правовой сущности они призваны служить защите человеческого достоинства»³.

А. Абдуллин, анализируя Конституцию ФРГ, идеи указанных выше и других философов, приходит к следующему выводу: «В достоинстве человека источник всех человеческих Прав»⁴.

Следует согласиться с данным выводом и признать, что строительство правового и социального государства невозможно без признания первичности человеческого достоинства по отношению к праву и правам человека.

Литература

1. Столович Л.Н. Красота. Добро. Истина // Очерк истории эстетической аксиологии. – М., 1994.
2. Анисимов А.Л. Гражданско-правовая защита чести, достоинства и деловой репутации. – М., 2001.

¹ Протопопова Т.В. Права человека и достоинство личности: вопросы теории / Т.В. Протопопова, С.В. Орлова, Н.В. Грушевский. – Киров, 2018. – С. 17.

² Кант И. Метафизика нравов. – М., 2000. – Т. 4. – Ч. 2. – С. 404.

³ Цит. по: Абдуллин А. Юридический позитивизм и правовая онтология (спор философа с юристами). – Рига, 2018. – С. 47.

⁴ Там же. – С. 48.

3. Безроднова К.В. Честь и достоинство как теоретико-правовые понятия (историко-правовое исследование : дис. ... канд. юрид. наук. – Челябинск, 2014.
4. Орлова С.В. Конституционно-правовые основы защиты чести и достоинства личности : монография / С.В. Орлова, К.В. Молошаг. – М., 2018.
5. Власов А.А. Проблемы судебной защиты чести, достоинства и деловой репутации. – М., 2000.
6. Стецовский Ю.И. Право на свободу и личную неприкосновенность: нормы и действительность. – М., 2000.
8. Энциклопедия мысли: сборник мыслей, изречений, афоризмов, максимов, парадоксов, эпиграмм / Сост. М. Хромин. – Харьков, 2001.
9. Платон. Собрание сочинений. – М., 1994. – Т. 4.
10. Протопопова Т.В. Права человека и достоинство личности: вопросы теории / Т.В. Протопопова, С.В. Орлова, Н.В. Грушевский. – Киров, 2018.
11. Кант И. Метафизика нравов. – М., 2000. – Т. 4. – Ч. 2.

*Безруков Андрей Викторович,
доктор юридических наук,
профессор кафедры государственно-правовых дисциплин,
Сибирский юридический институт МВД России
г. Красноярск*

РОЛЬ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ В ОБЕСПЕЧЕНИИ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН И ПРОВЕДЕНИИ ПУБЛИЧНЫХ МАНИФЕСТАЦИЙ В РОССИИ

Избирательные права граждан занимают особое место в системе конституционных прав граждан (ст. 3, 31, 32 Конституции РФ), подлежат повышенному научно-практическому вниманию, осмыслению и защите. Несмотря на то, в конституционно-правовом механизме обеспечения конституционных прав граждан задействованы многие органы публичной власти, в обеспечении

избирательных прав граждан первостепенная роль принадлежит государственным органам, соответственно организующим подготовку и проведение выборов и государственным органам, обеспечивающим конституционный правопорядок при их организации и проведении. Соответственно к первым относятся уполномоченные органы исполнительной власти, органы местного самоуправления, избирательные комиссии, ко вторым относятся правоохранительные органы, и в первую очередь полиция. Именно их значение и роль трудно переоценить в обеспечении избирательных прав граждан.

На современном этапе государственно-правового развития, исходя из законодательно установленного предназначения полиции (ст. 1-ФЗ «О полиции»), одной из ее важнейших задач является качественное и эффективное обеспечение правопорядка, конституционных прав и свобод личности, для чего зачастую сотрудники полиции и иных органов публичной власти консолидируют свои усилия. Поэтому деятельность полиции по обеспечению правопорядка при проведении выборов, осуществляется как самостоятельно, так и в конструктивном сотрудничестве с другими органами публичной власти, включая избирательные комиссии.

Именно эффективная деятельность полиции в конструктивном сотрудничестве с другими органами исполнительной власти, избирательными комиссиями ощутимо предопределяет как высокий уровень обеспечения конституционных прав граждан, так и качественное состояние конституционного правопорядка в целом.

На основе конституционных положений Федеральный закон от 07 февраля 2011 года «О полиции» содержит правовые нормы, регулирующие вопросы взаимодействия полиции с органами публичной власти. Во-первых, законодатель закрепляет принцип взаимодействия и сотрудничества (ст. 10 Закона), согласно которому полиция в пределах своих полномочий оказывает содействие государственным и муниципальным органам, общественным объединениям и организациям в обеспечении защиты прав и свобод граждан, соблюдении законности и правопорядка, а также оказывает поддержку развитию гражданских инициатив в сфере предупреждения правонарушений и обеспечения правопорядка (ч. 3 ст. 10 Закона).

Во-вторых, на полицию возлагаются обязанности (ст. 12 Закона), которые ее ориентируют как на конструктивное

сотрудничество с другими органами публичной власти, общественностью, так и на обеспечение избирательных граждан. В их числе: содействие органам публичной власти, депутатам, кандидатам на выборные должности, должностным лицам, представителям общественных объединений и организаций в осуществлении их законной деятельности, если им оказывается противодействие или угрожает опасность; принятие мер по пресечению противоречащей закону предвыборной агитации в ходе избирательных кампаний, информирование избирательных комиссий о фактах выявленных нарушений и принятых в связи с этим мерах; предоставление по запросам избирательных комиссий сведений о наличии не снятой или непогашенной судимости у лиц, являющихся кандидатами на выборные должности; охрана помещений, где хранятся бюллетени для голосования; участие в обеспечении безопасности граждан и общественного порядка в помещениях для голосования и др.

Особую значимость приобретает значение слаженного взаимодействия полиции с другими правоохранительными органами, исполнительными органами власти, избирательными комиссиями различного уровня при обеспечении правопорядка в период проведения избирательных кампаний.

Деятельность полиции по обеспечению правопорядка в период подготовки и проведения крупных массовых мероприятий должна носить организационно-слаженный характер, сконцентрированный на достижении единой цели во взаимодействии с другими государственными и иными структурами. Для чего необходимо формирование полноценной группировки сил и средств органов внутренних дел (координационных центров, оперативных штабов), способной эффективно выполнить поставленные задачи при любом (в том числе и негативном) развитии событий¹.

Эффективность деятельности полиции также во многом обусловлена качественно отлаженным сотрудничеством с избирательными комиссиями при проведении выборов федерального, регионального и местного уровней. Так, в период избирательных кампаний особую значимость приобретает эффективно выстроенный механизм взаимодействия полиции и избирательных комиссий, которые осуществляют совместную организационно-правовую

¹ См.: Пожидаев С.Г. Управление органами внутренних дел при проведении крупномасштабных мероприятий в современных условиях : монография. – М., 2015. – С. 27–36.

деятельность по созданию «оперативного штаба сил правопорядка», участию в мероприятиях по технической обеспеченности и антитеррористической защищенности зданий и помещений избирательных участков и комиссий¹.

При этом взаимодействие полиции и избирательных комиссий должно строиться на принципах невмешательства полиции в избирательный процесс; безвозмездности; приоритетности прав и свобод граждан; учете общегосударственных и местных особенностей; своевременности и оперативности реагирования на избирательные правонарушения; согласованности действий органов внутренних дел и избиркомов².

Полицией применяются разные правовые и неправовые формы обеспечения правопорядка при организации и проведении выборов (охрана правопорядка на избирательных участках, обеспечение сохранности и безопасности при перевозке избирательных документов, привлечение специалистов и экспертов полиции к работе в составе контрольно-ревизионных и рабочих групп избиркомов, участие в комиссиях по обследованию зданий и помещений участковых избиркомов, заключение соглашений с избирательными комиссиями, привлечение к юридической ответственности участников избирательного процесса за совершение правонарушений и др.)³.

Основные направления деятельности полиции сводятся к двум каналам их участия в избирательном процессе:

1. Содействие избирательным комиссиям в реализации избирательных прав граждан (информирование по запросам, проверка сведений о привлечении кандидата к ответственности и др.)

2. Обеспечение конституционного правопорядка, общественной безопасности на избирательных участках и при проведении избирательной кампании (предупреждение и пресечение незаконной агитации, подкупа избирателей, принуждения к голосованию, обеспечение безопасности всех участников избирательного

¹ Чистобородов И.Г. Административно-правовое обеспечение органами внутренних дел правопорядка и общественной безопасности в период подготовки и проведения избирательных кампаний : дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2013. – С. 13–14; Красинский В.В. Правовое обеспечение защиты конституционного строя России в избирательном процессе : монография. – М., 2010. – С. 161–162; Федотова Ю.Г. Контрольные полномочия избирательных комиссий в механизме обеспечения безопасности Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. – 2015. – № 2. – С. 34–36.

² Чистобородов И.Г. Указ. соч. – С. 34–36.

³ Там же. – С. 39–40.

процесса и правопорядка на избирательных участках и при проведении публичных мероприятий).

Особенно возрастает значение такого сотрудничества на отдельных стадиях избирательного процесса – предвыборной агитации и голосовании избирателей. В период проведения предвыборной агитации многие проводимые публичные мероприятия носят агитационный характер, они являются одним из способов выражения политической платформы кандидатов и избирательных объединений. Порядок организации и проведения таких мероприятий регламентирован ФЗ от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», где предусмотрены права, обязанности, запреты и ограничения для организаторов и участников публичного мероприятия.

Федеральный закон от 07 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции» (п. 6 ст. 12) возлагает обязанность на сотрудников полиции обеспечивать совместно с представителями исполнительных органов власти субъектов РФ, муниципальных органов и организаторами публичных мероприятий безопасность граждан и общественный порядок. Реализация этой обязанности осуществляется отделом полиции, на территории обслуживания которого проводится публичное мероприятие.

Приказом (распоряжением) начальника этого отдела назначается уполномоченный представитель органа внутренних дел, который вправе требовать от организаторов и участников соблюдения правопорядка и законности, а случае нарушений законодательства – устранения таких нарушений, в противном случае - требовать прекращения (приостановления) мероприятия. Обоснована необходимость корректировки ст. 17 ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» в части уточнения срока для вручения и исполнения организатором мероприятия указания уполномоченного представителя компетентного органа о прекращении манифестации при возникновении угрозы правопорядку¹.

При проведении голосования практическое обеспечение конституционного правопорядка и избирательных прав граждан осуществляется сотрудниками полиции посредством пеших и автопатрулей, контрольно-пропускных пунктов, постов охраны

¹ См.: Зеленский П.А. Формы гражданского участия в управлении обществом и возможности их воздействия на правовую систему России // Правовая культура. – 2010. – № 1. – С. 23.

правопорядка и безопасности. В литературе выделяются зоны безопасности, имеющие различные режимы присутствия в них сотрудников полиции. Первая – в радиусе 200–400 метров от помещения для голосования – внешняя зона, где особое внимание уделяется выявлению фактов незаконной агитации, подкупа избирателей, пресечению проведения несогласованных публичных мероприятий, предотвращению других правонарушений. Вторая – непосредственно примыкает к помещению для голосования, осуществляется пресечение попыток подкупа избирателей и проведения незаконной агитации. В третьей зоне организован контрольно-пропускной пост полиции с применением досмотровой техники с целью выявления запрещенных предметов. Четвертая зона располагается в зале для голосования, где сотрудник полиции не имеет права вмешиваться в избирательный процесс, но обязан пресекать правонарушения и задерживать правонарушителей для привлечения их к соответствующей юридической ответственности¹.

Сотрудничество полиции и избирательных комиссий в направлении обеспечения правопорядка при проведении выборов осуществляется на различных уровнях. Сотрудничество между территориальными управлениями (отделами) полициями на региональном уровне и избирательными комиссиями субъектов РФ осуществляется в следующих основных организационно-правовых формах: заслушивание и совместное обсуждение информации органов внутренних дел, связанных с подготовкой и проведением выборов; работа в рамках Контрольно-ревизионной службы; сотрудничество в составе Рабочей группы по приему и проверке избирательных документов².

Таким образом, согласованная деятельность и конструктивное сотрудничество полиции с другими органами публичной

¹ См. подр.: Елагин А.Г. Деятельность органов внутренних дел по обеспечению правопорядка и безопасности в период подготовки и проведения избирательных кампаний : научно-практическое пособие / А.Г. Елагин, И.Г. Чистобородов. – М., 2015. – С. 80–82; Волков В.П. Некоторые проблемы и пути их решения для законности избирательного процесса в Российской Федерации / В.П. Волков, О.В. Дамаскин, С.М. Шапиев. – М., 2009. – С. 127–128.

² Цыганков А.Н. Организация взаимодействия территориальных органов МВД России с избирательными комиссиями субъектов РФ в период подготовки и проведения выборов (на примере Республики Хакасия) // Актуальные вопросы совершенствования деятельности служб и подразделений полиции в области охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности: сборник материалов Всероссийской научно-практической конференции в Академии управления МВД России (25 октября 2013 г.). – М., 2014. – Ч. 2. – С. 159–162.

власти и избирательными комиссиями при организации и проведении выборов является важнейшим условием эффективного обеспечения избирательных прав граждан, способствует укреплению конституционного правопорядка и эффективной реализации правоохранительной функции Российского государства в целом.

Литература

1. Елагин А.Г. Деятельность органов внутренних дел по обеспечению правопорядка и безопасности в период подготовки и проведения избирательных кампаний : научно-практическое пособие / А.Г. Елагин, И.Г. Чистобородов. – М., 2015.

2. Волков В.П. Некоторые проблемы и пути их решения для законности избирательного процесса в Российской Федерации / В.П. Волков, О.В. Дамаскин, С.М. Шапиев. – М., 2009.

3. Зеленский П.А. Формы гражданского участия в управлении обществом и возможности их воздействия на правовую систему России // Правовая культура. – 2010. – № 1.

4. Чистобородов И.Г. Административно-правовое обеспечение органами внутренних дел правопорядка и общественной безопасности в период подготовки и проведения избирательных кампаний : дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2013.

5. Красинский В.В. Правовое обеспечение защиты конституционного строя России в избирательном процессе : монография. – М., 2010.

6. Федотова Ю.Г. Контрольные полномочия избирательных комиссий в механизме обеспечения безопасности Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. – 2015. – № 2.

*Безуглая Анна Артуровна,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры конституционного
и международного права,
НИУ «БелГУ»
г. Белгород*

РЕГЛАМЕНТНЫЕ ФОРМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ПАЛАТ ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ И ПРАВИТЕЛЬСТВА РОССИИ

В правовой доктрине «взаимодействие» представляет собой универсальный и многоаспектный феномен, суть и значение которого раскрываются через различные научные подходы. Так, взаимодействие рассматривается авторами как единственный способ функционирования Федерального Собрания в качестве органа государственной власти¹; в качестве конституционного принципа²; в рамках исследования видового многообразия социального взаимодействия³; в ходе анализа взаимоотношений между органами государства и общественности⁴ и т.д.

Рассматривая взаимодействие как эффективную форму взаимоотношений между субъектами, где деятельность каждого из них способствуют функционированию другого⁵, полагаем возможным проанализировать регламентные формы взаимодействия палат федерального парламента и Правительства России. Выбор тематики исследования детерминирован, прежде всего, тем, что отсутствие специальных федеральных законов, определяющих порядок

¹ Минасян А.А. Конституционно-правовое взаимодействие палат Федерального Собрания России : дис. ... канд. юрид. наук. – Белгород, 2018. – 196 с.

² Мархгейм М.В. Взаимодействие как конституционный принцип // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. – 2018. – № 1(92). – С. 54–56.

³ Панченко В.Ю. Правовое взаимодействие как вид и форма социального взаимодействия // Вестник Гуманитарного института ТГУ. – 2013. – № 1(14). – С. 46–49.

⁴ Корнюшкин А.В. Воспитательно-образовательное направление взаимодействия прокуратуры и российской общественности // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. – 2017. – № 11(90). – С. 78–81.

⁵ Правоведение : учебник / Под общ. ред. Г.В. Мальцева. – М. : Изд-во РАГС, 2003. – С. 234.

функционирования палат российского парламента, восполняется регламентным регулированием. Такое положение обуславливает исследование именно регламентов палат для раскрытия их взаимодействия с Правительством. Отметим при этом, что конкретизация конституционных положений и норм федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации»¹ углубляется именно в регламенте данного федерального органа исполнительной власти.

В целях исследования полагаем уместным отметить конституционные формы такого взаимодействия. Так, Конституция России к числу форм такого взаимодействия относит:

- согласование кандидатуры Председателя Правительства (п. «а» ч. 1 ст. 103, ст. 111);
- разрешение вопросов о недоверии Правительству и отказе ему в доверии (п. «б» ч. 1 ст. 103 и ч. 3 ст. 116 соответственно);
- заслушивание ежегодных отчетов Правительства, в том числе и по вопросам, связанным с федеральным бюджетом (п. «в» ч. 1 ст. 103);
- право законодательной инициативы (ч. 1 ст. 104, ст. 134);
- дача заключения Правительства на конкретные законопроекты (ч. 2 ст. 104);
- разработка и представление Правительством проекта федерального бюджета (п. «а» ч. 1 ст. 114).

Следует обратить внимание на то, что среди конституционных форм рассматриваемого взаимодействия нет указанной ранее в ст. 118 Конституции (Основном законе) 1978 г.² такой формы как обращение депутатов с запросом к органу исполнительной власти. При этом названная форма взаимодействия нашла отражение, например, в Регламенте Правительства России³.

Отметим, что положения регламентов палат Федерального Собрания являются не только «продолжением» конституционных положений, раскрывающим их содержание, но и закрепляют

¹ Федеральный конституционный закон от 17.12.1997 № 2-ФКЗ (ред. от 28.12.2016) «О Правительстве Российской Федерации» // СЗ РФ. 1997. № 51. Ст. 5712.

² Отечественные конституции 1919–1978 гг. / Отв. ред. и авт. вступ. слова П.В. Крашенинников; Сост: П.В. Крашенинников, О.А. Рузакова. – М. : Статут, 2018. – С. 635.

³ Постановление Правительства Российской Федерации от 01.06.2004 № 260 (ред. от 18.11.2019) «О Регламенте Правительства Российской Федерации и Положении об Аппарате Правительства Российской Федерации» // СЗ РФ. 2004. № 23. Ст. 2313.

новые формы (основания) для более «контактного» взаимодействия парламента и Правительства России. В целях выделения регламентных форм рассматриваемого нами взаимодействия полагаем целесообразным проанализировать положения названных актов. Исходя из анализа структуры регламентов, следует, что каждый из них содержит отдельные главы, касающиеся взаимодействия исследуемых органов государства. Наглядным примером служит Глава VII Регламента Правительства, которая своим наименованием («Порядок участия Правительства в деятельности Федерального Собрания») подчеркивает взаимосвязь российского парламента и Правительства.

Как было сказано ранее в ст. 108 Регламента Правительства содержится положение о том, что парламентарии обеих могут направлять членам и представителям Правительства парламентские запросы. Ответ на запрос дается как в письменной, так и в устной форме в течение 15 дней с момента его получения. При этом процедура ответа на полученные от парламентариев обращения сводится к безальтернативному (в данном случае письменному) способу ответа, а его срок увеличивается до 30 дней. Отметим, что право парламентариев по направлению запросов в адрес Правительства нашло свое отражение в ст. 81 Регламента Совета Федерации. Аналогичное положение содержится в ч. 1 ст. 47 Регламента Государственной Думы¹. Положения, связанные с направлением обращений парламентариев Правительству, также получили регламентное закрепление. Так, согласно ч. 2 ст. 27 Регламента Совета Федерации² комитеты палаты могут направлять в адрес Правительства письменные обращения. Схожая формулировка содержится в п. «и.1» ч. 2 ст. 19 Регламента Государственной Думы с той оговоркой, что комитеты палаты направляют «письменные обращения по вопросам своего ведения руководителям федеральных органов исполнительной власти».

¹ Постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 22 января 1998 № 2134-П ГД (ред. от 15.10.2019) «О Регламенте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 7. Ст. 801.

² Постановление Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 30 января 2002 № 33-СФ (ред. от 11.12.2019) «О Регламенте Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 7. Ст. 635.

Полагаем, что такое взаимодействие является, своего рода, «прямой линией» взаимосвязи данных органов власти, проявляющейся в возможности их «повседневного взаимодействия». Следует отметить, что парламентарии обеих палат парламента вправе пригласить членов Правительства для дачи ответов на вопросы, которые могут быть оглашены на заседании палаты в рамках «правительственного часа» (ст. 77, 78 Регламента Совета Федерации, ст. 41 Регламента Государственной Думы).

Представляется уместным отметить, что исследуемые органы публичной власти регламентно закрепили возможность их участия в открытых и закрытых заседаниях друг друга (ст. 37 Регламента Совета Федерации, ст. 38 Регламента Государственной Думы, ст. 31 Регламента Правительства). Подчеркнем, что Регламент Правительства не конкретизирует состав участников заседания. При этом в ст. 27 федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации» в числе лиц, полномочных участвовать в заседании исполнительного органа власти, названы, помимо прочих, парламентарии обеих палат федерального парламента.

К числу регламентных форм взаимодействия палат российского парламента и Правительства возможно отнести их участие в парламентских слушаниях. Несмотря на конституционную формализацию названной формы взаимодействия, парламентские слушания относятся и к числу регламентных форм. Такое определение связано с тем, что конституционное указание на проведение парламентских слушаний «адресовано» исключительно палатам парламента. При этом регламенты палат российского парламента содержат указание на возможное их взаимодействие с Правительством России. Так, согласно ч. 3 ст. 65 Регламента Государственной Думы в открытых и закрытых парламентских слушаниях вправе принимать участие, в том числе, и члены Правительства. Схожая формулировка нашла отражение и в ч. 3 ст. 86 Регламента Совета Федерации.

Отметим, что среди регламентных оснований для взаимодействия палат Федерального Собрания и Правительства России можно выделить участие Правительства в депутатской группе «по преодолению разногласий» в ходе внесения поправок «к проекту федерального закона о федеральном бюджете на очередной

финансовый год и плановый период» (ст. 121.2 Регламента Государственной Думы).

Подводя итог вышесказанному, полагаем необходимым сделать некоторые выводы.

Во-первых, общеизвестно, что Конституция Российской Федерации, в том числе, заложила основу для взаимодействия федеральных законодательных и исполнительных органов государства. Содержательно развивая конституционные положения, регламенты исследуемых органов закрепили дополнительные «поводы» для их взаимодействия.

Во-вторых, анализ регламентных положений позволил выявить иные (не конституционно-правовые) формы взаимодействия палат федерального парламента и Правительства России, в числе которых парламентские слушания, правительственная комиссия и др.

В-третьих, регламенты рассматриваемых органов являются достаточно «мобильными правовыми актами» в части внесения в них изменений, что является дополнительным аргументом в пользу создания новых форм для их взаимодействия.

Литература

1. Минасян А.А. Конституционно-правовое взаимодействие палат Федерального Собрания России : дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2018. – 196 с.

2. Мархгейм М.В. Взаимодействие как конституционный принцип // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. – 2018. – № 1(92). – С. 54–56.

3. Панченко В.Ю. Правовое взаимодействие как вид и форма социального взаимодействия // Вестник Гуманитарного института ТГУ. – 2013. – № 1(14). – С. 46–49.

4. Корнюшкин А.В. Воспитательно-образовательное направление взаимодействия прокуратуры и российской общестственности // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. – 2017. – № 11(90). – С. 78–81.

5. Правоведение : учебник / Под общ. ред. Г.В. Мальцева. – М. : Изд-во РАГС, 2003. – 584 с.

6. Федеральный конституционный закон от 17.12.1997 № 2-ФКЗ (ред. от 28.12.2016) «О Правительстве Российской Федерации»

Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 51. Ст. 5712.

7. Отечественные конституции 1919–1978 гг. / Отв. ред. и авт. вступ. слова П.В. Крашенинников; Сост: П.В. Крашенинников, О.А. Рузакова. – М. : Статут, 2018. – 719 с.

8. Постановление Правительства Российской Федерации от 01.06.2004 № 260 (ред. от 18.11.2019) «О Регламенте Правительства Российской Федерации и Положении об Аппарате Правительства Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2004. № 23. Ст. 2313.

9. Постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 22 января 1998 № 2134-П ГД (ред. от 15.10.2019) «О Регламенте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 7. Ст. 801.

10. Постановление Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 30 января 2002 № 33-СФ (ред. от 11.12.2019) «О Регламенте Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 7. Ст. 635.

*Бородинова Татьяна Геннадиевна,
доктор юридических наук,
зав. кафедрой уголовно-процессуального права,
СКФ ФГБОУВО «РГУП»,
заслуженный юрист Кубани
г. Краснодар*

КОНСТИТУЦИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СИСТЕМЕ ИСТОЧНИКОВ УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОГО ПРАВА

Инициированное Президентом Российской Федерации обновление российской Конституции актуализировало внимание граждан нашей страны к основному законодательному акту государства. Предложения об изменении коснулись ряда конституционных положений, среди которых особый интерес для правоведов

представляет вопрос о соотношении международного права и Конституции РФ, с позиции установления их места в иерархии источников российского права.

Обращаясь к Федеральному Собранию РФ, В.В. Путин высказал предложение о закреплении приоритета Конституции РФ над международными актами, для того чтобы «прямо гарантировать приоритет Конституции России в нашем правовом пространстве. Это означает буквально следующее – требования международного законодательства и договоров, а также решения международных органов могут действовать на территории России только в той части, в которой они не влекут за собой ограничения прав и свобод человека и гражданина, не противоречат нашей Конституции»¹.

Это предложение не выглядит новым, так ранее по данному вопросу высказался Председатель Следственного Комитета РФ А.И. Бастрыкин, который предложил «исключить из Конституции положения, согласно которым международное право составляет неотъемлемую часть правовой системы РФ, и закрепить в ней приоритет национального законодательства»².

Данное предложение непосредственно затрагивает вопрос о системе источников уголовно-процессуального права, с точки зрения выстраивания иерархической пирамиды правовых актов по степени их значимости в уголовно-процессуальном регулировании.

Напомним, что в настоящее время, как следует из положений, закрепленных в ст. 1 Уголовно-процессуального Кодекса Российской Федерации³, порядок уголовного судопроизводства на территории Российской Федерации определяется названным кодексом, основанном на Конституции РФ. В данном случае законодатель однозначно в качестве основы (базы) уголовно-процессуального законодательства называет Конституцию РФ.

¹ Стенограмма Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 15 января 2020 г. – URL : prezident.org/tekst/stenogramma-poslanija-putina-federalnomu-sobraniyu-15-01-2020.html (дата обращения 22 января 2020).

² Цит. по: Козлова Н. Исключительное право. Александр Бастрыкин предлагает исключить из Конституции РФ нормы о приоритете международного права // Российская газета – Федеральный выпуск № 162(6733). – URL : <https://rg.ru/2015/07/23/bastrykin-site.html> (дата обращения 22 января 2020).

³ Далее по тексту – УПК РФ.

Это установление логично и закономерно. Определяющее значение Конституции РФ, как базового источника формирования системы уголовно-процессуального права, заключается, прежде всего, в ее исключительной высшей юридической силе, означающей приоритетное положение всех конституционных норм по отношению к любому иному российскому законодательству. В этом смысле Конституция РФ выступает как основой для развития отдельных уголовно-процессуальных институтов, так и базой для формирования и развития всего отраслевого уголовно-процессуального законодательства. По своему значению конституционные положения, в силу их декларативного характера и требования общеобязательного исполнения всеми органами, должностными лицами и гражданами представляют собой конституционные принципы.

Конституционные принципы уголовного судопроизводства (законность, уважение чести и достоинства, презумпция невиновности, состязательность сторон, обеспечение подозреваемому и обвиняемому права на защиту, свобода оценки доказательств и др.) отражают запросы современного общества на основе общепринятых представлений о справедливом правосудии, в том числе, на основе международнопризнанных стандартов осуществления правосудия по уголовным делам. По своему содержанию и сфере влияния они различны, каждый из них соотносим с определенным участком уголовно-процессуального регулирования, в совокупности же они охватывают все значимые аспекты уголовно-процессуальной деятельности.

В целом, анализ конституционных положений, имеющих отношение к уголовно-процессуальному регулированию, позволяет их разграничить по трем основным группам:

1) конституционные положения, гарантирующие защиту прав и свобод человека и гражданина в уголовном судопроизводстве: равенство всех перед законом и судом (ст. 19); право на рассмотрение дела судом с участием присяжных заседателей (ч. 2 ст. 20); охрана достоинства личности (ст. 21); неприкосновенность личности (ст. 22); право на охрану частной жизни (ст. 23); право на судебную защиту, в том числе посредством уголовного судопроизводства (ст. 46); право на рассмотрение дела по определенной законом подсудности (ст. 47); право на квалифицированную юридическую помощь (ст. 48) и др.

2) конституционные положения, определяющие основы судебной деятельности, в том числе в сфере уголовного судопроизводства: осуществление правосудия только судом (ч. 1 ст. 118), гласность судопроизводства и осуществление его на основе состязательности и равноправия сторон (ч. 1 и ч. 3 ст. 123) и др.;

3) конституционные положения, относящиеся к отдельным уголовно-процессуальным институтам: презумпция невиновности (ст. 49); порядок ареста, задержания лица без судебного решения (ч. 2 ст. 22); право осужденного на пересмотр приговора (ч. 3 ст. 50) и др.

Иными словами, Конституция РФ всецело охватывает все направления развития и реализации уголовного судопроизводства, которые в последующем получают свое детальное развитие в виде конкретных механизмов и средств в содержании уголовно-процессуального законодательства.

Кроме того, законодательно предусмотрен механизм прямого действия Конституции РФ, заключающийся в возможности непосредственного применения ее норм в случаях, когда отдельные нормы уголовно-процессуального законодательства ей противоречат. Но в настоящее время, следует отметить, что это явление (несоответствие норм УПК РФ нормам Конституции РФ) фактически не встречается, прежде всего, потому, что положения УПК РФ разрабатывались на основе уже существовавшей Конституции РФ, и законодателю, в целом, удалось верно отразить и развить конституционные положения в содержании кодекса.

Из части 3 статьи 1 УПК РФ следует, что в систему источников уголовно-процессуального права включаются общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации. Это положение является прямой имплементацией ч. 4 ст. 15 Конституции РФ, закрепляющей «приоритет» международного права следующим образом: «Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора».

Признавая безусловность данного конституционного положения и подчеркивая примат международного права над отечественным законодательством, Верховный Суд РФ дал следующее разъяснение нижестоящим судам: «Судам при осуществлении правосудия надлежит исходить из того, что общепризнанные принципы и нормы международного права, закрепленные в международных пактах, конвенциях и иных документах... и международные договоры Российской Федерации являются в соответствии с ч. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации составной частью ее правовой системы... Учитывая это, суд при рассмотрении дела не вправе применять нормы закона, регулирующего возникшие правоотношения, если вступившим в силу для Российской Федерации международным договором, решение о согласии на обязательность которого для Российской Федерации было принято в форме федерального закона, установлены иные правила, чем предусмотренные законом. В этих случаях применяются правила международного договора Российской Федерации»¹.

На первый взгляд, конституционное положение свидетельствует о безусловном приоритете международного права в иерархии российского законодательства. Однако Конституционный Суд РФ, являющийся официальным толкователем Конституции РФ, выразил следующую правовую позицию, в соответствии с которой «правила международного договора, если они нарушают конституционные положения, имеющие, несомненно, особо важное для России значение, не могут и не должны применяться в ее правовой системе, основанной на верховенстве Конституции Российской Федерации...»².

Таким образом, Конституционный Суд РФ установил «неабсолютный характер» приоритета международного права в системе источников законодательства Российской Федерации. Названный приоритет имеет отношение к только нормам международного права, закреплённых в договорах Российской Федерации,

¹ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 31.10.1995 г. № 8 «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия» (С изм. и доп. от 06 февраля 2007 г., 16 апреля 2013 г., 03 марта 2015 г.) // СПС «Гарант».

² Постановление Конституционного Суда РФ от 14.07.2015 г. № 21-П // Собрание законодательства РФ. 27.07.2015. № 30. Ст. 4658.

предварительно ею одобренных (ратифицированных) и не вступающих в противоречие с положениями Конституции РФ. В случае, если в международных актах допускается какая-либо возможность ограничения суверенитета России, либо их истолкование международными органами вступает в противоречие с Конституцией РФ, такой «приоритет» совершенно обоснованно аннулируется, поскольку если национальное законодательство более широко защищает соблюдение прав граждан, то нужно руководствоваться только ими.

Интересы приоритетного сохранения суверенитета Российской Федерации требуют примата Конституции РФ над любыми иными законами, в том числе и международного происхождения.

Литература

1. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 31.10.1995 г. № 8 «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия» (С изм. и доп. от 06 февраля 2007 г., 16 апреля 2013 г., 03 марта 2015 г.) // СПС «Гарант».

2. Постановление Конституционного Суда РФ от 14.07.2015 г. № 21-П // Собрание законодательства РФ. 27.07.2015. № 30. Ст. 4658.

3. Стенограмма Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 15 января 2020 г. – URL : prezident.org/tekst/stenogramma-poslanija-putina-federalnomu-sobraniyu-15-01-2020.html (дата обращения 22 января 2020).

4. Козлова Н. Исключительное право. Александр Баstryкин предлагает исключить из Конституции РФ нормы о приоритете международного права // Российская газета - Федеральный выпуск № 162(6733). – URL : <https://rg.ru/2015/07/23/bastrykin-site.html> (дата обращения 22 января 2020).

*Бочкарева Екатерина Александровна,
доктор юридических наук,
зав. кафедрой административного
и финансового права,
СКФ ФГБОУВО «РГУП»*

*Вороненко Елена Валентиновна,
ст. преподаватель
кафедры административного
и финансового права,
СКФ ФГБОУВО «РГУП»
г. Краснодар*

ПРАВО ГРАЖДАН НА ИНФОРМАЦИЮ О БЮДЖЕТЕ И СПОСОБЫ ЕГО РЕАЛИЗАЦИИ В ЭПОХУ ЦИФРОВЫХ ТЕХНОЛОГИЙ

Доступность информации, во-первых, о бюджете, который, как зеркало, отражает в концентрированном виде всю политику государства по отношению к обществу и гражданам; во-вторых, о бюджетной системе как механизме, обеспечивающем единство государства; в-третьих, о бюджетном процессе, формализующем достигнутое между органами публичной власти и населением соответствующей территории, соглашение по поводу использования финансовых ресурсов страны на определенный период; в-четвертых – о бюджетном контроле и его результатах, подтверждающих (или опровергающих) полноту поступления доходов в бюджеты и эффективность бюджетных расходов, а также возможность осмысления и сопоставления всей этой информации с эмпирическими данными – один из основных индикаторов степени демократизации государственных и общественных институтов.

В этой связи вполне обоснованным является тот высокий уровень заинтересованности, который проявляет государство, его субъекты и муниципальные образования (в лице соответствующих органов власти) относительно совершенствования реализации прав граждан на информацию о бюджете и публичной бюджетной деятельности.

Право граждан на информацию о бюджете (или бюджетную информацию) позволяет осуществить важную управленческую функцию, так как является средством обратной публичной власти, общества и отдельных индивидуумов. В современных условиях развития цифровых технологий следует констатировать существенное расширение способов реализации рассматриваемого права.

Что же понимают под цифровизацией – термином, введенным в 1995 году американским информатиком и автором концепции Электронной (цифровой) экономики Николасом Негропонте (*Nicholas Negroponte*)?

В российских публикациях наиболее растиражированным является определение, в соответствии с которым цифровизация есть «замена аналоговых (физических) систем сбора и обработки данных технологическими системами, которые генерируют, передают и обрабатывают цифровой сигнал о своем состоянии. В широком смысле – процесс переноса в цифровую среду функций и деятельности (бизнес-процессов), ранее выполнявшихся людьми и организациями»¹.

В юридической науке о «цифровизации» правоотношений пишет А.А. Карцхия, понимая под этим расширяющееся использование современных цифровых технологий².

Е.Е. Тонков, Л.А. Пожарова рассматривают цифровизацию как один из «...действенных способов оптимизации правового регулирования при помощи информационных и коммуникационных технологий»³.

Как видим, в узком смысле цифровизацию рассматривают во взаимосвязи с техникой и технологиями.

К таким прорывным (в терминах Доклада Всемирного банка 2018 года о развитии цифровой экономики в России «Конкуренция в цифровую эпоху: стратегические вызовы для Российской

¹ Митряев Э.И. Национальная стратегии цифровизации экономики и проблема национальной безопасности // Цивилизация знаний: Российские реалии. Труды Девятнадцатой Международной научной конференции. – М., 2018. – С. 557–563. – С. 558.

² Карцхия А.А. Цифровая трансформация права // Мониторинг правоприменения. – 2019. – № 1(30). – С. 25.

³ Тонков Е.Е. Правовое регулирование в условиях цифровизации общества: проблемы и перспективы / Е.Е. Тонков, Л.А. Пожарова // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: Философия. Социология. Право. – 2019. – № 44(3). – С. 490–497. – С. 491.

Федерации»¹) технологиям относятся информационные системы и базы больших данных; технологии сбора и анализа данных, обмена ими на принципах распределенного реестра (блокчейн), искусственный интеллект и машинное обучение, а также открытые интерфейсы, социальные сети и платформы, и многое другое.

Правовая основа цифровизации бюджетной сферы формируется несколькими национальными стратегическими документами. Следует назвать Государственную программу Российской Федерации «Информационное общество»², Стратегию инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года³, Стратегию развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы⁴, а также Программу «Цифровая экономика Российской Федерации»⁵.

В соответствии с Методическими рекомендациями по открытости бюджетных данных субъектов Российской Федерации, одобренными на заседании Рабочей группы по развитию проекта «Бюджет для граждан» 20 сентября 2018 г. «Бюджетные данные считаются общедоступными, если их можно гарантированно найти и ознакомиться с их содержанием в заранее известное время и потратив заранее известные (небольшие) ресурсы»⁶. В качестве канала раскрытия информации органами государственной власти,

¹ Всемирный банк. 2018 год. Доклад о развитии цифровой экономики в России, сентябрь 2018 года, «Конкуренция в цифровую эпоху: стратегические вызовы для Российской Федерации». Всемирный банк, Вашингтон, округ Колумбия. Лицензия: Creative Commons Attribution CCBY 3.0 IGO. – URL : <http://documents.worldbank.org/curated/en/848071539115489168/pdf/Competing-in-the-Digital-Age-Policy-Implications-for-the-Russian-Federation-Russia-Digital-Economy-Report.pdf> (дата обращения 14.02.2020).

² Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 313 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Информационное общество» // Собрании законодательства РФ. 2014. № 18 (часть II). Ст. 2159.

³ Распоряжение Правительства РФ от 08.12.2011 № 2227-р «Об утверждении Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года» // Собрании законодательства РФ. 2012. № 1. Ст. 216.

⁴ Указ Президента РФ от 09.05.2017 № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 гг.» // Собрание законодательства РФ. 15.05.2017. № 20. Ст. 2901.

⁵ Распоряжение Правительства РФ от 28.07.2017 № 1632-р «Об утверждении программы «Цифровая экономика Российской Федерации» // Официальный сайт Правительства РФ. – URL : <http://government.ru/docs/28653/> (дата обращения 03.02.2020).

⁶ Методические рекомендации по открытости бюджетных данных субъектов Российской Федерации. Одобрены на заседании Рабочей группы Министерства финансов РФ по развитию проекта «Бюджет для граждан» 20 сентября 2018 г. – С. 11. – URL : https://www.minfin.ru/ru/document/?id_4=123538 (дата обращения 03.02.2020).

в соответствии с Федеральным законом от 09 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»¹ рассматривается Интернет – простой и экономичный способ сделать документы общедоступными.

В первую очередь, отметим информационный ресурс общенационального значения, государственную интегрированную информационную систему управления общественными финансами - Единый портал бюджетной системы Российской Федерации «Электронный бюджет», который непосредственно определен Бюджетным кодексом РФ в качестве инструмента реализации принципа прозрачности (открытости) бюджетов бюджетной системы Российской Федерации (ст. 36) и позволяет гражданам реализовать свое право на информацию о бюджете.

Портал обеспечивает доступ:

- к информации о бюджетной системе Российской Федерации и об организации бюджетного процесса в Российской Федерации;

- к информации об осуществлении публично-правовыми образованиями бюджетных полномочий и их участии в отношениях, регулируемых бюджетным законодательством Российской Федерации;

- к иным сведениям, определяемым Министерством финансов Российской Федерации в соответствии с его бюджетными полномочиями.

Функционируя с 2011 года, «Электронный бюджет» обеспечивает открытость, прозрачность и подотчетность деятельности государственных органов и повышает качество финансового управления².

На региональном и муниципальном уровнях одним из первых был внедрен проект «Открытый бюджет», позволяющий информировать граждан о бюджетной политике и бюджетном процессе региона (муниципалитета), о направлениях и результатах расходования бюджетных средств. В настоящее время данный ресурс является обязательным атрибутом официальных сайтов органов

¹ Собрание законодательства РФ. 2009. № 7. Ст. 776.

² См.: Палозян О.А. Электронный бюджет – инструмент цифровых технологий в бюджетных правоотношениях // Финансовое право. – 2018. – № 8. – С. 14.

исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления. Также он может быть представлен в рамках полиформатного регионального информационного ресурса «Открытый регион».

Составной частью (подразделом) «Открытого бюджета» является «*Бюджет для граждан*». Последний представляет собой информацию о проекте бюджета (утвержденном бюджете), внесении изменений в бюджет или о годовом отчете об исполнении бюджета, характеризующую основные положения соответствующего документа в понятной для широкого круга граждан форме.

Казалось бы, информационных ресурсов достаточно, любой желающий получит информацию о состоянии бюджета того или иного уровня бюджетной системы. Однако, развитие нового способа установления обратной связи при осуществлении бюджетного планирования, а именно – инициативного (патрисипативного, патриципаторного) бюджетирования, формирующего, в том числе, новые, современные компетенции у организаторов и активистов из числа граждан и многократно повышающего уровень вовлеченности граждан в процесс расходования бюджетных средств¹, обусловило появление такой новаторской бюджетно-информационной площадки, как «*Народный бюджет*»².

Отметим, что задачи этого ресурса включают не только обеспечение права граждан на информацию. «Народный бюджет», являясь важным элементом информационной инфраструктуры соответствующей территории, способствует оперативному определению и решению (в том числе – финансовому) наиболее приоритетных местных проблем. Например, в Тульской области он дает возможность решать актуальные для жителей проблемы благодаря привлечению средств областного бюджета, бюджетов муниципальных образований, собственных средств жителей и спонсоров³.

¹ См.: Бехер В.В. Роль инициативного бюджетирования в реализации финансовой деятельности государства / В.В. Бехер; Под ред. Е.В. Покачаловой // Финансовое правоотношение: доктринальные и правоприменительные аспекты: Сборник статей по материалам Международной научно-практической конференции (г. Саратов, 28 сентября 2016 г.); ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия». – Саратов : Изд-во ФГБОУ ВО Саратовская государственная юридическая академия», 2018. – С. 48–49.

² Функционирует в Туле, Ульяновске, Якутске.

³ См.: Народный бюджет. – URL : https://or71.ru/primi_uchastie/narodniy_budjet_new/ (дата обращения 03.02.2020).

Однако на практике процессы цифровизации сопрягаются с целым рядом проблем. Так, специалистами констатируется недостаточная развитость информационно-коммуникационных технологий (в рейтинге государств 2017 года Россия занимает 45 место из 167)¹, низкая интероперабельность (функциональная совместимость) и отсутствие стандартов сбора, хранения и совместного использования информации. Также отмечается недостаточно высокий уровень безопасности, что создает риски утраты конфиденциальности и управления данными².

Серьезно стоит «кадровый вопрос». В.Д. Зорькин по этому поводу пишет: «Недостаточно просто составлять списки кадрового резерва, людей надо обучать, готовить к использованию новейших цифровых технологий управления. Применительно к людям, входящим во власть, должны использоваться самые современные технологии тестирования, выявления способности к осуществлению управленческой работы»³.

Итак, реализация права граждан на информацию о бюджете в эпоху цифровых технологий характеризуется расширением механизмов информирования населения о содержании бюджетных актов и отчетов об их исполнении, появлением новых информационных проектов, посвященных вопросам бюджетов различных уровней бюджетной системы.

Однако, наряду с исключительно позитивными оценками широкомасштабной кампании по цифровизации всех правовых сфер, звучат голоса, призывающие избавиться от «цифровой эйфории» и не проявлять в отношении цифровизации «неоправданный фетишизм».

Так, по мнению уже упомянутых Е.Е. Тонкова и Л.А. Пожаровой, «нет веских доводов и оснований для придания феномену цифровизации статуса панацеи от всех бед российской

¹ Рейтинг стран мира по уровню развития информационно-коммуникационных технологий. Гуманитарная энциклопедия: Исследования // Центр гуманитарных технологий, 2006–2020 гг. – URL : <https://gtmarket.ru/ratings/ict-development-index/ict-development-index-info> (дата обращения 03.02.2020).

² Грандонян К.А. Экономическая безопасность и гражданское общество в России в контексте цифровизации экономики // Экономическая безопасность и качество. – 2018. – № 1(30). – С. 89.

³ Зорькин В.Д. Право в цифровом мире // Российская газета. 2018. Столичный выпуск № 115(7578). – URL : <https://rg.ru/2018/05/29/zorkin-zadacha-gosudarstva-priznavat-i-zashchishchat-cifrovye-prava-grazhdan.html> (дата обращения 03.02.2020).

юридической действительности и большинства социальных проблем, а все наукообразные попытки доказать обратное продиктованы, на наш взгляд, конъюнктурными соображениями»¹.

Полагаем, что не имеет смысла отрицать существенность трансформации управленческих процессов на всех уровнях государства и во всех сферах социальной жизни, происходящей под влиянием цифровизации. Это деструктивно и попросту невозможно, как отрицание действия законов диалектики. При этом, на наш взгляд, во всем нужно стремиться найти «золотую середину», в том числе – и в исследуемом вопросе, который должен решаться не только в контексте научно-технологических приоритетов, но и в первую очередь – с учетом приоритетов прав личности.

Литература

1. Бехер В.В. Роль инициативного бюджетирования в реализации финансовой деятельности государства // Финансовое правоотношение: доктринальные и правоприменительные аспекты : сборник статей по материалам Международной научно-практической конференции (г. Саратов, 28 сентября 2016 г.) / В.В. Бехер; Под ред. Е.В. Покачаловой; ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия». – Саратов : Изд-во ФГБОУ ВО Саратовская государственная юридическая академия», 2018. – С. 47–50.

2. Грандонян К.А. Экономическая безопасность и гражданское общество в России в контексте цифровизации экономики // Экономическая безопасность и качество. – 2018. – № 1(30). – С. 87–91.

3. Зорькин В.Д. Право в цифровом мире // Российская газета. 2018. Столичный выпуск № 115(7578). – URL : <https://rg.ru/2018/05/29/zorkin-zadacha-gosudarstva-priznavat-i-zashchishchat-cifrovye-prava-grazhdan.html> (дата обращения 03.02.2020).

4. Карцхия А.А. Цифровая трансформация права // Мониторинг правоприменения. – 2019. – № 1(30). – С. 25–29.

5. Митряев Э.И. Национальная стратегии цифровизации экономики и проблема национальной безопасности // Цивилизация

¹ Тонков Е.Е. Правовое регулирование в условиях цифровизации общества: проблемы и перспективы / Е.Е. Тонков, Л.А. Пожарова. – С. 491.

знаний: Российские реалии. Труды Девятнадцатой Международной научной конференции. – М., 2018. – С. 557–563.

6. Палозян О.А. Электронный бюджет – инструмент цифровых технологий в бюджетных правоотношениях // Финансовое право. – 2018. – № 8. – С. 11–14.

7. Тонков Е.Е. Правовое регулирование в условиях цифровизации общества: проблемы и перспективы / Е.Е. Тонков, Л.А. Пожарова // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: Философия. Социология. Право. – 2019. – № 44(3). – С. 490–497.

*Глотов Сергей Александрович,
доктор юридических наук,
профессор кафедры
конституционного и муниципального права,
Московский государственный областной университет,
зав. кафедрой европейского права,
Международный юридический институт*

*Мазаев Владимир Дмитриевич,
доктор юридических наук,
профессор департамента дисциплин публичного права,
факультет права,
Национальный исследовательский университет
«Высшая школа экономики»
г. Москва*

СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА РОССИЯ: ГЛАВНЫЕ ВЫЗОВЫ, ВОЗМОЖНЫЕ И НЕОБХОДИМЫЕ РЕШЕНИЯ (КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ)

Проводя в 2019 году своё исследование¹ в области деятельности Российского государства по проведению социальной политики, авторы пришли к следующим выводам:

¹ См. подробно: Глотов С.А. И снова о ст. 7 Конституции Российской Федерации (как мы строим социальное государство) / С.А. Глотов, М.Г. Ращупкина // Безопасность бизнеса. – 2019. – № 4. – С. 22–32.

1. Социальная политика является важнейшим средством (технологией), обеспечивающей на практике достижение целей социального государства (ст. 7 Конституции РФ) о достойной жизни и свободном развитии человека. В то же время социальная политика представляет собой сущностное выражение государства, ставящего во главу угла социальное спокойствие и социальную безопасность, нацеленного на развитие человеческого капитала, укрепление государственного суверенитета.

2. Социальная политика проявляет себя как важнейший фактор обеспечения социальной безопасности. Эффективная государственная социальная политика (дополняемая корпоративной) минимизирует (сглаживает) угрозы социальной (общественной) безопасности, главными из которых в современной Российской Федерации являются масштабная бедность, высокий уровень долговой нагрузки (закредитованности) населения, отсутствие уверенности в завтрашнем дне, огромная разница в доходах бедных и богатых, девальвация труда, его значимости в жизни государства – общества – личности, высокий уровень коррупции, «серые» схемы в оплате труда; в целом, защищённости человека – гражданина – личности.

3. Критерии оценки реальности проводимой государством социальной политики требуют разработки обоснованных критериев оценки и контроля за их соблюдением. В этой связи следует поддержать формирование системы оценок эффективности (в первую очередь речь идёт об уровне и качестве жизни населения) деятельности органов государственной власти субъектов Федерации и органов местного самоуправления, которые утверждаются указами Президента РФ, но нуждаются в периодической корректировке и сбалансированности.

4. В российских условиях участия государства в проведении социальной политики является необходимым и основным фактором решения социальных задач.

5. При ведущей роли государства в социальной политике основным стержнем в её реализации должна стать идея солидаризма, согласно которой государство, общество и гражданин должны постоянно искать баланс взаимных обязательств и ответственности в обеспечении социальной сферы.

6. Особая ответственность за реализацию социальной политики (с учётом состоявшейся «монетизации льгот») ложится на

власти субъектов Федерации, призванные проводить, в определённой мере, самостоятельную политику в сфере общественной и государственной жизни, помогая при этом значительному числу дотационных муниципалитетов.

Вместе с тем, большинство республик, краёв и областей РФ сами являются дотационными. Это приводит к серьёзным различиям в социальном обеспечении пенсионеров, детей, инвалидов и иных льготных категорий граждан, трансформации Российской Федерации в своего рода «лоскутное социальное пространство».

Данное обстоятельство следует отнести к негативным факторам социальной безопасности, нуждающемся в дальнейшем изучении и коррекции.

7. Экономический рост, в т.ч. с учётом территориального размещения производительных сил, по-прежнему является важнейшим условием эффективной социальной политики обеспечения социальной безопасности. Он может и должен быть дополнен осуществлением федеральных и субъектовых программ развития (национальных проектов), имеющих достаточное ресурсное обеспечение. Свою роль должна сыграть конституционная модель экономики, основанная на конкуренции, территориальном единстве Российской Федерации, действительной свободе труда и предпринимательства.

8. В Российской Федерации по-прежнему «страдает» диагностика социальных явлений и процессов. В результате дело ограничивается «фрагментарным подходом», что было продемонстрировано в очередной раз в 2018–2019 годах. Правительство, например, предписало социальным службам составить «социальный паспорт» на каждого бедняка и ... по возможности вывести его из этого состояния; защитить лиц предпенсионного возраста.

9. В основу методики решения социальных, социально-экономических вопросов в нашей стране может быть положен подход, апробированный в Европе на протяжении почти 60 лет и закреплённый в Европейской социальной хартии (1961 и 1996 годов). В пользу обоснованности и рациональности этого подхода говорит и то, что социальный блок данной Хартии стал составной частью Хартии Европейского Союза об основных правах (2000).

Хартия ЕС (через Лиссабонский договор о развитии ЕС 2007 года) является одним из основополагающих документов

Европейского Союза. Это не исключает необходимость обращения к Конвенциям МОТ и других международных организаций, а также включения в современную социальную политику Советского опыта (что отчасти, сегодня происходит).

10. В Европейской социальной Хартии (пересмотренной) 1996 года речь идёт о трёх направлениях деятельности государства в социальной, социально-экономической сферах:

- 1) защита труда; труд, занятость, предпринимательство, безопасность и охрана труда;
- 2) социальная защита (поддержка) всего населения страны;
- 3) защита особо уязвимых слоёв населения (дети, одинокие матери, инвалиды, пенсионеры, престарелые граждане, безработные и т.д.).

Данный подход справедлив, однако он в обновлённой редакции может быть дополнен положениями-рекомендациями о снижении возраста выхода на пенсию, сокращении рабочего времени, поддержки самозанятости, координации улучшения жилищных условий работников, защите предпринимательства, взаимодействиях «мигрантов» и «коренных» работников, доступа каждого работника к современным медицинским услугам и профилактики, экологически благоприятным условиям труда и т.д., всего, что связано с проблематикой человекосбережения народа и его активной части трудящихся (работников), а также уязвимых групп населения.

Указанный выше подход, конечно, должен быть адаптирован к российской действительности, в т.ч. (если не в первую очередь) к огромным масштабам теневого рынка экономики и труда, латентной безработице, «очень скромного» вознаграждения за свой труд и зачастую его кабальных условиях. Не следует забывать в этой новой редакции Хартии и о противодействии чрезвычайной финансовой закредитованности населения, в т.ч. его работающей части.

11. Российской Федерации необходимо ратифицировать не только Конвенции МОТ о минимальных нормах социального обеспечения (ФЗ 349-ФЗ от 3.10.1918), устанавливающей в т.ч. коэффициент замещения пенсий и зарплат, но и Социального кодекса Совета Европы, Европейского кодекса социального обеспечения от 16 апреля 1964 года.

12. Целесообразно принять концепцию государственной правовой политики в области реализации Европейской социальной хартии (пересмотренной) 1996 года.

13. Законодательство о социальной защите в Российской Федерации представляет собой сложный конгломерат разрозненных нормативных правовых актов, что делает правоприменительную практику в этой сфере общественной жизни весьма противоречивой. В этой связи заслуживает поддержки неоднократно высказываемое в юридической литературе предложение об объединении норм ныне действующих актов, составляющих правовой институт социальной защиты населения страны, в единый кодификационный акт – Социальный кодекс РФ. Такие кодексы уже приняты в Германии, Франции и Боливии. Во Франции он только называется несколько иначе – Кодекс социального обеспечения¹.

14. Эффективность реализации права на социальную защиту зависит не только от состояния законодательной базы. В первую очередь она зависит от уровня развития национальной экономики, наличия научно обоснованной социальной политики государства, решимостью политического руководства страны покончить с нищетой и бедностью.

15. Становится всё более очевидным и такой вывод: в современной России социальная политика тесно увязана с президентскими предвыборными программами и программными указами Президента РФ по социально-экономическим вопросам. В указах Президента по социальной проблематике (2012, 2018 годы) устанавливаются как доктринальные установки этой политики (цели, задачи, приоритеты), так и социальные технологии, с помощью которых эти цели должны быть достигнуты (национальные проекты, различные программы «дорожные карты» и т.д.). Социальные приоритеты, устанавливаемые в указах, несомненно, поднимают планку решения этих вопросов. Системная социальная политика складывается не столько из указов главы государства, но и из скоординированной деятельности всех органов власти при достаточном материальном, финансовом, кадровом обеспечении президентских установок.

¹ Конституционное право: университетский курс : в 2 т. : учебник. / Под ред. А.И. Казанника, А.Н. Костюкова. – М. : Проспект, 2015. – Т. 2. – Гл. VI. – §3. СПС «КонсультантПлюс».

16. В своей работе авторы обратили внимание на ряд «болевых точек» сегодняшнего состояния общества в контексте проводимой государственной социальной политики. Между тем, перечень этих «точек» будет не полным без упоминания таких проблемных тем, как социальное отторжение и оказание помощи лицам, попавшим в трудную жизненную ситуацию, бродяжничество, запущенные в социальном отношении дети и подростки (социальное сиротство), противодействие торговле людьми, современные формы рабства (сексуальная эксплуатация женщин, детей, долговая кабала и др.). Эти и другие темы заслуживают более пристального внимания в последующих работах.

17. Радикально пересмотреть ряд осуществляемых направлений социальной политики Российского социального государства призвал Президент РФ В.В. Путин в своём Послании Федеральному Собранию Российской Федерации. Речь идёт, в первую очередь, о значительных мерах по укреплению проводимой политики, человекосбережению, реальной поддержке семей, особенно многодетных, детей.

18. Драйвером российской экономики и развития социальной сферы, укрепления социальной безопасности призваны стать 13 национальных проектов, достижение 33 целей национального развития. В случае успешной их реализации, в целом «запуска» российской экономики с выходом на темпы роста в 4,5 % годовых (выше мировых, в условиях санкций), создания 25 млн новых высококвалифицированных рабочих мест (эта задача была заявлена и ранее), повышения производительности труда, оптимизации системы госуправления, роста активности гражданского общества и т.д. у России действительно появляется шанс на опережающее развитие, а значит, и на проведение социальной политики, как того требуют ст. 7 (и другие) Конституции РФ.

При этом должна меняться и сама Конституция, поправки к которой сейчас обсуждаются и принимаются.

Литература

1. Глотов С.А. И снова о ст. 7 Конституции Российской Федерации (как мы строим социальное государство) / С.А. Глотов, М.Г. Ращупкина // Безопасность бизнеса. – 2019. – № 4. – С. 22–32.

2. Лежнина Ю.П. (НИУ ВШЭ) Запрос населения к социальной политике государства (аннотация). – URL : <https://conf.hse.ru/2019/program>

3. Конституционное право: университетский курс : в 2 т. : учебник. / Под ред. А.И. Казанника, А.Н. Костюкова. – М. : Проспект, 2015). – Т. 2. – Гл. VI. – §3. СПС «КонсультантПлюс».

4. Степанов Г. Демографическая яма с экономическим дном // Московский комсомолец. – 2020. – 10 февраля.

*Джагарян Наталья Владимировна,
доктор юридических наук,
доцент кафедры муниципального права
и природоохранного законодательства,
Южный Федеральный Университет
г. Ростов-на-Дону*

ПРАВО НА ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВО В МЕСТНОМ САМОУПРАВЛЕНИИ: ОСОБЕННОСТИ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПРИРОДЫ И МЕХАНИЗМ РЕАЛИЗАЦИИ

Феномен представительства, отражающий необходимость опосредования в пользовании правами, является одним из базовых в юриспруденции. Тем не менее, многие связанные с ним вопросы остаются дискуссионными. Пока нет завершённой концепции представительства в частном праве. То же можно сказать о теории публичного (политического) представительства. Сущность, содержание, формы реализации представительства в публичном праве, его соотношение и различие с прямым народовластием, такие понятия, как представительная демократия, народное представительство, представительная система общества, парламентаризм, другие смежные термины, имеют различные, нередко противоположные трактовки.

В отечественной юриспруденции предпринимаются попытки обосновать единое правовое понятие представительства на основе обобщающих характеристик (например, в цивилистических

работах Е.Л. Невзгодиной). Однако сама постановка вопроса о формировании общетеоретической правовой категории представительства может быть плодотворной с использованием методологии, позволяющей выделить достаточно абстрактные характеристики соответствующих отношений, «очищенные» от отраслевой специфики. Придание же межотраслевого значения и универсализация тем самым цивилистической конструкции представительства непродуктивно.

Орган представительства народа, очевидно, не является во взаимоотношениях с ним «другим лицом», подобным народу, а учреждается народом, формируются, легитимируются им; не оказывает народу некое обслуживающее содействие в пользовании правом на осуществление публичной власти, а сам всецело (в пределах полномочий) и непосредственно реализует право на власть; относящееся к статусу органа представительства народа «субъективное право представителя» содержательно характеризуется властно-управленческими возможностями, обращенными в конечном итоге не к третьим лицам, а к самому народу, и при этом совершаемые таким представителем действия и принимаемые им регулятивные решения касаются в том числе непосредственно самого правового статуса органа представительства народа в его взаимоотношениях как с народом, так и с другими органами.

Надо признать, понятие представительства в публичном праве носит специфический характер, что ранее справедливо подчеркивалось, в частности, в работах П.А. Астафичева, Н.С. Бондаря, В.Т. Кабышева, А.Н. Кокотова, Н.А. Филипповой. Разработка теории публичного представительства средствами публично-правовой науки (как и соответствующей концепции частного права) – необходимое условие формирования соответствующего генерального понятия.

Вероятно, одним из первых, кто предметно поставил вопрос о неадекватности автоматического применения гражданско-правовой конструкции представительства к отношениям государственно-правовой сферы, был Г. Еллинек, предложивший исследовать публичное представительство через отношения корпорации и ее органов, а не двух лиц (как в частном праве). Поскольку представительство – орган воли народа, народ и народное представительство образуют правовое единство, где воля органа –

непосредственная народная воля. Орган представительства народа, рассматриваемый в юридическом смысле, выступает как организованный народ, постоянно представляет его волю. Посредством представительства происходит самоорганизация народа, он утверждается в качестве полноправного и постоянно действующего субъекта государственно-правовых отношений. Отсюда вытекает, что орган представительства народа неизбежно должен проявлять в своих решениях единую волю народа, и воля органа – не просто отражение существующей социальной воли, а она непосредственно формулируется самим таким органом. Хотя соответствующая воля не всегда согласуется с идеалом, при котором она выражает только общий интерес, она не перестает от этого быть волей государства. Но это и не означает отрицание того, что принятию решений, формирующих единую волю народа, предшествует борьба социальных интересов, как и наличия правовой связи между народом и парламентом.

Итак, идеальная модель публичного представительства предполагает, что воля органов представительства презюмируется волей самого народа, что не означает их фактического тождества. Обусловленность представительства общественными запросами определяется уровнем развития демократии, качеством участия граждан в управлении. Поэтому становление публичного представительства необходимо оценивать в свете его конституционализации, подчинения принципам верховенства права и демократии. При всей свободе усмотрения, присущей органу представительства народа, она имеет пределом действующий правопорядок и не может простирается столь широко, чтобы исключалась обязанность соотносить принимаемые решения с общественным мнением и законными ожиданиями. Демократизация представительства состоит в том, что основанием единой воли народа служит механизм заявления и учета на справедливых и равных условиях общественных интересов.

Специфика публичного представительства определяется прежде всего субъектным составом участников данных отношений, объектами, по поводу которых они вступают во взаимодействие, формами (способами) реализации представительства, характером регулятивных методов воздействия на отношения данного рода, отличающихся в частном и публичном праве.

Представительство как публично-правовой институт имеет комплексный характер, связано с определенными публичными целями, принципами, функциями, компетенцией, имеет как публично-властное (организационно-управленческое), так и субъективно-правовое наполнение, в нем находит свое отражение диалектическое единство власти и свободы, получают развитие начала властно-управленческой эффективности во взаимосвязи и коллизионном соотношении со свободной самореализацией и самоорганизацией публичного сообщества.

Публичное представительство, в отличие от представительства в частном праве, складывается в своей основе по поводу неперсонифицированных интересов, касающихся социальных групп, организаций, общностей, коллективов, слоев; реализуется на основе сочетания и взаимодействия законодательно-нормативных и волевых начал применительно к достижению общего блага (общих интересов, пользы); как таковое организуется на императивнообязательной основе при наличии определенной позитивным правом меры свободы усмотрения относительно конкретного вовлечения в него участников данных отношений.

Сказанное позволяет судить о том, что публичное представительство следует рассматривать как относительно самостоятельную конституционную категорию, содержание которой не сводимо и не выводимо из понимания представительства в иных, включая частноправовые, отраслях права.

Конституционная концепция публичного представительства характеризует институционно-правовой механизм осуществления народного суверенитета и реализацию связанных с ним коллективных и индивидуальных прав граждан посредством нормативного и (или) непосредственно-волевого признания и гарантирования права и реальной возможности уполномоченных субъектов (органов, организаций, лиц) выступать в качестве носителей и агентов всеобщих интересов публичнотерриториальных сообществ, а также интересов социальных групп, коллективов, слоев общества¹.

Институты представительства имманентны политической организации общества, а их демократические начала впервые зримо

¹ Джагарян Н.В. Представительная демократия и ее реализация в местном самоуправлении: вопросы теории и практики. – Ростов-н/Д. : Издательство Южного федерального университета, 2013. – С. 89–93.

проявились в античном полисе, где широкое применение прямой демократии дополнялось и уравновешивалось органами власти, образуемыми так или иначе самими гражданами. Разделение и специализация общественного труда, усложнение общественных потребностей, необходимость эффективного решения общих задач определяют формирование профессионально-представительной составляющей механизма управления публичными делами. Но выведение представительства из неспособности народа решать свои дела не согласуется с его статусом суверена. Идея демократического представительства не в замещении народа иным субъектом, а в обеспечении наиболее полного выражения его правосубъектности, реализации его универсальной и постоянной воли получающими от него право на власть органами. Представительная демократия должна рассматриваться не только в аспекте соотношения форм народовластия, но это также основное реализационное выражение публичного представительства.

В основе публичного представительства лежит получающее формализацию в Конституции доверие как принцип, предполагающий зависимость всех субъектов публичной власти от воли и интересов народа, наличие между ними представительных отношений общего характера. Конкретные отношения представительства связаны с формами прямого выявления и учета воли и интересов народа. Публичное представительство можно, таким образом, рассматривать двояко. В узком смысле оно эквивалентно народному представительству, характеризует представительную (законодательную) власть. Но такой подход не позволяет раскрыть все многообразие проявлений публичного представительства в современном обществе.

Целесообразно рассматривать публичное представительство в широком смысле – как охватывающее все институты осуществления и участия в публичной власти, обеспечивающие выявление, выражение, отстаивание гражданами своих интересов. Отсюда понимание совпадения представительной системы современного общества с его политической организацией, объединяющей все многообразие форм публичного управления.

Публичное представительство, очевидно, не сводится к выборному представительству, но именно сочетание выборности и коллегиальности образует высшую форму его реализации в виде

народного представительства. На этой основе можно обосновать категориальный ряд связанных, но различающихся понятий: «публичное представительство», «выборное представительство», «народное представительство», где каждое следующее имеет более узкий объем и поглощается предыдущим.

Литература

1. Джагарян Н.В. Представительная демократия и ее реализация в местном самоуправлении: вопросы теории и практики. – Ростов-н/Д. : Издательство Южного федерального университета, 2013. – С. 89–93.

*Джамиль Элла Зурабиевна,
аспирант кафедры конституционного
и муниципального права,
НИУ «БелГУ»
г. Белгород*

НАЦИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: КОНСТИТУЦИОННЫЙ АСПЕКТ

Выбор этой темы, касающейся национальной безопасности Российской Федерации, был обусловлен ее огромным значением для существования государства, а также с учетом последних событий, происходящих на международной арене. Не секрет, что обострение внутренней ситуации в странах, которые теперь стали новыми «горячими точками» на карте мира, стало результатом вмешательства извне. Эти интервенции сопровождались незаконной сменой власти или попытками свергнуть ее, а также вооруженными столкновениями и, как следствие, гражданской войной, которая не принесла ничего, кроме разрушения страны и гибели ее граждан и бегства от нее.

В этих условиях, когда отдельные страны необдуманно и не всегда законным образом вмешиваются во внутренние дела других, пытаясь навязать «демократические» преобразования «недемократическим» (по их мнению) странам, вопрос обеспечения и

поддержания Национальная безопасность Российской Федерации выходит на первый план. Его цель – создать здоровую внутреннюю среду в обществе, долгое время поддерживаемую, и предотвращать различные внешние и внутренние угрозы и опасности, которые могут привести к катастрофическим последствиям внутри самого этого общества.

Процессы, происходящие сегодня в России и вокруг нее, во многом определяют содержание безопасности общества, государства и граждан нашей страны. Эти процессы не могут оставаться вне внимания политического руководства нашей страны, законодательных, исполнительных, судебных и правоохранительных органов, а также всех государственных учреждений и учреждений. Динамичные изменения в глобальной геополитической ситуации, обострение международного терроризма и борьба с ним со стороны России, международная обстановка в России под влиянием внешнего санкционного давления, негативные факторы внутреннего социально-экономического развития страны ставят насущную задачу для всего государства.

Во-первых, проблема обеспечения национальной безопасности на данный момент представляется одной из ключевых для России, являясь, по сути, и пятым условием, и целью реформирования во всех сферах государственной и общественной жизни. Содержание происходящих преобразований в этой области, прежде всего, должно быть подчинено обеспечению и всестороннему укреплению суверенитета России, сохранению территориальной целостности и финансовой независимости страны, несмотря на попытки внешнего вмешательства во внутренние дела страны.

Во-вторых, нынешняя ситуация в мире характеризуется наличием «очагов напряженности», распространением международного терроризма («Исламское государство», организация запрещена в России), стремлением межгосударственных коалиций реализовать свои геополитические планы на за счет других государств, нерешенных социально-экономических проблем отдельных стран.

В Российской Федерации необходимо определить руководящие принципы системы безопасности как правового явления, изучить международный опыт с правовой точки зрения и использовать его в процессе совершенствования законодательства о

национальной безопасности. Все вышеперечисленное указывает на необходимость фундаментального, системного по своему характеру и концептуального по содержанию изучения широкого круга вопросов, связанных с реализацией стратегии национальной безопасности¹.

Концепция национальной безопасности сегодня представляет большой интерес для российского общества. Постоянно меняющаяся геополитическая ситуация в мире, которая влияет на международную и национальную ситуацию в стране, ставит вопрос о том, как обеспечить национальную безопасность. Без решения этой проблемы успешный политический курс во всех сферах российской жизни просто невозможен. Поэтому обеспечение национальной безопасности является стратегически важной задачей для страны. Это может быть сделано только в комплексе научных, теоретических и прикладных практических мероприятий.

Чтобы значительно уменьшить эти опасности и угрозы, Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 года № 683 утвердил Стратегию национальной безопасности в Российской Федерации, которая является не только Стратегией национальной безопасности нашей страны, но также и новая версия российской концепции перехода к устойчивому развитию с целью обеспечения безопасности нашей страны и всего мирового сообщества. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации – это система обеспечения стабильного развития и безопасности государства, общества и личности. Одним из основных приоритетов стратегии является внутривнутриполитическая стабильность государства.

Нынешняя стратегия национальной безопасности Российской Федерации не является ни реакцией на разработку конкретного сценария развития международной обстановки, ни стратегией борьбы с политикой Соединенных Штатов и их союзников. Следует отметить, что в стратегии есть раздел, посвященный роли России в современном мире. Однако этот раздел не дает исчерпывающей картины текущего состояния международной ситуации.

Следует отметить, что концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до

¹ Варламов В.Ю. Проблемы совершенствования федерального закона «О безопасности» // Право и безопасность. – 2014. – № 2(39). – С. 112–116.

2020 года, утвержденная Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р, в полном процессе своего существования. Стратегия ЕС все еще нашла отражение в стратегии 2015 года. Существуют также противоречия между идеями о наиболее важных положениях стратегии национальной безопасности Российской Федерации и другими документами, такими как военная доктрина, по вопросу о наиболее важных военных угрозах.

В заключение хочется упомянуть слова Секретаря Совета Безопасности Российской Федерации Н.П. Патрушева, что суть стратегии национальной безопасности Российской Федерации заключается в укреплении единства российского общества, обеспечении социальной стабильности, межэтнического согласия и религиозной терпимости, устранении структурных диспропорций в экономике и повышении обороноспособности страны.

Литература

1. Александров Р.А. Обеспечение национальной безопасности в Средневековой Руси // История государства и права. – 2012. – № 10. – С. 11–13.
2. Бабурин С.Н. Стратегия национальной безопасности России: теоретикометодологический аспект / С.Н. Бабурин, М.И. Дзлиев, А.Д. Урсул. – Магистр : ИНФРА-М, 2014. – 512 с.
3. Бабурин С.Н. Стратегия национальной безопасности: безопасность через устойчивое развитие / С.Н. Бабурин, А.Д. Урсул // Национальные интересы. – 2015. – № 2. – С. 11–29.
4. Белокрылова Е.А. Комментарий к Федеральному закону от 28.12.2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» (постатейный) / Е.А. Белокрылова, Е.А. Бевзюк // СПС КонсультантПлюс. – 2016.
5. Бушуев В.А. Понятие национальной безопасности в отечественном и зарубежном государственно-правовом дискурсе // Известия ЮФУ. – Технические науки. – 2013. – № 6(143). – С. 179–185.
6. Варламов В.Ю. Проблемы совершенствования федерального закона «О безопасности» // Право и безопасность. – 2014. – № 2(39). – С. 112–116.
7. Владимирова Т.В. О необходимом знании для идентификации угроз государственной безопасности // Армия и общество. – 2014. – № 2(39). – С. 34–40

*Дзидзоев Руслан Мухарбекович,
доктор юридических наук,
профессор кафедры
конституционного и муниципального права,
ФГБОУ ВО «Кубанский государственный университет»
г. Краснодар*

ТЕНЕВЫЕ НОРМЫ В ПРАВОВОМ ПРОСТРАНСТВЕ РОССИИ

В российской правовой действительности обнаруживается явление, влияющее на поведение людей и имеющее устойчивую закономерность.

Речь идет об установлениях, наблюдаемых в публичных сферах, исходящих от высоких инстанций и высокопоставленных должностных лиц, которые подчиненным персоналом воспринимаются как обязательные, требующие безусловного исполнения.

Подобные установления, которые мы называем теневыми нормами, носят скрытый, завуалированный характер в виду отсутствия письменного формата, либо этот формат не может быть удостоверен документально. Установить официальные источники негласных норм практически невозможно.

Соответствующие должностные лица, подозреваемые в утверждении или распространении подобных установлений, при необходимости могут прикрыться завесой секретности, ссылкой на государственную или служебную тайну, не подлежащую распространению.

В практической деятельности подобные установления представлены устными указаниями руководителей разного ранга, обращенными к служащим публичной власти, воспринимаемыми ими как руководство к действию. Отказ от исполнения этих негласных предписаний чреват неблагоприятными последствиями в виде воспрепятствования карьерному росту и даже увольнения «по собственному желанию».

В литературе небезосновательно утверждается, что «государственный аппарат все больше превращается из орудия управления в замкнутую на себя систему»¹.

¹ Жовтун Д.Ф. Неуправляемая бюрократия и личность // Право и государство: теория и практика. – 2017. – № 4. – С. 65.

Такого рода установления не являются эпизодическими или спонтанными, они имеют целенаправленный, тенденциозный характер, выдающий определенную политику.

Негласные должностные указания, таким образом, приобретают регулятивный характер, формируя определенные стереотипы поведения.

Любые примеры таких установлений носят только предположительный характер в виду отсутствия материальных доказательств их существования.

Практика, однако, убедительно свидетельствует об их наличии, следовании в публичной деятельности требованиям негласных норм.

Так, например, после воссоединения Крыма с Россией чиновникам преимущественно силовых структур их руководством предписывалось проводить отпуск на территории Крыма.

В силу субординационной зависимости служащими этих ведомств указания начальства воспринимались как директивные, исключающие альтернативное поведение.

По существу, такого рода вышестоящие указания являются противоправными, препятствующими реализации прав и свобод, в данном случае – конституционного права свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства, а также права свободно выезжать за пределы Российской Федерации (ст. 26 Конституции РФ).

Подобные действия практически не поддаются юридической идентификации, что исключает возможность их судебного обжалования в порядке статьи 46 Конституции РФ, закрепляющей право каждого на судебную защиту его прав и свобод, включающего возможность обжаловать в суд решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц.

Работодатель (руководитель) всегда может отговориться рекомендательным характером своих указаний, предполагающим добровольное согласие.

Другое дело, что на государственной службе, особенно в силовых ведомствах, рекомендации руководства (командования) воспринимаются как императивные, не оставляющие свободного выбора. Но какой суд, руководимый буквой закона, будет

довольствоваться такими соображениями? Он потребует документального подтверждения обвинения, представить которое будет невозможно.

Какова юридическая природа таких негласных установлений?

Теневые нормы в силу своей обобщенности, обязательности и постоянства носят нормативный характер, охватывая своим действием неопределенный круг лиц, обязываемых к определенному поведению. В этом своем значении теневые нормы становятся социальным регулятором, конкурирующим с правовыми предписаниями.

Теневые установления имеют некоторое сходство с правовыми нормами, а именно: нормативность; наличие властного веления, выраженного официальными лицами; обязательность как определенное долженствование; постоянство, неперсонифицированный характер, принудительность.

Однако у них отсутствует такой признак правового предписания, как формальная определенность, непосредственная выраженность в тексте нормативного правового акта¹.

Их источником выступают не нормативно-правовые акты, а своеволие должностных лиц, не имеющее официальной фиксации. Справедливо утверждается, что «многие чиновники склонны рассматривать право в качестве инструмента для формирования и осуществления своей политики и для контроля за девиантным поведением граждан»².

Подобные установления можно было бы отнести к категории правонарушений, имея в виду их общественную опасность и очевидную противоправность, однако правоохранительная практика не в состоянии выявить состав правонарушения, точнее, юридически доказать его наличие, без чего обвинение не может состояться.

В условиях масштабного существования негласных норм цель правового государства, предполагающая связанность должностных лиц правом, не может быть достигнута, правовое государство предполагает полную легализацию действий, затрагивающих права и свободы человека и гражданина.

¹ Давыдова М.Л. Нормативно-правовое предписание. Природа, типология, технико-юридическое оформление. – СПб, 2009. – С. 34.

² Певцова Е.А. Особенности развития правовой культуры общества как правовой среды планирования правотворческой деятельности // Право и государство: теория и практика. – 2017. – № 7. – С. 39.

Борьба с этим негативным явлением, подрывающим принцип законности, требует повышения общественного контроля за аппаратом властвования, усиления прозрачности исполнительной деятельности, расширения гласности в публичных сферах, последовательную реализацию принципов открытого государства.

Литература

1. Давыдова М.Л. Нормативно-правовое предписание. Природа, типология, технико-юридическое оформление. – СПб, 2009. – 214 с.
2. Жовтун Д.Ф. Неуправляемая бюрократия и личность // Право и государство: теория и практика. – 2017. – № 4. – С. 65–68.
3. Певцова Е.А. Особенности развития правовой культуры общества как правовой среды планирования правотворческой деятельности // Право и государство: теория и практика. – 2017. – № 7. – С. 36–40.

*Дзик Инна Романовна,
старший преподаватель
кафедры гражданских
и уголовно-правовых дисциплин,
Барановский государственный университет,
Республика Беларусь,
Брестская область, г. Барановичи*

СВОБОДА ДОГОВОРА В СИСТЕМЕ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Гражданское законодательство Республики Беларусь определяет правовое положение участников гражданского оборота, договорные и иные обязательства, а также регулирует другие имущественные и личные неимущественные отношения, основанные на равенстве, автономии воли и имущественной самостоятельности участников (ст. 2 Гражданского кодекса Республики Беларусь).

Для сферы профессионального спорта особое значение имеет такая часть обязательственного права, как договорное право. Это

объясняется тем, что договор – один из важнейших и наиболее часто применяемых на практике регуляторов общественных отношений.

Договор занимает центральное место в правовом регулировании имущественного (гражданско-правового) оборота. Имущественный оборот как юридическое выражение товарно-денежных, рыночных экономических связей складывается из совокупности всех гражданско-правовых сделок, совершаемых гражданами и организациями¹. В соответствии с п. 1 ст. 155 ГК Республики Беларусь двух- или многосторонняя сделка является договором.

Регулирующая роль договора сближает его с нормативными актами. При этом есть и принципиальные отличия. Договор выражает волю заключивших его сторон, а нормативный акт – волю издавшего его органа. Кроме того, договор непосредственно рассчитан лишь на регулирование поведения его сторон и, как правило, не порождает никаких прав и обязанностей для третьих лиц.

Договорное регулирование предполагает наличие у субъекта права сформированных собственных интересов, наличие свободы воли и возможности выразить эту волю. В спортивных отношениях, где многое зависит от индивидуальных особенностей спортсмена, в том числе от особенностей организма, от специфики вида спорта, места тренировок и т.д., договор представляется идеальным средством регулирования, позволяющим отразить специфические интересы каждого субъекта.

Касаемо сферы профессионального спорта, необходимо отметить следующее. Законодательно профессиональный спорт определен как предпринимательская деятельность. Нельзя не согласиться с мнением В.П. Васькевича «... организация и проведение спортивных соревнований в области профессионального спорта осуществляется с целью получения прибыли»².

Продуктом профессионального спорта является спортивное зрелище (услуга), имеющее форму товара. От качества этого товара и спроса на него зависит его реализация и, соответственно, размер получаемой прибыли субъектами, продвигающими этот

¹ Брагинский М.И. Договорное право / М.И. Брагинский, В.В. Витрянский. – Книга 1: Общие положения. – Изд. 2-е изд. – М., 1999. – С. 7.

² Васькевич В.П. О договорном регулировании профессиональной спортивной деятельности // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2009. – № 1. – С. 47–52.

товар на рынок. Чем ярче зрелище (товар), тем больше интерес проявляется к нему со стороны зрителей, средств массовой информации и др.

Таким образом, профессиональные спортивные отношения – это, в первую очередь, товарно-денежные отношения и одно из главных мест в регулировании профессиональных спортивных отношений занимает договор.

В настоящее время активно создается законодательство, регулирующее отношения в области профессионального спорта. Идет поиск действенных правовых механизмов, формируется понятийный аппарат. В Республике Беларусь детально не регламентируются вопросы, касающиеся договоров в области спорта. Они упоминаются всего в двух статьях Закона Республики Беларусь «О физической культуре и спорте» от 4 января 2014 г. № 125-З (далее – Закон о спорте). Названный закон впервые определил в ст. 56 в качестве субъектов профессионального спорта организации физической культуры и спорта, профессиональных спортсменов, профессиональных тренеров, профессиональных судей, и иных лиц, осуществляющих деятельность в сфере профессионального спорта на основании трудового, гражданско-правового договора или в качестве индивидуального предпринимателя.

По вопросу какова правовая природа отношений, возникающих между спортивными организациями и профессиональными спортсменами отсутствует даже, единая позиция законодателя. Так, ст. 57 Закона о спорте закрепляет положение о том, что в соответствии с законодательством с профессиональными спортсменами могут заключаться как трудовые, так и гражданско-правовые договоры.

Выяснение правовой природы отношений, возникающих между субъектами профессионального спорта, является предметом споров в науке как гражданского, так и трудового права. В настоящее время в научных кругах нет единого мнения об отраслевой принадлежности отношений между профессиональными спортсменами и спортивными клубами¹. Так, профессор В.С. Каменков отмечает, что «... никто не может обязать спортивную

¹ Кашапов, Н. В. Соотношение гражданско-правового и трудового регулирования профессиональных спортивных отношений // Актуальные проблемы современной науки. – 2007. – № 1. – С. 44–46.

организацию и профессионального спортсмена (тренера) заключать только трудовой договор...»¹. В.П. Васькевич считает, что «... профессиональный спорт в первую очередь является предпринимательской деятельностью...»².

Пресняков М. В. констатирует, что «закрепленный ст. 348.12 Трудового кодекса РФ порядок ограничения права профессионального спортсмена односторонне расторжение трудового договора и, в частности, предусмотренная им денежная выплата являются чужеродными для системы российского трудового права»³.

Шевченко О.А. полагает, что «применительно к отношениям профессионального спортсмена и спортивной организации обосновано говорить не о трудовом договоре в чистом виде, а о спортивно-трудовом договоре, поскольку такой договор содержит элементы и черты, свойственные исключительно области профессионального спорта»⁴.

Рыночные отношения дают возможность расширить договорное регулирование отношений. Гражданско-правовой договор сохраняет для сторон свободу выбора как формы, так содержания.

Государство гарантирует всем равные возможности свободного использования способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности (ст. 13 Конституции Республики Беларусь).

Конституция Российской Федерации гарантирует свободу экономической деятельности в качестве одной из основ конституционного строя (ст. 8 Конституции Российской Федерации). Из смысла данной нормы следует конституционное признание свободы договора как одной из гарантируемых государством свобод человека и гражданина.

В п. 1 ст. 391 ГК Республики Беларусь закреплен принцип свободы договора. Как отмечает Суханов Е.И., заключение

¹ Каменков В.С. Предпринимательский договор в профессиональном спорте // КонсультантПлюс. Беларусь, ООО «ЮрСпектр». Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Мн., 2020.

² Васькевич В.П. О договорном регулировании профессиональной спортивной деятельности // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2009. – № 1. – С. 47–52.

³ Пресняков М.В. Принцип свободы труда в профессиональном спорте. – URL : <https://www.lawmix.ru/bux/44378> (дата доступа 13.01.2020).

⁴ Шевченко О.А. Природа и особенности спортивно-трудового договора в профессиональном спорте // СПС КонсультантПлюс: Версия Проф. Технология 3000. ООО «ЮрСпектр. – М., 2020.

договора и формирование его условий должно носить, по общему правилу, добровольный характер, основу которого составляет соглашение сторон и частный интерес¹.

Принцип свободы договора стоит в одном ряду с принципом равенства участников гражданских отношений, принципом признания и неприкосновенности права частной собственности. Его смысл проявляется в нескольких аспектах.

Во-первых, закон признает граждан и юридических лиц свободными в заключении договора (ч. 1 п. 1. ст. 391 ГК Республики Беларусь). При этом не допускается понуждение к заключению договора. Принудительное заключение договора возможно, как исключение в случае, когда обязанность заключить договор предусмотрена законом (например, п. 3 ст. 396 ГК Республики Беларусь – публичный договор) или добровольно принятым обязательством (например, ст. 399 ГК Республики Беларусь – по предварительному договору).

Во-вторых, сторонам предоставлена возможность заключать смешанный договор, в котором содержатся элементы различных договоров (п. 2 ст. 391 ГК Республики Беларусь), т.е. стороны могут самостоятельно сформировать образец договора, не противоречащего законодательству и соответствующего общим началам гражданского законодательства.

В-третьих, условия (содержание) договора определяются сторонами по договоренности в порядке и пределах, предусмотренных законодательством (п. 3 ст. 391 ГК Республики Беларусь).

Гражданско-правовой договор дает возможность участникам свободно согласовать свои интересы и цели, определить необходимые действия по их достижению и придает результатам согласования обязательную для сторон юридическую силу, обеспечивающую принудительную реализацию при необходимости².

В настоящее время ни для кого не секрет, что существует тенденция к более раннему началу занятий спортом. В Республике Беларусь было принято постановление министерства спорта и туризма Республики Беларусь и министерства здравоохранения

¹ Гражданское право : в 4 т. / Отв. ред. Е.А. Суханов. – Т. 3: Обязательственное право. – М. : Волтерс Клувер, 2005. – 175 с.

² Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права. – М. : Статут, 2005. – Т. 2. – 74 с.

Республики Беларусь от 16.01.2017 г. № 2/6 «Об установлении рекомендуемого минимального возраста для занятия видами спорта».

К сожалению, Трудовой кодекс Республики Беларусь не дает возможности спортсменам моложе 16 лет заключать договоры без согласия законных представителей.

Однако ГК Республики Беларусь (п. 2 ст. 25 ГК) уже с 14-летнего возраста предоставляет подросткам право самостоятельно, без согласия родителей или иных законных представителей, распоряжаться своими заработками, стипендией и иными доходами. Следовательно, спортсмен, достигший 14 лет, вправе самостоятельно заключить только гражданско-правовой договор, а никак не трудовой, как это предусмотрено Законом о спорте.

Основным специфическим признаком гражданско-правового договора является его индивидуальный характер. При заключении гражданско-правового договора в сфере профессионального спорта стороны стремятся к более полной регламентации взаимных прав и обязанностей.

Полагаем, в отношении спортсменов в силу характера оказываемых услуг использование типовой формы трудового контракта нецелесообразно. Учесть все особенности по видам спорта должностными инструкциями работника невозможно. Кроме того, не представляется возможным в рамках трудового договора полностью реализовать конституционное право на свободу экономической деятельности. Цель составления гражданско-правового договора заключается именно в персонификации прав и обязанностей. Индивидуальный характер гражданско-правового договора обуславливает его специфическое содержание по сравнению с трудовым договором.

По нашему мнению, попытки сохранить трудовой контракт в спорте представляются неоправданными. Отношения между спортсменом и спортивной организацией обладают признаками, необходимыми для отнесения их к предмету гражданского права, что дает основания для создания модели гражданско-правового спортивного договора.

В настоящее время на законодательном уровне отношения в области профессионального спорта по поводу участия спортсменов в профессиональной спортивной деятельности урегулированы

недостаточно. В связи с этим договорному регулированию отношений между участниками профессиональных спортивных отношений должно отдаваться первостепенное значение.

Литература

1. Брагинский М.И. Договорное право / М.И. Брагинский, В.В. Витрянский. – Книга 1: Общие положения. – Изд. 2-е изд. – М., 1999.
2. Брагинский М.И. Договорное право / М.И. Брагинский, В.В. Витрянский. – Книга 1: Общие положения. – М., 2011. – 847 с.
3. Васькевич В.П. О договорном регулировании профессиональной спортивной деятельности // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2009. – № 1. – С. 47–52.
4. Кашапов Н.В. Соотношение гражданско-правового и трудового регулирования профессиональных спортивных отношений // Актуальные проблемы современной науки. – 2007. – № 1. – С. 44–46.
5. Каменков В.С. Предпринимательский договор в профессиональном спорте // СПС «КонсультантПлюс». Беларусь. ООО «ЮрСпектр». Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Мн., 2020.
6. Пресняков М.В. Принцип свободы труда в профессиональном спорте. – URL : <https://www.lawmix.ru/bux/44378> (дата доступа 13.01.2020).
7. Шевченко О.А. Природа и особенности спортивно-трудового договора в профессиональном спорте // СПС «КонсультантПлюс»: Версия Проф. Технология 3000. ООО «ЮрСпектр». – М., 2020.
8. Гражданское право : в 4 т. / Отв. ред. Е.А. Суханов. – Т. 3: Обязательственное право. – М. : Волтерс Клувер, 2005. – 175 с.
9. Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права. – М. : Статут, 2005. – Т. 2.

*Ефименко Любовь Александровна,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры конституционного
и муниципального права,
КУБГУ
г. Краснодар*

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА РОССИИ В СФЕРЕ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВ И ИНТЕРЕСОВ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

В отношении такой категории населения, как несовершеннолетние, международные документы признают приоритет их прав и интересов, их значимость для благополучия и выживания всего человечества, личностного становления и развития, при этом нуждающихся в особой защите и гарантии. Российское законодательство также ориентировано на всестороннее развитие личности, гарантию ее прав и свобод, социальную защиту всех членов общества независимо от возраста.

Несовершеннолетние субъекты – это социально незащищенный слой населения. При этом все усилия государства необходимо направлять на развитие у несовершеннолетних детей общественно значимой и творческой активности, на воспитание в них высоких нравственных качеств, патриотизма, гражданственности, высокого уровня правовой культуры и правосознания.

В основу формирования государственной политики в сфере реализации прав и интересов несовершеннолетних должны быть положены правила – принципы, продолжающие и развивающие идеи, заложенные в международных документах.

Конституция Российской Федерации провозглашает тезисы политики государства и является базисом, на котором строятся правоотношения по реализации, охране, защите прав и интересов несовершеннолетних субъектов. Лица до восемнадцати обладают всей полнотой прав и свобод человека и гражданина, установленных главой второй Конституции Российской Федерации. Правовые акты федерального, регионального, местного уровня устанавливающие реализацию, охрану, защиту прав и интересов несовершеннолетних и обязаны ссылаться на нормы Конституции

Российской Федерации. А в соответствии с нормами Конвенции прав ребенка¹ государство обязано обеспечить физическое, интеллектуальное, психическое, духовное, нравственное развитие несовершеннолетних детей.

Развитие несовершеннолетнего лица включает множество аспектов и государство обязано разрабатывать и принимать меры, направленные на реализацию этих аспектов, в том числе в сфере реализации, охраны и защиты прав и интересов несовершеннолетних. Меры должны иметь законодательную основу, системный и эффективный характер, и быть направлены, прежде всего, на защиту прав и интересов несовершеннолетних детей от всякого насилия, от информации, пропаганды, агитации, наносящих вред их здоровью, физическому, психическому, нравственному, духовному, интеллектуальному развитию.

Права несовершеннолетних детей в Российской Федерации закреплены в ряде нормативных правовых актов и в целом законодательно обеспечены. Но проблема в том, что они носят дублирующий, неэффективный, бессистемный, разрозненный, декларативный характер. В стране нет специального Закона о правовом статусе несовершеннолетнего субъекта, поэтому обилие законодательных актов, разбросанность прав несовершеннолетних по различным отраслевым нормативно-правовым актам, бессистемность делают их закрытыми для восприятия и исполнения и скрывают правовые прорехи ныне действующего законодательства в сфере реализации прав и интересов несовершеннолетних детей.

Президент России в последних посланиях Федеральному Собранию Российской Федерации говорит о важности социальной защиты семьи, материнства, детства.

Однако государственная политика в сфере реализации прав и интересов несовершеннолетних не обеспечивается законодательной базой и правоприменительным механизмом. Отсутствуют четкие цели и конкретные направления данной политики. А положение несовершеннолетних субъектов в государстве остается проблемным и сложным. Их права реализуются не в полном объеме, игнорируются, нарушаются. Действенные институты гарантии и защиты прав и интересов несовершеннолетних отсутствуют. На практике комплексный подход к защите прав и интересов

¹ Конвенция о правах ребенка 1989 г. // Сборник международных договоров СССР. – 1993. – Вып. XLVI.

несовершеннолетних детей не обеспечивается. Существующий контроль в большинстве случаев означает контроль, осуществляемый органами исполнительной власти за собственными действиями, то есть узковедомственный, в рамках компетенции ведомства.

Государственная политика в интересах несовершеннолетних – это часть внутренней политики российского государства, особый вид социальной деятельности, урегулированный нормами международного и национального права.

Впервые на законодательном уровне государственная политика в интересах несовершеннолетних детей получила свое закрепление в Федеральном законе от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации». Из содержания названного Закона следует, что ювенальная политика и политика государства в интересах детей – синонимы, адекватно отражающие потребности общества в защите жизненно важных прав и интересов несовершеннолетних детей. Поэтому государственная политика в сфере реализации прав и интересов несовершеннолетних должна иметь приоритетный реальный характер. Это значит, что законодательные органы власти на федеральном уровне и в субъектах Российской Федерации в первоочередном порядке обязаны разрабатывать и принимать правовую базу, реально и эффективно обеспечивающую гарантии прав и интересов несовершеннолетних субъектов. Исполнительные органы всех уровней обязаны оперативно выполнять предписания нормативно-правовых актов по практической реализации гарантий прав и интересов несовершеннолетних детей во всех сферах жизнедеятельности общества.

Государственная политика в сфере реализации прав и интересов несовершеннолетних – это часть внутренней политики российского государства, особый вид социальной деятельности, урегулированный нормами международного и национального права и целью данной политики является разработка социально-правовых мер, адекватно отражающих потребности общества в защите жизненно важных прав и интересов несовершеннолетних детей, формирование необходимых социальных условий для их всестороннего развития.

Литература

1. Конвенция о правах ребенка 1989 г. // Сборник международных договоров СССР. – 1993. – Вып. XLVI.

*Жеребцов Алексей Николаевич,
доктор юридических наук,
доцент, профессор кафедры
административной деятельности
органов внутренних дел,
ФГКОУ ВО
«Краснодарский университет МВД России»
г. Краснодар*

КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОБЯЗАННОСТИ ГОСУДАРСТВА КАК ГАРАНТИИ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

Одним из фундаментальных принципов права является принцип единства права и обязанностей. Еще Гегель отмечал, что права и обязанности «соединенные в одном и том же отношении... коррелятивны прежде всего в том смысле, что некоторому праву с моей стороны соответствует в другом некоторая обязанность. Если бы у одной стороны были бы все права, а у другой все обязанности, то целое распалось бы»¹.

Содержание данного принципа имеет специфическое значение, если участником отношения является государство. В процессе своего функционирования государство не только является участником различных конституционных правоотношений, где оно реализует субъективные права и исполняет юридические обязанности, но, будучи суверенным посредством конституционных отношений, оно творит правовые нормы, устанавливающие права и обязанности как для себя, так и для иных многообразных субъектов права.

Это обстоятельство позволяет расширить содержание указанного принципа и интерпретировать его с учетом того, что, устанавливая в нормах позитивного права, субъективные права и юридические обязанности субъектов права (являясь при этом также субъектом), государство не может требовать исполнения юридических обязанностей от других субъектов, если само не исполняет такие обязанности. Обоснование данного утверждения лежит в

¹ Гегель Ф.В. Сочинения. – М., 1934. – Т. 3. – С. 294.

плоскости понимания правовой (юридической) обязанности¹ в современном праве.

Социальная обязанность представляет собой оценку лицом окружающей действительности и возможного поведения лица в будущем, выражающемся в самообременении в рамках необходимого реального поведения лица в социальном отношении.

В первом случае основание социальной обязанности носит индивидуально-психологический и нравственно-моральный характер, а во втором случае – социально-психологический и поведенческий.

Это значит, что содержание социальной обязанности, основываясь на оценке окружающей индивида действительности, формирует у него первоначально мотивацию, обременяющую данное лицо для удовлетворения, прежде всего, частного (индивидуального) интереса, а затем происходит процесс перерастания обременения в долг (долженствование) для достижения публичного (общественного) интереса.

Следует признать, что публично-правовая обязанность может играть пассивную и активную роль. В первом случае юридическая обязанность характеризуется пассивностью и возникает как необходимое условие реализации субъективного права лица. Во втором случае обязанность характеризуется активностью и представляет собой необходимое условие в возникновении публичного правоотношения. А.И. Елистратов следующим образом характеризовал активную правовую обязанность: «публичный характер правоотношений между администрацией и гражданами выдвигает в составе этих отношений на первый план элемент правовой обязанности»².

Как пассивная, так и активная публичная правовая (юридическая) обязанность имеет внутреннюю организацию, которая отражает внутреннее ее смысловое содержание, образуя при этом

¹ Правовая (юридическая) обязанность в данном смысле понимается как собирательное юридическое понятие. Вместе с тем следует различать правовую обязанность, как выраженную в правовой норме модель желаемого обремененного или должного поведения лица. В свою очередь юридическая обязанность – есть непосредственное обремененное или должное действие (поведение) лица в соответствии с нормативно-правовым предписанием в реальном правоотношении.

² Елистратов А.И. Административное право. – М. : Типография И.Д. Сытина, 1911. Подобное мнение высказывал и М.Н. Коркунов – см.: Коркунов М.Н. Лекции по общей теории права. – СПб., 1898. – С. 88, 140.

органическую систему. Необходимо отметить, что в научных исследованиях по проблемам публичного правоотношения не уделялось внимание изучению внутренней организации публичной правовой (юридической) обязанности. А.И. Елистратов отмечал, что под публично-правовой обязанностью следует понимать «основанный на праве долг лица совершить или воздержаться от совершения известных действий»¹.

Чаще всего именно такой подход в понимании структуры юридической обязанности приводится в исследованиях по проблемам публично-правового отношения.

Характеризуя структуру пассивной публичной правовой (юридической) обязанности, следует признать, что она является обратной сторона комплекса правомочий, выделяемых в структуре субъективного права, и в этой связи следует выделить следующие четыре виды долженствований:

а) долженствование совершать определенные действия либо воздержаться от них в интересах управомоченного – данный элемент (правовой) юридической обязанности выражается во втором уровне активного (действия) или пассивного (бездействия) поведения. Указанное долженствование прямо закрепляется публично-правовой нормой и является зеркальным отражением выделяемого правомочия в публичном праве – правомочия, выражающиеся в возможности положительного поведения самого управомоченного, т.е. право на собственные действия;

б) долженствование обязанного лица отреагировать на обращенные к нему законные требования управомоченного – данное долженствование есть логическое продолжение предусмотренного ранее, и представляет собой конкретное содержание, обусловленное не только публично-правовой нормой, но и порожаемое ею. Именно поэтому указанную правовую (юридическую) обязанность следует признать пассивной, предопределяемой публичным правом субъекта. Данное долженствование корреспондируется с правомочием требовать (наличием юридической возможности требовать) соответствующего поведения от правообязанного лица, т.е. право на чужие действия;

¹ Елистратов А.И. Административное право. – М. : Типография И.Д. Сытина, 1911. Подобное мнение высказывал и М.Н. Коркунов – см.: Коркунов М.Н. Лекции по общей теории права. – СПб., 1898. – С. 87.

в) долженствование подвергнуться принудительному воздействию со стороны государства за неисполнение этих требований – представляет собой долженствование понести меры юридической ответственности материального, морального, физического и психического характера за неисполнение двух предыдущих долженствований. Рассматриваемое долженствование является обеспечительным для указанных выше долженствований. Данное долженствование по своей природе является предполагаемым, так как прямо не вытекает из смысла закрепленной в публично-правовой норме правовой обязанности;

г) долженствование, связанное с недопустимостью препятствовать управомоченному пользоваться тем благом, в отношении которого он приобрел право – приведенное долженствование является заключительным и предопределяется тем социальным благом, которое управомоченное лицо должно получить в процессе осуществления своего субъективного права. Рассматриваемое долженствование по своей природе так же является предполагаемым. Это долженствование является обратной стороной правомочия пользоваться на основе данного права определенным социальным благом.

Структура активной публичной правовой (юридической) обязанности имеет некоторые отличия от указанной ранее пассивной правовой (юридической) обязанности.

Особенность данной юридической обязанности заключается в следующем: во-первых, данный вид правовой обязанности формируется лишь в рамках абсолютного публичного правоотношения-модели; во-вторых, активная правовая обязанность порождает возможность субъекта обращаться именно к данному государственному органу или его должностному лицу, во-третьих, на государственный орган (должностное лицо) возлагается не только долженствование совершить положительные действия, не препятствовать полученному благу и подвергнуться государственно-принудительному воздействию за неисполнение своего долженствования, но еще долженствование не бездействовать в рамках установленного предписания правовой нормы, а также долженствование содействовать в получении искомого блага, в-четвертых, данная правовая обязанность должна вытекать из сущности политико-правовой деятельности государства, связанной с формированием эффективного государственного механизма публичной власти.

Рассмотрим структуру обязанности государства, выраженную в ст. 2 Конституции РФ:

а) долженствование совершить деяние (действие), предписанное публично-правовой нормой (право-долженствование) – данное долженствование представляет собой, с одной стороны, долг совершить определенные положительные действия в интересах управомоченного, реализующего свои правомочия.

В контексте рассматриваемой обязанности, приведенное долженствование предполагает совершение государством активных действий по признанию, соблюдению и защите права и свободы человека.

б) долженствование не бездействовать (не устраниваться) в рамках возникшего правоотношения (долженствование-добросовестность) – это долженствование является на первый взгляд не ординарным особым и как бы поглощаемым первым долженствованием. К сожалению, нарушение данного долженствования очень часто становится правовой основой для возникновения юридической ответственности. Любое лицо, которому предписано правовой нормой совершить определенные положительные действия, должно совершать эти действия, в противном случае у него возникнет долженствование подвергнуться государственному принудительному воздействию. К сожалению, современная практика реализации публичных правоотношений-отношений показывает, что данное долженствование очень часто не осуществляется. Это обусловлено не только низким уровнем правосознания и правовой культуры государственно-властных субъектов, но и самим несовершенством законодательства, формирующего публично-правовое отношение-модель. Долженствование не бездействовать вообще в рамках рассматриваемой конституционной обязанности является долженствованием эвентуальным (предполагаемым). Это значит прямое применение данного долженствования к реальному правоотношению невозможно, что влечет к малоэффективности прямого применения указанной конституционной правовой нормы;

в) долженствование предоставить благо, вытекающее из совершенного положительного деяния и имеющее публичный характер (долженствование-содействие) – это долженствование заключается в содействии управомоченному получить желаемое благо.

Данное содействие заключается в необходимости не просто совершить действия адекватные праву лица, но и обеспечить беспрепятственное и своевременное получение искомого блага. Данное долженствование в рассматриваемой конституционной обязанности так же является не исполнимым, что свидетельствует о невозможности полноценно осуществить данную обязанность государством. Здесь необходимо отметить, что данное публичное долженствование может быть обеспечено в текущем административно-процессуальном законодательстве. Между тем следует констатировать, что современное состояние административно-процессуального законодательства оставляет желать лучшего¹;

г) долженствование подвергнуться мерам государственного принуждения при неисполнении предписания публичной нормы (долженствование-подвергнуться) – данное долженствование является элементом юридического основания возникновения юридической (конституционной, административной, уголовной, гражданско-правовой, материальной, дисциплинарной или процессуальной) ответственности. Данное долженствование ни в коей мере не следует расценивать как закрепленную в законе обязанность подвергнуться мерам материального, морального, физического и психического характера, традиционно понимаемое как юридическую ответственность;

д) долженствование не препятствовать воспользоваться полученным благом (долженствование-не препятствовать) – указанное долженствование идентично долженствованию в пассивной юридической обязанности. Однако следует отметить, что неисполнение этого долженствования влечет осуществление долженствования подвергнуться мерам государственно-принудительного воздействия. Очень часто данное долженствование отсутствует в структуре активной субъективной правовой обязанности, что обусловлено рядом причин: во-первых, благо может принадлежать другим лицам, участникам другого публично-правового отношения; во-вторых, благо в данном случае является, очень часто,

¹ См.: Попов Л.Л. Административно-процессуальное право, как самостоятельная отрасль российского права // Административное право и процесс. – 2019. – № 5. – С. 9–11; Жеребцов А.Н. Сущность административных процедур и проблемы их нормативно-правовой регламентации // Очерки новейшей камералистики. – 2015. – № 2. – С. 10–17 и [др.].

просто действием субъекта правоотношения, как внешней формы правоотношения, и его объектом. В рамках рассматриваемой конституционной обязанности государства, данное долженствование обусловлено созданием государством политических, социальных, организационных и правовых гарантий осуществления конституционных прав и свобод личности.

Другой аспект рассматриваемого долженствования сводится к тому, что не препятствование пользованию полученным, в результате осуществления субъективного права, благом не является абсолютным и может быть ограничено, так как в частности ч. 3 ст. 17 Конституции РФ предусматривает недопустимость нарушать права и свободы других лиц при реализации своего субъективного права, а ч. 3 ст. 55 Конституции РФ закрепляет положение о том, 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.

Приведенная система конституционных обязанностей государства являются мнимыми, реализуемые лишь в текущем законодательстве и не подлежащие прямому действию и применению. Конституционная обязанность органов государственной власти и должностных лиц, предусмотренная ч. 2 ст. 15 Конституции РФ, не касается государства в целом, а затрагивает лишь отдельные звенья механизма государства и его служащих.

Таким образом, Российская Федерация, как ключевой субъект основ конституционного строя государства, практически не берет на себя правовые обязанности и как следствие не исполняет их в реальных правоотношениях. Закрепленная же за Российской Федерацией правовая обязанность в ст. 2 Конституции РФ реально действовать и применяться на всей территории Российской Федерации так же не может.

Литература

1. Гегель Ф.В. Сочинения. – М., 1934. – Т. 3.
2. Елистратов А.И. Административное право. – М. : Типография И.Д. Сытина, 1911.

3. Жеребцов А.Н. Сущность административных процедур и проблемы их нормативно-правовой регламентации // Очерки новейшей камералистики. – 2015. – № 2.

4. Попов Л.Л. Административно-процессуальное право, как самостоятельная отрасль российского права // Административное право и процесс. – 2019. – № 5.

*Загайнова Гоар Грантовна,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры государственно-правовых дисциплин,
СКФ ФГБОУВО «РГУП»
г. Краснодар*

КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ СВОБОДЫ ТВОРЧЕСТВА: ПРОБЛЕМЫ И ПРЕДЕЛЫ РЕАЛИЗАЦИИ

Конституция Российской Федерации, как основной закон государства, признавая человека, его права и свободы высшей ценностью, гарантирует права и свободы человека во всех сферах. В соответствии с ч. 1 статьи 44 Конституции каждому человеку гарантируется свобода литературного, художественного, научного, технического и других видов творчества, а также преподавания.

Данная норма опирается на положение ч. 3 ст. 15 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 г., согласно которой государства обязуются уважать свободу, безусловно необходимую для научных исследований и творческой деятельности. Согласно Рекомендации ЮНЕСКО «О положении творческих работников» (принята в Белграде 27 октября 1980 г. на 21-й сессии Генеральной конференции ЮНЕСКО)¹ государства-члены, признавая основополагающую роль искусства в жизни и развитии личности и общества, должны в этой связи охранять и защищать свободу творчества, а также оказывать содействие творческим работникам.

Под творчеством в философии и психологии понимается деятельность, создающая новые материальные и духовные ценности,

¹ См.: Международные нормативные акты ЮНЕСКО. – М., 1993. – С. 376–393.

а также итог создания субъективно нового, ценного не только для данного человека, но и для других¹.

Область культуры охватывает художественную литературу, кинематографию, сценическое, пластическое, музыкальное искусство, архитектуру и дизайн, фотоискусство, другие виды и жанры искусства, художественные народные промыслы и ремесла, народную культуру в таких ее проявлениях, как языки, диалекты и говоры, фольклор, обычаи и обряды, телевидение, радио и т.д. Творческой деятельностью в области культуры, является создание культурных ценностей и их интерпретация².

Федеральный закон от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике»³ (ст. 2) определяет научную (научно-исследовательскую) деятельность как деятельность, направленную на получение и применение новых знаний, в том числе: фундаментальные научные исследования – экспериментальная или теоретическая деятельность, направленная на получение новых знаний об основных закономерностях строения, функционирования и развития человека, общества, окружающей среды; прикладные научные исследования – исследования, направленные преимущественно на применение новых знаний для достижения практических целей и решения конкретных задач.

В ч. 1 ст. 44 Конституции каждому наряду со свободой литературного, художественного, научного, технического и других видов творчества гарантируется свобода преподавания. По сути, преподавание с точки зрения Конституции рассматривается как особая разновидность творческой деятельности, связанной с воспитанием и обучением⁴.

Согласно требованиям закона, развивающего положения ч. 1 ст. 44 Конституции, представительная, исполнительная и судебная власти выступают гарантами прав и свобод всех субъектов культурной деятельности, защищают эти права и свободы посредством законодательной и иной нормативной деятельности, разработки и

¹ Краткий психологический словарь / Л.А. Карпенко, А.В. Петровский, М.Г. Ярошевский. – Ростов-н/Д. : «Феникс», 1998. – С. 234.

² См.: Основы законодательства Российской Федерации о культуре от 09 октября 1992 г. № 3612-1 // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 46. Ст. 2615.

³ СЗ РФ. 1996. № 35. Ст. 4137.

⁴ Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный). – 2-е изд. пересмотренное / Под ред. В.Д. Зорькина. М. : «Норма», «Инфра-М», 2011. – С. 156.

осуществления государственной политики культурного развития, пресечения посягательств на права и свободы в области культуры. Однако наделение указанных органов подобными обязанностями не дает им права вмешиваться в творческую деятельность граждан и их объединений, государственных и негосударственных организаций культуры, за исключением случаев, когда такая деятельность ведет к пропаганде войны, насилия и жестокости, расовой, национальной, религиозной, классовой и иной исключительности или нетерпимости, порнографии.

Наука всегда была тесно связана с образованием. Профессиональный уровень преподавателя на сегодняшний день оценивается с учетом его научной деятельности. Очевидна связь между профессионализмом преподавательского состава и уровнем учебного заведения.

Приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 10 декабря 2013 г. № 1324 утверждены показатели деятельности образовательной организации высшего образования, подлежащей самообследованию, которые приведены в приложении № 4 (далее – Показатели).

Согласно пункту 2 Показателей к показателям научно-исследовательской деятельности образовательной организации высшего образования, подлежащей самообследованию, относятся в том числе количество статей в научной периодике, индексируемой в системе цитирования Web of Science, в расчете на 100 научно-педагогических работников (подпункт 2.4); количество статей в научной периодике, индексируемой в системе цитирования Scopus, в расчете на 100 научно-педагогических работников (подпункт 2.5).

Данные показатели появились не случайно. Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки» в целях дальнейшего совершенствования государственной политики в области образования и науки и подготовки квалифицированных специалистов с учетом требований инновационной экономики Правительству Российской Федерации поручено обеспечить достижение показателей в области науки в виде увеличения к 2015 г. доли публикаций российских исследователей в общем количестве публикаций в мировых научных журналах, индекси-

руемых в базе данных «Сеть науки» (Web of Science), до 2,44 процента (подпункт «г» пункта 1).

Не вдаваясь в подробности о том, что представляют собой международные научные платформы Web of Science и Scopus, необходимо сказать, что публикации в журналах, индексируемых в данных системах, являются платными. А большинство вузов, исполняя вышеназванные Указ Президента и приказ Минобрнауки РФ, включили публикацию в изданиях, входящих в SCOPUS, Web of science в базовую (обязательную) часть эффективного контракта с профессорско-преподавательским составом.

Целями внедрения системы «эффективных контрактов» в вузах, по идее ее разработчиков, являются: сохранение и развитие кадрового потенциала образовательных учреждений и как результат этого – повышение качества образования и науки в целом¹.

Однако подобные требования являются не только малоэффективными, но и прямо противоречат Конституции, а именно гарантированной свободе творчества.

Каким образом это происходит? Не секрет, что наибольший интерес для международного научного сообщества представляют российские ученые в сферах математики, физики, биологии, медицины. Поэтому проблемы с выполнением требований Минобрнауки РФ, в основном, имеют представители гуманитарных наук, в частности юриспруденции.

Основным фактором, препятствующим выполнению базовой части эффективного контракта, является финансовый. У большинства преподавателей просто нет средств для оплаты публикаций в международных изданиях. При таких обстоятельствах речь не идет о свободе научного творчества, так как оно строго ограничивается финансовыми возможностями. Конечно, есть возможность без дополнительных финансовых затрат реализовать свой научный потенциал, однако есть риск стать неэффективным и потерять работу.

В прошлом году профессор Тюменского государственного университета Владимир Осейчук и профессор Тольяттинского

¹ Егоров К.Б. Повышение качества и эффективности высшего образования и науки в РФ посредством внедрения системы «эффективных контрактов»: достижима ли цель? / К.Б. Егоров, С.С. Худякова // Трудовое право в России и за рубежом. – 2017 – № 3 – С. 45–48.

государственного университета Наталья Боброва попытались оспорить в судебном порядке требование публиковаться в изданиях, индексируемых международными базами Scopus, Web of science.

Они указали, что предусмотренные в подпункте 2.1, 2.2, 2.3, 2.5 пункта 2 Приказа Минобрнауки России от 10.12.2013 № 1324 «Об утверждении показателей деятельности образовательной организации, подлежащей самообследованию» системы цитирования Web of Science и Scopus являются зарубежными и лишь недавно стали доступными для отечественных исследователей.

Однако Верховный Суд Российской Федерации отказал в удовлетворении административного искового заявления, указав, что включение в состав Показателей количества цитирований, а также количества статей в научной периодике, индексируемой в системах цитирования Web of Science или Scopus, согласуется с иными нормативными правовыми актами, определяющими государственную политику в области образования и науки и признаков дискриминации и иных нарушений прав и свобод заявителей не содержит¹.

На сегодняшний день назрела острая необходимость разграничить стратегии развития гуманитарных и технических наук в Российской Федерации именно на уровне правового регулирования.

Категорически недопустимо применять одни и те же критерии для оценки эффективности деятельности профессорско-преподавательского состава и вуза технической и гуманитарной направленности.

Литература

1. Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный). – 2-е изд. пересмотренное / Под ред. В.Д. Зорькина. – М. : «Норма», «Инфра-М», 2011.

2. Егоров К.Б. Повышение качества и эффективности высшего образования и науки в РФ посредством внедрения системы «эффективных контрактов»: достижима ли цель? / К.Б. Егоров,

¹ См: Решение Верховного Суда РФ от 19.11.2019 № АКПИ19-725 // СПС Консультант-Плюс.

С.С. Худякова // Трудовое право в России и за рубежом. – 2017. – № 3. – С. 45–48.

3. Краткий психологический словарь / Л.А. Карпенко, А.В. Петровский, М.Г. Ярошевский. – Ростов-н/Д. : «Феникс», 1998.

*Земляной Алексей Владимирович,
член Территориальной избирательной
комиссии ЦИК для руководства деятельностью
участковых избирательных комиссий,
сформированных на избирательных участках,
образованных за пределами РФ
г. Москва*

УЧЁТ ИЗБИРАТЕЛЕЙ-ГРАЖДАН РФ ЗА ПРЕДЕЛАМИ ТЕРРИТОРИЙ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ И ПРАКТИКА

Порядок учета избирателей, формирования и ведения регистра избирателей изложен в Положении о Государственной системе регистрации (учета) избирателей, участников референдума в Российской Федерации¹.

Руководитель консульского учреждения или дипломатического представительства ведет учет избирателей, которые постоянно (или временно) проживают за пределами территории Российской Федерации (например, лица – граждане Российской Федерации, постоянно проживающие (временно находящиеся) за рубежом).

Учет избирателей, проживающих за пределами территории Российской Федерации (например, лица – граждане Российской Федерации, постоянно проживающие (временно находящиеся) за рубежом) осуществляется руководителем консульского учреждения или дипломатического представительства Российской Федерации.

¹ Положение о Государственной системе регистрации (учета) избирателей, участников референдума в Российской Федерации. Утверждено Постановлением Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 6 ноября 1997 года № 134/973-П // СПС «КонсультантПлюс».

Чтобы быть включенным в число избирателей, недостаточно стоять на консульском учете, необходимо соответствовать основаниям, предусмотренным федеральным законодательством. В п. 2.4 Постановления № 134/973-П «О положении о государственной системе регистрации (учета) избирателей в Российской Федерации» указан исчерпывающий перечень оснований для включения в число избирателей на соответствующей территории. В частности, достижение возраста 18 лет, зачисление в списки личного состава воинской части, постоянное проживание на территории иностранного государства, признание гражданина дееспособным и иные.

Однако перечень оснований учета избирателей не исчерпывается лишь местом жительства избирателей на территории иностранного государства. Необходимо понимать, что в различных случаях таким основанием может выступать и факт временного пребывания гражданина на какой-либо территории.

Здесь мы видим наличие такого правового фактора, как презумпция места жительства. Осуществляя деятельность по учёту лиц, обладающих активным избирательным правом, лица, наделённые полномочиями по такому учёту, опираются на презумпцию места жительства - гражданин всегда находится в месте жительства, независимо от того, в каком месте он находится в данный момент¹.

Наличие презумпции места жительства (считается, что лицо постоянно находится в месте своего жительства, пока не будет установлено его другое, постоянное, место жительства) даёт возможность гражданину России всегда участвовать в выборах, по месту жительства либо по месту его пребывания. Для того, чтобы у гражданина появилась возможность голосовать по месту пребывания в другом месте, гражданину необходимо подать соответствующее заявление. Данный подход необходим в первую очередь для того, чтобы исключить злоупотребление правом на выборах.

Презумпция места жительства опровержима. Для опровержения данной правовой презумпции как раз и может выступать установление факта временного пребывания гражданина Российской Федерации на определенной территории (в том числе за рубежом).

Основанием опровержения данной правовой презумпции может выступать установленный компетентными органами факт

¹ Сухина И.В. Презумпции в конституционном праве Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2003. – С. 122.

временного пребывания российского гражданина на той или иной территории.

Учет избирателей ведется не только путем внесения гражданина в список избирателей и путем исключения гражданина из числа избирателей на соответствующей территории (как-то смерть гражданина, снятие с регистрационного учета по месту жительства и иные, а также путем внесения изменений в сведения об избирателях как-то замена паспорта, регистрация по новому месту жительства в пределах территории и иные.

Необходимо отметить, что учет избирателей за пределами территории Российской Федерации имеет свои особенности.

Как мы указывали ранее, в соответствии с п. 4 ст. 16 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ именно руководитель консульского учреждения или дипломатического представительства ведет регистрацию (учет) избирателей. Основанием для регистрации (учета) таких избирателей является тот факт, что гражданин Российской Федерации постоянно проживает на территории иностранного государства, находится в командировке и т.п.

Федеральный закон в данной норме не разделяет регистрацию и учет избирателей, но указывает субъект учета и указывает основания для такого учета, из чего можно сделать вывод, что учет избирателей как таковой существует.

Однако нельзя сказать, что учет избирателей полностью не ведется. Как было указано выше, одной из задач учета избирателей является обеспечение установления численности избирателей.

Таким образом, учет избирателей за пределами территории Российской Федерации ведется не в полном объеме и без использования персональных данных избирателей.

При этом дискуссионным выглядит вопрос, включать ли «установление численности избирателей» в понятие учета избирателей. Так в соответствии с п. 1.4 Положения у Учета две основных задачи: установление численности избирателей и формирование, и ведение Регистра избирателей.

Законодательством РФ полностью упущен из виду еще один аспект работы дипломатического представительства или консульского учреждения, который при этом тесно связан с учетом избирателей за пределами территории Российской Федерации – это учет избирателей при досрочном голосовании за пределами территории Российской Федерации.

Проведение досрочного голосования возможно двумя путями, возможен как полностью перенос дня голосования на более ранний день, так и досрочное голосование отдельных групп граждан, при сохранении дня голосования в назначенный день.

Мониторинг мест компактного проживания граждан РФ за пределами территории РФ является одной из обязанностей дипломатических представительств Российской Федерации на постоянной основе.

Мы согласны с выводами ЦИК о том, что существующая в настоящее время в России нормативная база достаточна для осуществления достоверного учета избирателей, установления их численности зарегистрированных на территории Российской Федерации¹. Однако не можем в полной мере распространить данный тезис на порядок осуществления достоверного учета избирателей, установления численности зарегистрированных за пределами территории Российской Федерации избирателей.

Таким образом, в РФ сформировано достаточно полное законодательство, касающееся вопросов учета и регистрации избирателей, участников референдума, ведения Реестра и составления списков избирателей, участников референдума на территории Российской Федерации. Однако, необходимо понимать, что главная задача государственной системы регистрации (учёта) избирателей, участников референдума – это именно охват всех граждан Российской Федерации, обладающих активным избирательным правом, независимо от того проживают ли они внутри страны или за рубежом.

Литература

1. Сухина И.В. Презумпции в конституционном праве Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2003. – 172 с.

¹ Информация о практике работы избирательных комиссий субъектов Российской Федерации, государственных органов, органов местного самоуправления по осуществлению регистрации (учета) избирателей, участников референдума, составлению и уточнению списков избирателей. – URL : <http://cikrf.ru/activity/relevant/detail/29743/> (дата обращения 30.01.2020).

*Кузнецов Александр Александрович,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры государственно-правовых дисциплин,
СКФ ФГБОУВО «РГУП»
г. Краснодар*

О НЕКОТОРЫХ ПРОБЛЕМАХ РЕАЛИЗАЦИИ СТАТЬИ 7 КОНСТИТУЦИИ РОССИИ О СОЦИАЛЬНОМ ГОСУДАРСТВЕ

Статья 7 в российской Конституции была одной из наиболее привлекательных (наряду с главой 2 «Права и свободы человека и гражданина»). Людям хотелось верить в то, что отказавшись от всевластия КПСС, партийной номенклатуры, Советов и необходимости трудиться каждому (борьба с тунеядством и нетрудовыми доходами прекратилась), поверив в свободу предпринимательства, экономической деятельности и быстрого обогащения, отсутствия необходимости «кормить соседей» (бывшие республики СССР) и т.д., жизнь быстро наладится, благосостояние граждан вырастет, вернётся стабильность и уверенность в завтрашнем дне.

Однако реалии политической, социально-экономической жизни в современной России оказались более суровыми.

Конечно, можно гордиться тем, что Конституция содержит норму о том, что «Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека».

Могло быть и так, что в ходе Конституционного Сопоставления 1993 года победила бы точка зрения С.С. Алексеева и других учёных-правоведов и политиков о том, что положение (норму) о социальном государстве не следует включать в Конституцию страны.

Но одной гордости в этом деле мало, необходимо действительно добиваться того, чтобы эта норма-цель работала на практике, чтобы в России создавались условия для повышения качества и уровня жизни людей (слагаемые достойной жизни), человек в полной мере мог реализовать свои способности и потребности, чтобы росла, а не уменьшалась численность населения страны.

А пока, размышляя о достойной жизни, россияне отметили, что качеством образования из них удовлетворены 52 %, медицинской помощью – 35 %, уровнем жизни 47 %, свободой выбора – 57–65 %¹.

Весьма болезненной была и остается тема демографии, челоекосбережения и др.

Под уровнем жизни принято понимать сложную социально-экономическую категорию, отражающую степень удовлетворения потребностей населения в материальных благах и нематериальных услугах в данном (конкретном) обществе. Среди критериев уровня жизни выделяют: показатели доходов населения; показатели потребностей населения, его обеспеченность жильём, предметами длительного пользования и т.д., показатели денежных сбережений населения; демографические показатели населения и другое.

Под качеством жизни понимается состояние удовлетворения материальных и духовных, культурных потребностей людей, характеризующееся посредством сопоставления со стандартами, определёнными на основе агрегированных или дезагрегированных индикаторов. Всё вместе, уровень и качество жизни определяют понятие достойной жизни как экономическую, философскую, социальную и ... правовую категорию².

В этой связи большим прогрессом можно считать в РФ «выравнивание» в 2018 году МРОТ и прожиточного минимума (МРОТ в 2019 году составил – 11200 рублей), в 2020 – 12130 рублей, а также то, что по российскому законодательству пенсионное обеспечение неработающего гражданина, получающего пенсию по линии ПФР, не может быть меньше величины регионального прожиточного минимума пенсионера (ПМП).

Региональные (субъектовые) различия в уровне и качестве жизни следует учитывать в социальной политике государства, что особенно важно для «многоликой» России.

Можно согласиться с П.М. Магомедовой и другими, кто считает, что, несмотря на то, что в России активно формируется законодательство, регламентирующее сложные и многогранные вопросы социального обеспечения различных категорий населения, в стране приняты десятки федеральных законов о ветеранах, беженцах, о статусе военнослужащих, об основах обязательного

¹ Миркин Я. Как стать счастливым // Российская газета. – 2019. – 19 февраля.

² См.: Современная энциклопедия социальной работы / Под ред. академика РАН В.И. Жукова. – 2-е изд., доп. и перераб. – М. : РГСУ, 2008. – С. 358–359.

социального страхования, о трудовых пенсиях и т.д., Российская Федерация реально не является социальным государством.

Становлению в России подлинного социального государства, считает П.М. Магомедова, препятствует ряд объективных факторов, в числе которые несформированность правового государства, отсутствие ряда институтов гражданского общества, без наличия которых невозможно существование социального государства, недостаточность социальных программ, реализуемых в государстве, и др. (с. 119)¹.

Правда, автор, к сожалению, не уточняет, каких ещё институтов гражданского общества, по её мнению, нам не хватает для этого?

Может быть, необходимо создать ещё десяток разнопрофильных общественных палат или сразу приступить к формированию комитетов бедноты по уже имеющемуся ранее советскому опыту?

А может быть, следовало бы в первую очередь заняться укреплением экономического потенциала страны, ростом экономики, решением повседневных социально-экономических задач в интересах населения?

Как раз здесь у нас не всё благополучно. За годы после перестройки, внедрения рыночных отношений, конкуренции, свободы предпринимательства и т.д. так и не был разработан (внедрён) в стране эффективный механизм хозяйствования.

Сегодня окреп оборонный потенциал страны, изменилось к лучшему отношение (финансирование) научно-исследовательской деятельности, однако в целом экономический рост составляет всего 1,5 %.

Граждане России, государство и общество подробно были информированы о реализации стратегических целей и национальных проектов 08 мая 2019 года в ходе заседания Совета по стратегическому развитию и национальным проектам при Президенте РФ. В.В. Путин вновь подчеркнул:

«Людям неинтересны абстрактные обещания, ведомственные планы или графики, разного рода технические вопросы – это всё наши с вами вопросы, а не граждан, которые ожидают конкретных результатов...

¹ Магомедова П.М. К вопросу о конституционно-правовых основах социального государства Российской Федерации // Евразийский правовой журнал. – 2018. – № 5(120). – С. 118–119.

И чтобы эта возможность «сработала», нужно действовать в конкурентной среде»¹.

Тогда эффективной будет и социальная политика России, высоким уровень и качество жизни в ней проживающих и работающих.

Литература

1. Заседание Совета по стратегическому развитию и национальным проектам. – URL : <http://www.kremlin.ru/events/president/news/60485>

2. Магомедова П.М. К вопросу о конституционно-правовых основах социального государства Российской Федерации // Евразийский правовой журнал. – 2018. – № 5(120). – С. 118–119.

3. Современная энциклопедия социальной работы / Под ред. академика РАН В.И. Жукова. – 2-е изд., доп. и перераб. – М. : РГСУ, 2008.

*Матюшева Татьяна Николаевна,
доктор юридических наук,
заведующий кафедрой
государственно-правовых дисциплин,
СКФ ФГБОУВО «РГУП»,
член-корреспондент РАЕ
г. Краснодар*

ПОСЛАНИЕ ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ФЕДЕРАЛЬНОМУ СОБРАНИЮ В СИСТЕМЕ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА В РОССИИ

Послание Президента Российской Федерации Федеральному собранию – ежегодное обращение главы Российской Федерации к парламенту².

¹ Заседание Совета по стратегическому развитию и национальным проектам. – URL : <http://www.kremlin.ru/events/president/news/60485>

² Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 15.01.2020. – URL : http://www.consultant.ru/document/consdocLAW_342959/ (дата обращения 12.02. 2020).

Оно является программным политико-правовым документом, выражающим видение президентом стратегических направлений развития России на ближайшую перспективу. Послание включает в себя как положения политического, экономического, идеологического характера, так и конкретные предложения, касающиеся законотворческой работы парламента.

Послание главы государства парламенту – исторически сложившаяся форма взаимодействия законодательной и исполнительной ветвей власти.

Так, в Великобритании каждая новая сессия парламента начинается с т.н. «тронной речи» монарха (англ. *King's/Queen's speech*), которая представляет собой программу законодательной работы парламента, предлагаемую правительством, а её утверждение парламентом равнозначно вынесению вотума доверия действующему правительству¹.

В Советском Союзе до учреждения поста Президента СССР явлений политической жизни, подобных посланиям, не существовало.

После возникновения президентства в СССР в Конституцию СССР были внесены изменения, предусматривающие, что Президент СССР «...представляет Съезду народных депутатов СССР ежегодные доклады о положении страны; информирует Верховный Совет СССР о наиболее важных вопросах внутренней и внешней политики СССР», но ни один из таких докладов М.С. Горбачёв сделать попросту не успел ввиду краткосрочности пребывания в президентской должности.

При этом М.С. Горбачёв обращался 31 марта 1990 года с посланием к Верховному Совету СССР, в котором предлагал «в приоритетном порядке рассмотреть и принять Постановление «О неотложных мерах по улучшению положения женщин, охране материнства и детства, укреплению семьи».

В Российской Федерации норма об обращении главы государства с посланиями высшему законодательному органу впервые появилась в Законе РСФСР от 24 апреля 1991 года «О Президенте РСФСР».

¹ Кубатаев М.Г. Правовые акты Президента Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юр. наук. – М., 2000.

После вступления в силу Конституции Российской Федерации 1993 года обращение главы государства с посланиями к парламенту приобрело характер ежегодной практики.

Обращение главы Российского государства с ежегодными посланиями парламенту прямо предусмотрено действующей Конституцией Российской Федерации.

В соответствии с пунктом «е» ст. 84 Конституции Российской Федерации, Президент Российской Федерации «обращается к Федеральному Собранию с ежегодными посланиями о положении в стране, об основных направлениях внутренней и внешней политики государства».

С сугубо правовой точки зрения, президентское Послание не является нормативным правовым актом главы государства и не обладает юридической силой.

По своей конституционной природе Послание не может рассматриваться как юридический документ Президента, поскольку Конституцией предусмотрено только два вида правовых актов главы государства – его указы и распоряжения. При этом Послание является значимым политическим и программным документом, адресованным, по сути дела, не только парламенту, но и всем другим органам власти в Российской Федерации, обществу в целом. Поэтому справедлива характеристика таких посланий как политических актов с элементами распорядительных функций или как нормативно-политической формы деятельности главы государства.

Содержание и форма Послания в целом зависят от усмотрения Президента и какими-либо специальными правилами не регламентируются.

Палаты Федерального Собрания по итогам заслушивания президентских посланий нередко принимают специальные постановления, направленные на реализацию намеченных в посланиях законодательных мероприятий.

Федеральные органы исполнительной власти также реагируют на послания главы государства принятием соответствующих правовых актов, которыми устанавливаются меры по реализации поставленных Президентом задач.

Субъекты Российской Федерации в развитие положений Послания также принимают свои нормативные акты.

Всё сказанное свидетельствует о значительной роли, которую играют послания Президента не только в политическом, но и в правотворческом процессе.

Послание Президента Федеральному Собранию, которое он огласил 15 января 2020 года, стало историческим по своему содержанию; каждый год это событие показывает миру беспрецедентную открытость главы государства.

Президент озвучил основные позиции в изменении Конституции. Важно, что серьёзная часть из них посвящена ужесточению требований к лицам, занимающим государственные должности, в том числе должность президента. Важно, чтобы на развитие страны работали люди, которые искренне любят Россию и готовы посвятить свою жизнь служению ей.

Президент предложил провести голосование граждан по всем предложенным им поправкам в Конституцию. Первым вопросом стала демографическая ситуация: Президент начал послание с темы демографии как определяющей для будущего страны: «Судьба России зависит от того, сколько нас будет», – заявил он. С этой целью в России продлят программу материнского капитала как минимум до 2026 года. Но и саму программу ожидают немалые изменения. Во-первых, как говорится в Послании, маткапитал в России начнут выплачивать уже за первого ребенка все в том же размере 466 тысяч рублей. За рождение второго ребенка также полагается маткапитал, причем на 150 тысяч больше; после рождения третьего ребенка государство частично закрывает ипотеку семье.

Таким образом, семья с тремя детьми сможет вложить в улучшение жилищных условий разом до миллиона рублей: с 2021 года принято решение выплачивать материнский капитал при рождении первенца.

Президент поручил организовать ежемесячные выплаты для малообеспеченных семей (чьи доходы не превышают одного прожиточного минимума на человека) на детей в возрасте от 3 до семи лет. На первом этапе размер выплаты составит половину от прожиточного минимума (в среднем около 5,5 тысячи рублей), в дальнейшем возможны выплаты в размере всего прожиточного минимума. Беспрецедентным стало решение о поддержке детей до 7 лет из семей, которые оказались в сложной жизненной ситуации.

Уделено внимание и вопросам культуры, поставлена задача создания современных условий для занятия творчеством, указано на необходимость ремонта зданий, в которых находятся школы искусств.

Важным акцентом в Послании стала необходимость защиты исторической справедливости, всё больше попыток переписать историю предпринимается сегодня другими странами. Сегодня принято решение о размещении в открытом доступе фотохроник и документальных фильмов, рассказывающих правдивую историю тех лет. Это своевременно. Дети должны знать историю войны, Великой победы.

Президент предложил обеспечить всех детей с 1-го по 4-й класс бесплатным качественным питанием. Несомненно, бесплатное питание детей – мера по обеспечению безопасности государства. Эта мера должна стартовать уже с 01 сентября этого года.

Кроме того, президент подчеркнул важность роли учителя в образовательном процессе. В связи с этим он также поручил установить доплаты за классное руководство учителям в размере пяти тысяч рублей в месяц (выплаты профинансирует федеральный бюджет), предложил ежегодно увеличивать число бюджетных мест в вузах – преимущественно в регионах, где не хватает врачей, педагогов, инженеров. Обеспечение кадрами в настоящий момент достаточно необходимая мера.

В этом году в России будет около 19 миллионов школьников. В связи с этим Путин обратился к правительству и региональным властям с просьбой определить, сколько необходимо дополнительных школьных мест.

По его словам, надо «искать гибкие решения». «Не только строить школы, но и грамотно использовать имеющуюся инфраструктуру», – добавил глава государства.

Также, по мнению Путина, студентам после второго курса надо дать возможность выбирать другие, смежные специальности и направления. «Нужно заняться развитием системы вузов в регионах», – отметил глава государства.

Отдельно Путин остановился на медицинских вузах: их ожидают изменения порядка приема. «Предлагаю в новом учебном году существенно изменить порядок приема в вузы по медицинским специальностям. По специальности «Лечебное дело» 70 %

бюджетных мест станут целевыми, по специальности «Педиатрия» – 75 %», – заявил Путин.

По дефицитным же направлениям квота на целевой прием может достигнуть 100 %, – добавил президент. Квоты на целевой прием будут формироваться по заявкам регионов, но они, в свою очередь, должны будут предоставить гарантии трудоустройства будущим выпускникам.

Региональные программы по модернизации первичного звена здравоохранения должны быть запущены уже летом и включают в себя масштабный ремонт и переоборудование районных больниц, поликлиник, станций скорой помощи. Поликлиники отремонтируют на 550 млрд рублей. Более 90 % – это федеральные ресурсы. Кроме того, президент анонсировал переход в этом году на новую систему оплаты труда для сотрудников сферы здравоохранения. По его словам, новая система будет основана на едином для всей страны перечне надбавок и компенсаций.

В послании прозвучало и несколько важных новостей деловой тематики. Так, Путин попросил Госдуму пересмотреть некоторые нормы Уголовного кодекса по «экономическим статьям». В частности, сообщил, что внесены в Госдуму поправки по применению ст. 210 УК РФ («Организация преступного сообщества или участие в нем») по экономическим составам. Путин поручил компенсировать регионам 2/3 расходов на предоставление инвестиционных налоговых вычетов. «Сегодня у субъектов РФ есть право предоставлять так называемый инвестиционный налоговый вычет – трехлетнюю льготу по налогу на прибыль. Но они редко используют эту возможность, потому что региональные бюджеты теряют поступления», – добавил президент.

В ходе послания Путин заявил, что не видит необходимости в принятии новой Конституции России, так как основной закон, принятый в 1993 году, «еще не исчерпал своего потенциала» и предложил сразу ряд поправок к действующей Конституции. Одна из них – в Конституции закрепят норму о величине МРОТ – не менее прожиточного минимума, и обязательной индексации пенсии.

Также Путин предложил внести поправки, которые «прямо гарантируют приоритет Конституции России» в правовом пространстве страны. «Требования международного законодательства и договоров, а также решения международных органов могут

действовать на территории России только в той части, в которой они не влекут за собой ограничения прав и свобод человека и гражданина, не противоречат нашей Конституции», – заявил президент.

Путин выдвинул еще ряд поправок к Конституции, касающихся политического устройства страны. В первую очередь он обратил внимание на такой орган власти, как Госсовет – совещательный орган при президенте России, куда входят, в том числе, главы всех регионов. Его статус предлагается закрепить в Конституции.

Путин предложил прописать в Конституции требования к чиновникам на «критически важных должностях». Это главы субъектов Федерации, члены Совета Федерации, депутаты Госдумы, председатель правительства, его заместители, федеральные министры, руководители иных федеральных органов, а также судьи. Люди на этих должностях, уже согласно Конституции, не смогут иметь иностранное гражданство, вид на жительство или иной документ, который позволяет постоянно проживать на территории другого государства.

К президенту России Путин предложил предъявлять еще более жесткие требования в этой части. Согласно этим предложениям, претендовать на роль президента может гражданин России, только постоянно проживающий на ее территории не менее 25 лет и никогда не имевший иностранного гражданства или вида на жительство в другой стране. Принятие таких поправок может пройти и через парламент, однако Путин полагает, что все упомянутые поправки должны быть вынесены на всенародное голосование.

Путин подчеркнул, что мнение россиян как носителей суверенитета и главного источника власти должно быть определяющим. «Все в конечном счете решают люди», – резюмировал он.

Итак, Послание 2020, как его сразу начали называть, стало не только программным политико-правовым документом.

В нем не только выражено видение Президентом стратегических направлений развития России на ближайшую перспективу. Оно включило общество в дискуссию политического, экономического, идеологического характера. Граждане России вносили конкретные предложения, касающиеся законотворческой работы парламента.

Проанализировав Послание, мы делаем вывод о значимости его в развитии прав и свобод человека и гражданина в России.

Литература

1. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 15.01.2020 «Послание Президента Федеральному Собранию». – URL : http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_342959/ (дата обращения 12.02.2020).
2. Послание Президента СССР от 31 марта 1990 г. № 28 «Верховному Совету СССР». – URL : <https://ru.wikipedia.org>
3. Кубатаев М. Г. Правовые акты Президента Российской Федерации Архивировано 30 июля 2013 года : автореф. дис. ... канд. юр. наук. – М., 2000
4. Постановление Правительства Оренбургской области от 29.12.2008 г. № 498-пп «Об утверждении плана мероприятий Правительства Оренбургской области по реализации Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации». – URL : <https://realnoevremya.ru/articles/163182-10-glavnyh-tezisev-poslaniya-putina-federalnomu-sobraniyu>

*Петрушкина Анна Васильевна,
ст. преподаватель
кафедры государственно-правовых дисциплин,
СКФ ФГБОУВО «РГУП»
г. Краснодар*

О СОРАЗМЕРНОСТИ ОГРАНИЧЕНИЙ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА В СФЕРЕ СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

Конституция Российской Федерации – это постоянно работающий документ, который гарантирует права и свободы, социальную защищенность граждан.

Под принципом соразмерности следует понимать определенное уравнивание в правах и свободах каждого. Принцип соразмерности ограничений конституционным целям помимо ст. 7 находит свое отражение и в ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации: «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»¹.

В Конституции Российской Федерации права и свободы человека закреплены в числе основ конституционного строя. Все права и свободы граждан подразделены на группы, которые регулируют все сферы жизни людей: личные, культурные, социально-экономические, политические права. Одним из главных и неотъемлемых прав человека является право на жизнь.

Российская Федерация является социальным государством, поэтому главное направление страны является создание хороших условий для проживания, обеспечение свободного развития и выбора граждан. Для государства очень важной задачей является поддержание инвалидов, пожилых граждан, семей, материнства и детства. Именно поэтому в стране все больше и больше совершенствуется социальное обеспечение.

Законодательство о социальном обеспечении является одной из самых активно развивающихся сфер. Динамика социальной жизни общества всегда имела большие обороты, в связи с чем конституционный принцип соразмерности прав и свобод граждан является необходимой составляющей в социальном, правовом государстве.

На данный момент законодательство в стране не полностью урегулировало вопросы, касающиеся социального обеспечения граждан. Очень много людей, которые не знают, что им полагается от государства, это связано со слабой заинтересованностью и информированности граждан.

К сожалению, есть такая категория граждан, у которой нет возможности выхода в интернет для изучения нормативно-правовых актов, которое регулирует социальное обеспечение. В настоящее время актуальной является проблема усовершенствования системы социального обеспечения, так как без эффективности функционирования не может быть прогресса в обществе. Одним из главных способов улучшения эффективности функционирования является использование информационных технологий, они необходимы для быстрой и качественной работы специалистов.

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 21.03.2014 г. № 6-ФКЗ, от 21.07.2014 г. № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. 2014. № 9.

Раньше основной проблемой являлось то, что было много государственных учреждений, занимающихся разными социальными вопросами, и граждане от своего незнания вынуждены были тратить много времени и сил на получения информации, но был принят Федеральный закон «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», благодаря которому в стране появился многофункциональный центр. Теперь граждане могут получить всю информацию и государственную услугу в одном месте¹.

Социальная защита населения основана на законности, равенстве всех граждан, справедливости, именно поэтому государство должно гарантировать людям, которые оказались в трудной жизненной ситуации, определенный минимум социальных благ, но из-за того, что в Конституции Российской Федерации не определен достойный уровень жизни, в каждом субъекте определяется прожиточный минимум.

Например, несоразмерны показатели потребления в соответствии с ФЗ «О потребительской корзине в целом по Российской Федерации»² с минимальным показателем пенсий по стране (примерно 8846 рублей). Также все лица, обладающие правом на получение пенсии по ФЗ «О страховых пенсиях»³ при продолжении своей трудовой деятельности после выхода на пенсию, могут рассчитывать лишь на 50 % своей пенсии так как она не индексируется. Такая пенсия несоразмерна с показателями потребительской корзины. А что еще важнее, несоразмерна с показателями минимального прожиточного минимума, который предполагается за 3 квартал 2019 года 11012 рублей⁴. В данных фактах отсутствует прямое ограничение законодателя на права и свободы граждан, но между тем отсутствие денег в федеральном и региональном бюджете не оправдывает отсутствие качественного механизма действия государственных гарантий.

¹ Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» // СЗ РФ. 2010. № 31. Ст. 4179.

² Федеральный закон от 03.12.2012 № 227-ФЗ (ред. от 28.12.2017) «О потребительской корзине в целом по Российской Федерации» // СПС Гарант.

³ Федеральный закон от 28.12.2013 № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» (последняя редакция) // СПС КонсультантПлюс.

⁴ Об установлении величины прожиточного минимума на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения в целом по Российской Федерации за III квартал 2019 года // СПС Гарант.

Уровень жизни граждан зависит от реализации норм и принципов Конституции Российской Федерации в сфере социального обеспечения. Государство берет на себя ответственность и обязательства защищать и охранять конституционные права, жизнь и здоровье граждан, что подкреплено, нормативно-правовыми актами в сфере социального обеспечения. Для улучшения эффективности необходимо разработать новые государственные нормы качества жизни, которые оказывали бы адресную помощь именно тем гражданам, которые нуждаются.

В заключении хотелось бы отметить, что Конституция Российской Федерации не закрепила в себе надежного механизма гарантий, которые помогли бы быть обеспечены применением норм, ограничивающих права граждан на социальное обеспечение.

Не конкретизирована статья 39 Конституции, закрепляющая право на социальное обеспечение. Мы считаем, что в данной статье следовало бы указать организационно-правовые формы социального обеспечения и определить все социальные риски, являющиеся основанием социального обеспечения.

Небезупречна статья 7 Конституции Российской Федерации, закрепляющая принцип социальной государственности. Она не дает упоминания о минимальных социальных стандартах, которые должны лежать в основе социальной политики и применяться в системе социального обеспечения. Все это говорит о том, что необходимо модернизировать систему социального обеспечения включив в нее положения, которые могли бы обеспечить соразмерное ограничение прав граждан. Также требуется подробное изучение и анализ прав граждан с позиции ограничений.

Все пенсии и пособия выплачиваются по мере состояния бюджета страны. Наша страна самая большая по территории, соответственно на содержание уходит большое количество средств, но тем не менее мы правовое государство, а значит наши права должны быть гарантированы государством вне зависимости от состояния бюджета.

Литература

1. Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» // СЗ РФ. 2010. № 31. Ст. 4179.

2. Федеральный закон от 03.12.2012 № 227-ФЗ (ред. от 28.12.2017) «О потребительской корзине в целом по Российской Федерации» // СПС Гарант.

3. Федеральный закон «О страховых пенсиях» от 28.12.2013 № 400-ФЗ (последняя редакция) // СПС Консультант Плюс.

*Радаева Светлана Владимировна,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры
государственно-правовых дисциплин,
СКФ ФГБОУВО «РГУП»
г. Краснодар*

СУДЕБНАЯ ВЛАСТЬ В СОВРЕМЕННОМ МЕХАНИЗМЕ ЗАЩИТЫ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

Особую роль в защите прав и свобод от нарушения органами государственной власти и органами местного самоуправления, а также другими лицами играют органы судебной власти. В цивилизованном обществе суду принадлежит центральное место во всей правовой системе. Именно суд олицетворяет подлинное право, истинную справедливость. Чем выше роль, авторитет суда и правосудия в целом, чем большей самостоятельностью и независимостью обладает суд во взаимоотношениях с представительными органами и органами управления, тем выше уровень законности и демократии, тем надежнее защищены граждане от возможных посягательств на права и свободы.

Создатели теории разделения властей придавали суду перво-степенное и совершенно самостоятельное значение в обеспечении законности, справедливости и свободы при условии, что судебная власть не будет зависеть от других властей. Поэтому самостоятельность и независимость судебной власти нужна не для того, чтобы стать неконтролируемой и неуправляемой, не для самутверждения судебного корпуса и его элитности, а для обеспечения реальной возможности пресечь произвол других властей и

защитить права и свободы как отдельных граждан, так и их объединений и общества в целом¹.

Анализируя исторические факты, можно сделать вывод, что на протяжении очень долгого периода в России наблюдалось проведение в жизнь отдельных властных функций через суд, но суд в качестве власти не рассматривался и в самостоятельную властную структуру не выделялся. В результате к тому моменту, когда выявилась необходимость разрабатывать и воплощать идею правового государства, существовало упрощенное понимание судебной власти лишь как системы судебных органов, осуществляющих советское правосудие.

В современном российском законодательстве впервые положение о судебной власти было закреплено в Декларации о государственном суверенитете от 12 июня 1990 года. В ней разделение законодательной, исполнительной и судебной властей рассматривается как важнейший принцип и условие функционирования РСФСР в качестве правового государства (п. 13)².

Началом становления судебной власти в современной России является Концепция судебной реформы в Российской Федерации, представленная первым Президентом России и одобренная Верховным Советом РСФСР 24 октября 1991 г. По мнению Вячеслава Михайловича Лебедева, главной задачей судебной реформы тогда было признано утверждение судебной власти в государственном механизме как самостоятельной влиятельной силы, независимой в своей деятельности от властей законодательной и исполнительной³.

Судебная власть впервые концептуально была конкретизирована в главе 7 Конституции России 1993 года. Наличие судебной власти является воплощением народовластия, необходимым атрибутом правового государства, средством и условием защиты прав и законных интересов граждан и организаций.

Таким образом, на начальном этапе в качестве актуальных проблем оформления судебной ветви власти необходимо обозначить следующие моменты:

¹ См.: Лебедев В.М. Судебная власть в современной России. Проблемы становления и развития. – М., 2001. – С. 30.

² Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР. 1990. № 2. Ст. 22.

³ См.: Лебедев В.М. От концепции судебной реформы к новым идеям развития судебной системы. – URL : www.rags.ru (дата обращения 18.11.2010).

1. Создание и функционирование независимой судебной власти, способной противостоять произволу и беззаконию, ущемлению прав физических и юридических лиц;
2. Отправление правосудия на основе принципа состязательности и равноправия сторон;
3. Освобождение суда от выполнения несвойственных ему функций;
4. Участие граждан в отправлении правосудия;
5. Совершенствование института мировых судей;
6. Расширение доступа к правосудию¹.

Но, безусловно, одной из важных теоретических проблем являются проблемы определения судебной власти.

В литературе сложились самые разнообразные подходы к пониманию судебной власти².

По нашему мнению, рассмотрение судебной власти лишь как полномочий, предоставленных судам, по рассмотрению дел, отнесенных к их компетенции, слишком узкая ее трактовка. Можно сказать, что такое понимание судебной власти отражает лишь одно из направлений ее деятельности – функции по отправлению правосудия. Авторы, давая такое определение, противоречат положениям конституции и федерального законодательства, в соответствии с которыми судебная власть, осуществляемая судами, реализуется на основании конституционных принципов также функции судебного контроля, толкования права и законодательной инициативы.

В.Н. Богатырев, рассматривая судебную власть как «определенный вид государственной власти, обладающий известной независимостью и самостоятельностью при отправлении правосудия, посредством принятых на основе действующего российского законодательства решений», вместе с тем разграничивает «судебную власть» и «судебную систему». При этом последнюю он определяет как совокупность судебных органов – федеральных судов и судов субъектов России.

¹ См.: Богатырев В.Н. Судебная власть и нотариат в Российской Федерации / В.Н. Богатырев; Под ред. В.Т. Кабышева. – Саратов, 2008. – С. 5.

² Абросимова Е.Б. Судебная власть в Российской Федерации: система и принципы. – М., 2002. – С. 19.

Нам представляется, что такой подход нельзя признать удачным. Все эти понятия не могут быть синонимами, так как указанные явления правовой действительности при всей своей самостоятельности выступают составными частями исследуемого понятия судебной власти.

Безусловно, оно значительно шире, нежели правосудие и судебная система. В данном случае правосудие следует рассматривать как форму осуществления судебной власти. Хотя из смысла действующего законодательства не вытекает такого четкого разграничения.

Таким образом, судебную власть следует рассматривать как обособленную, самостоятельную (независимую), структурно-организованную, ветвь государственной власти, осуществляемую судами, входящими в единую судебную систему Российской Федерации, реализующими на основании конституционных принципов функции по отправлению правосудия, судебного контроля, толкования права и законодательной инициативы.

Литература

1. Абросимова Е.Б. Судебная власть в Российской Федерации: система и принципы. – М., 2002.
2. Богатырев В.Н. Судебная власть и нотариат в Российской Федерации / В.Н. Богатырев; Под ред. В.Т. Кабышева. – Саратов, 2008.
3. Лебедев В.М. От концепции судебной реформы к новым идеям развития судебной системы. – URL : www.rags.ru.(дата обращения 18.11.2010).
4. Общая теория государства и права / Под ред. В.В. Лазарева. – М., 2001.

*Садикова Юлия Владимировна,
преподаватель
кафедры уголовно-процессуального права,
СКФ ФГБОУВО «РГУП»
г. Краснодар*

КОНСТИТУЦИОННАЯ ОСНОВА ПРАВА ГРАЖДАН НА РАССМОТРЕНИЕ ДЕЛА СУДОМ С УЧАСТИЕМ ПРИСЯЖНЫХ ЗАСЕДАТЕЛЕЙ

В связи с вступившими в силу с 01 июня 2018 г. поправками в уголовно-процессуальное законодательство, связанными с расширением института присяжных заседателей, в последние годы в научной среде не теряет своей актуальности дискуссия относительно развития института присяжных заседателей в уголовно-процессуальном праве Российской Федерации. Президент Российской Федерации по итогам заседания Совета по развитию гражданского общества и правам человека и встречи с уполномоченными по правам человека в субъектах Российской Федерации 10 декабря 2019 года поручил Верховному Суду Российской Федерации рассмотреть вопрос о расширении компетенции суда присяжных для внесения соответствующих предложений законодателю.

По мнению абсолютного большинства правоведов и правоприменителей, значение конституционного права на рассмотрение дела составом суда с участием присяжных заседателей, состоит в том, что процессуальная форма данного судопроизводства обеспечивает по сравнению с иными формами более надежную защиту гражданских прав и свобод, создание более высоких стандартов, предъявляемых к доказательству вины подсудимых и назначению уголовного наказания, а также снижает риски принятия неправосудных решений. Например, В.В. Мельник полагает, что судопроизводство с участием присяжных заседателей способно предоставить лицу, оказавшемуся на скамье подсудимых в силу ошибки, больше шансов на вынесение оправдательного приговора, поскольку в при данной форме судопроизводства более надежно, нежели при общем порядке вынесения итогового судебного

решения, защищены права и свободы человека и гражданина от незаконного и необоснованного обвинения¹.

Конституционная основа суда присяжных заседателей в российском уголовном процессе заключена прежде всего в четырех статьях Основного Закона: в части 5 статьи 32 закреплено право граждан на участие в отправлении правосудия; право граждан, обвиняемых в совершении преступлений, за которые предусмотрена высшая мера наказания, на рассмотрение уголовных дел с участием присяжных заседателей – в части 2 статьи 20; право обвиняемых в совершении преступлений на рассмотрение дел, отнесенных к подсудности суда присяжных федеральным законом закреплено в части 2 статьи 47 Конституции; участие присяжных заседателей в уголовном судопроизводстве базируется на норме, содержащейся в части 4 статьи 123 Конституции Российской Федерации. Неоспоримая конституционно-правовая природа рассматриваемого института, между тем в содержании вышеупомянутых статей не раскрывается.

В перечисленных конституционных нормах закреплена совокупность необходимых условий назначения наказания в виде смертной казни. Среди этих условий обеспечение обвиняемому права на рассмотрение дела судом с участием присяжных заседателей. В соответствии с требованиями Конституции – преступления, за совершение которых к осужденному возможно применение высшей меры наказания, закреплены в федеральном уголовном законодательстве.

Право на участие граждан в осуществлении правосудия, закрепленное в Основном Законе, подробнее раскрывается в статье 8 Федерального конституционного закона «О судебной системе в Российской Федерации»². Данным нормативно-правовым актом также установлено, что участие граждан в осуществлении правосудия – не только их право, но и гражданский долг.

Кроме того, как указано в Конституции, выбор обвиняемым суда присяжных носит исключительно добровольный характер, поэтому является альтернативной формой судопроизводства. На

¹ Мельник В.В. Искусство защиты в суде присяжных : учебно-практ. пособие. – М. : Дело, 2003.

² О судебной системе Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 31.12.1996 г. № 1-ФКЗ (ред. от 30.10.2018) // СПС «Консультант Плюс». Режим доступа – свободный (дата обращения 20.02.2020).

это указывает в комментариях к основному закону Е.Ю. Бархатова¹.

В соответствии с правовыми позициями Конституционного Суда Российской Федерации, суд присяжных выступает в качестве средства реализации презумпции невиновности, закрепленной в части 1 статьи 49 Основного Закона, а право обвиняемого на рассмотрение дел данным составом суда – это не только право на судебную защиту, содержащиеся в части 1 статьи 46 Конституции, но и разновидность социально-политического права на участие граждан в управлении делами государства (часть 1 статьи 32 во взаимосвязи с частью 5 указанной статьи Конституции)².

Однако в юридической литературе имеет место и такая точка зрения, согласно которой право на суд присяжных, реализуемое одним обвиняемым, нарушает право на суд профессионального судьи другого обвиняемого по уголовным делам в отношении нескольких лиц, таким образом наблюдается конкуренция конституционных норм. И, как следствие, в противоречие с конституционными нормами вступает статья 325 УПК РФ.

Предполагается, что в таком случае нарушены конституционные принципы равенства всех перед законом и судом (статья 19 Конституции РФ) и принцип осуществления правосудия на основе состязательности и равноправия сторон (ч. 3 ст. 123 Конституции), поскольку существует ограничение процессуальных прав тех обвиняемых, чьи права поставлены в зависимость от волеизъявления других лиц, обвиняемых в совершении данного преступления. Также некоторые исследователи, например, Пунга И.М., указывают на то, что расширение подсудности суда присяжных будет способствовать увеличению числа таких спорных моментов, и полагают, что решение данного вопроса на законодательном уровне остается открытым³.

¹ Бархатова Е.Ю. Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный). – М. : Проспект, 2010. – 256 с. – Система Гарант. – URL : <http://constitution.garant.ru/science-work/comment/5817497> (дата обращения 15.02.2020).

² См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 2 февраля 1999 г. № 3-П // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. – 1999. – № 3; Дудко Н.А. Правовые позиции Конституционного суда Российской Федерации о суде присяжных // Известия Алтайского государственного университета. – 2017. – № 3(95). – С. 42–45.

³ Пунга И.М. Реализация конституционного права обвиняемого на рассмотрение дел судом с участием присяжных // Вестник МФЮА. – 2017. – № 2. – С. 166–172.

Поскольку основное неотчуждаемое право каждого человека на судебную защиту его прав и свобод, закрепленное на конституционном уровне в статье 46 признается Российской Федерацией и гарантируется каждому в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права, оно подлежит реализации на основе принципа равенства всех перед законом и судом, упомянутого выше.

Конкретизируя гарантии права на судебную защиту в соответствии с общеправовыми принципами справедливости и равенства, Конституция Российской Федерации устанавливает, что никто не может быть лишен права на рассмотрение его дела в том суде и тем судьей, к подсудности которых оно отнесено законом. Так гласит часть 1 статьи 47 Конституции РФ.

Как уже было сказано выше, Конституция Российской Федерации закрепляет право граждан Российской Федерации на участие в осуществлении правосудия и, применительно к уголовному судопроизводству, указывает возможную форму такого участия в виде состава суда с участием присяжных заседателей, в случаях, предусмотренных федеральным законодательством. Отсюда полагается возможным сделать вывод о том, что согласно Конституции Российской Федерации, суд присяжных по уголовным делам, отнесенным к его компетенции, является законным судом.

Обращаясь к разъяснению Конституционного Суда Российской Федерации, мы приходим к выводу, что право на рассмотрение дела судом присяжных не может быть отнесено к числу основных прав, неотчуждаемых у гражданина и принадлежащих ему от рождения. Как указывает толкователь, данное право, по смыслу части второй статьи 47 Конституции РФ во взаимосвязи с положениями статьи 123 Основного Закона, – в отличие от презумпции невиновности, а также права на рассмотрение дела независимым и беспристрастным судом, не является ядром права на судебную защиту, закрепленного в Конституции РФ.

Право на суд присяжных для подсудимого является лишь одной из возможных процессуальных гарантий, предоставленных правом на судебную защиту¹.

¹ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 19.04.2010 № 8-П // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. – 2010. – № 3.

Таким образом, суд с участием присяжных заседателей, будучи одной из процессуальных форм осуществления уголовного судопроизводства, не является обязательным условием обеспечения судебной защиты прав и свобод человека и гражданина. Позиция Конституционного Суда заключается в том, что суд присяжных – это особая и необходимая уголовно-процессуальная гарантия судебной защиты исключительно в отношении лиц, обвиняемых в совершении преступлений, за совершение которых предусмотрена смертная казнь, как высшая мера наказания.

Как разъясняет Пленум Верховного Суда Российской Федерации, с учетом ч. 1 ст. 46 Конституции Российской Федерации, гарантирующей каждому право на судебную защиту его прав и свобод, суды обязаны обеспечить надлежащую защиту прав и свобод человека и гражданина путем своевременного и правильного рассмотрения дел¹.

Конституционный Суд Российской Федерации в Определении от 19 ноября 2009 г. № 1344-О-Р² указывает также, что в Российской Федерации в действует комплексный мораторий на применение смертной казни, и этот процесс является необратимым с учетом международно-правовых обязательств Российской Федерации и направленным на отмену указанной меры наказания. В вышеупомянутом определении также указано, что введение суда присяжных повсеместно в Российской Федерации не означает отмену моратория, даже при условии рассмотрения уголовных дел данной категории с народным участием и постановления приговора на основании вердикта присяжных заседателей.

Подводя итог всему сказанному выше, конституционная основа права граждан на суд присяжных закреплена в ряде конституционных норм. Данный институт может рассматриваться лишь как одна из возможных процессуальных форм осуществления правосудия в рамках уголовного процесса, и не может пониматься как неотъемлемое условие реализации права на судебную защиту гражданских прав и свобод.

¹ О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 31.10.1995 № 8 (ред. от 03.03.2015) // СПС «КонсультантПлюс». Режим доступа – свободный (дата обращения 15.02.2020).

² Определение Конституционного Суда РФ от 19.11.2009 № 1344-О-Р// Собрание законодательства РФ. 2009. № 48. Ст. 5867.

Кроме того, суд присяжных, в соответствии с Конституцией, – это разновидность социально-политического права на участие представителей общественности в осуществлении судебной власти.

В суде с участием присяжных заседателей последовательно реализуется конституционный принцип состязательности сторон.

Функционирование суда присяжных, бесспорно, имеет важное общественно-политическое значение, заключающееся в предъявлении повышенных, по сравнению с иными формами судопроизводства, требований к качеству производства предварительного расследования и судебного рассмотрения, профессиональным качествам участников судопроизводства со стороны обвинения и непосредственно к профессиональным судьям, а также соблюдению судом требований беспристрастности, а также иных конституционных и уголовно-процессуальных норм.

Литература

1. О судебной системе Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 31.12.1996г. № 1-ФКЗ (ред. от 30.10.2018) // СПС «Консультант Плюс». Режим доступа – свободный (дата обращения 20.02.2020).

2. Определение Конституционного Суда РФ от 19.11.2009 № 1344-О-Р // Собрание законодательства РФ. 2009. № 48. Ст. 5867 (Определение).

3. Постановление Конституционного Суда РФ от 02 февраля 1999 г. № 3-П // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. – 1999. – № 3.

4. Бархатова Е.Ю. Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный). – М. : Проспект, 2010. – 256 с.

5. Дудко Н.А. Правовые позиции Конституционного суда Российской Федерации о суде присяжных // Известия Алтайского государственного университета. – 2017. – № 3(95). – С. 42–45.

6. Мельник В.В. Искусство защиты в суде присяжных : учебно-практ. пособие. – М. : Дело, 2003. – 460 с.

7. Пунга И.М. Реализация конституционного права обвиняемого на рассмотрение дел судом с участием присяжных // Вестник МФЮА. – 2017. – № 2. – С.166–172.

8. Фетисова М.А. Суд присяжных как субъект реализации конституционного права граждан Российской Федерации на участие в отправлении правосудия // Современное право. – 2014. – № 5. – С. 104–108.

*Трифонова Кристина Васакровна,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры административного и финансового права,
Крымский филиал ФГБОУВО «РГУП»*

*Трифонов Сергей Геннадиевич,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры государственно-правовых дисциплин,
Крымский филиал ФГБОУВО «РГУП»
г. Симферополь*

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВАЯ ПРИРОДА И СОДЕРЖАНИЕ МНОЖЕСТВЕННОГО ГРАЖДАНСТВА

Современное конституционное регулирование статуса личности, обычно, содержит четыре элемента: гражданство (и множественное гражданство в том числе), основные права человека и гражданина, основные обязанности человека и гражданина, а также специальные права некоторых категорий лиц (женщины, дети, инвалиды, ветераны, пенсионеры и др.)¹. Различными способами в конституциях государств мира урегулирован вопрос множественного гражданства.

Все гражданские состояния тесно связаны между собой. Существуют два основных состояния, являющиеся антиподами, – гражданство и иностранное гражданство, и два производных состояния – безгражданство и множественное гражданство, возникновение которых связано с внутренним регулированием государствами вопросов гражданства.

По мнению некоторых специалистов, основу института гражданства составляют нормы конституционного права. В то же время

¹ Хабриева Т.Я. Теория современной конституции / Т.Я. Хабриева, В.Е. Чиркин. – М. : Норма, 2007. – 320 с.

институт гражданства не существует только в рамках конституционного права. Он содержит нормы других отраслей права, но ему присуще доминантное содержание норм конституционного права и их ведущая роль в его юридической конструкции¹. Такой подход даёт основания утверждать, что институт гражданства относится к комплексным правовым институтам, где доминируют конституционно-правовые нормы².

В отношении лиц, имеющих несколько гражданств, обозначенное замечание имеет особый смысл, поскольку правовому статусу этих лиц присущи не только права и обязанности гражданина одного государства, но и права и обязанности, вытекающие из их другого гражданства с оговорками и исключениями, установленными соответствующими законодательствами.

Представляется, что понятие правового статуса следует ограничить лишь категориями прав и обязанностей, которые позволяют четко определить его структуру. А предстатусные и постстатусные элементы целесообразно включать в понятие «гражданское (правовое) положение личности». Поэтому можно согласиться с определением конституционно-правового статуса лица, в котором под последним понимается система установленных конституционным законодательством, наделенных юридическим верховенством и гарантированных государством фундаментальных прав, свобод и обязанностей человека и гражданина, которые в совокупности с другими правовыми элементами (категориями) (правосубъектностью, гражданством, принципами и тому подобное) определяют правовое положение человека и гражданина в обществе и государстве³.

Относительно правового статуса полипатрида, то он, бесспорно, предполагает все права (свободы) человека, гарантированные соответствующими международными стандартами, права гражданина одного из государств гражданства этого лица на момент пребывания лица на территории этого государства,

¹ Свиначев В.В. К вопросу о правовом регулировании статуса лиц с двойным гражданством // Право и политика. – 2001. – № 2. – С. 100–107

² Авакьян С.А. Россия: гражданство, иностранцы, внешняя миграция. – СПб. : Юрид. центр «Пресс», 2003. – 643 с.

³ Варлен М.В. Гражданство: Россия и СНГ : учебно-практ. пособие. – М. : Проспект, 2010. – 328 с.

гарантированные конституционным законодательством соответствующего государства, а также это лицо пользуется на территории этого государства правами гражданина другого государства своего гражданства (например, относительно дипломатической защиты), а также специальными правами полипатрида, если между этими государствами заключен соответствующий международно-правовой договор.

Кроме этого, к правовому статусу этого лица относятся и обязанности, установленные законодательствами всех государств его гражданства, с изъятиями, предусмотренными соответствующими международно-правовыми договорами.

Изложенные понятийные средства (правовой статус, гражданское (правовое) положение, права, обязанности и т.п.) осуществляют функцию научного обеспечения явления множественного гражданства и прямо не касаются его правового регулирования. Поэтому в большей степени стоит сосредоточиться именно на нормативных составляющих субинститута множественного гражданства.

Следовательно, множественное гражданство имеет сложную внутреннюю структуру. К структуре этого субинститута относятся нормы, определяющие принадлежность к гражданству, приобретение гражданства и прекращение гражданства.

Нормы, регулирующие вопросы принадлежности, приобретения и прекращения гражданства конкретного государства содержатся во внутреннем законодательстве таких государств (в конституциях и специальных законах). Именно из этого фактора наиболее отчетливо вытекает соотношение множественного гражданства и гражданства как, соответственно, части и целого. Однако внутреннее законодательство может содержать нормы, регулирующие непосредственно статус лиц, имеющих два и более гражданств. Кроме этого, другие такие нормы, хоть и содержатся в международных документах по правам человека (конвенциях, пактах и т.п.), но, согласно конституции, является частью национального законодательства при условии ратификации таких международно-правовых соглашений.

Отдельно следует сказать о коллизионных нормах, регулирующих множественное гражданство. Такой вид норм объективно составляет его содержание, поскольку гражданское (правовое)

положение личности с множественным гражданством находится на грани двух или даже нескольких систем права, правовых систем двух государств. Коллизионные нормы, как правило, регулируют социально-экономические права лица и относятся к сфере гражданско-правового регулирования, а именно – международного частного права. Такие нормы не имеют традиционных элементов-гипотезы, диспозиции и санкции, ее составными частями является объем, указывающий на вид регулируемых отношений, и привязка, указывающая на правовую систему, норму которой нужно применять¹.

Коллизионная норма характеризуется либо как норма, определяющая, право какого государства должно быть применено к определенным гражданским правоотношениям, осложненным иностранным элементом, или как норма, указывающая на то, право какого государства или какое международное соглашение подлежит применению для регулирования определенного правоотношения².

Итак, множественное гражданство в рамках конституционно-правового института гражданства имеет сложную структуру, обусловленную его комплексной политико-правовой природой. Его становление, развитие и современное состояние связано со многими правовыми источниками национальным законодательством, много - и двусторонними международными договорами, актами международных организаций, иными актами национальных законодательств. Возникнув в первой половине XX века. в результате глобальных миграционных процессов, вызванных двумя мировыми войнами, деколонизацией, экономическими кризисами и т. п, оно прошло путь от полного отрицания и признания аномалией, через попытки сокращения к обеспечению на конституционно-правовом уровне.

Литература

1. Хабриева Т.Я. Теория современной конституции / Т.Я. Хабриева, В.Е. Чиркин. – М. : Норма, 2007. – 320 с.

¹ Коллизионное право : учеб. и науч.-практ. пособ. / Под. ред. Ю.А. Тихомирова. – М., 2000. – 394 с.

² Международное частное право / Отв. ред. Г.Н. Дмитриева. – М., 1993. – 456 с.

2. Свиначев В.В. К вопросу о правовом регулировании статуса лиц с двойным гражданством // Право и политика. – 2001. – № 2. – С. 100–107.
3. Авакьян С.А. Россия: гражданство, иностранцы, внешняя миграция. – СПб. : Юрид. центр «Пресс», 2003. – 643 с.
4. Варлен М.В. Гражданство: Россия и СНГ : учебно-практ. пособие. – М. : Проспект, 2010. – 328 с.
5. Коллизионное право : учеб. и науч.-практ. пособ. / Под ред. Ю.А. Тихомирова. – М., 2000. – 394 с.
6. Международное частное право / Отв. ред. Г.Н. Дмитриева. – М., 2015. – 456 с.

*Филимонова Елена Алексеевна,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры муниципального права
и природоохранного законодательства,
Южный Федеральный Университет
г. Ростов-на-Дону*

ПРИОРИТЕТ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА – ФУНДАМЕНТАЛЬНЫЙ ПРИНЦИП ОКАЗАНИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ УСЛУГ

Многие права граждан Российской Федерации (в сфере здравоохранения, образования, социальной защиты, жилищно-коммунального обслуживания и т.д.), закрепленные в Конституции РФ, реализуются через предоставление муниципальных услуг населению. Одновременно уровень обеспеченности и качество предоставляемых населению услуг в отдельных муниципальных образованиях является важным показателем реально существующего социально-территориального равенства (как и неравенства), что особенно актуально для нашей страны с ее огромными территориальными масштабами, большими различиями в климатических, иных природно-географических, национально-демографических и иных условиях проживания населения на территории муниципальных образований, расположенных в различных регионах страны.

Без достаточно развитой системы местного самоуправления, без правового обеспечения возможности самостоятельно решать на местном уровне финансовые, хозяйственно-экономические, социально-бытовые, культурные вопросы в большей степени затруднено и формирование цивилизованных структур современной социально ориентированной рыночной экономики, развитие реальной свободы, гарантирование индивидуальных и коллективных прав человека и гражданина. В этом плане от качества организации местного самоуправления во многом зависит качество повседневной жизни людей, реальная степень удовлетворения их основных жизненных потребностей по месту жительства¹.

Одним из основополагающих принципов оказания муниципальных услуг населению является приоритет прав и свобод человека и гражданина, провозглашенный в ст. 2 Конституции РФ. Тем самым Конституция РФ возлагает на государство обязанность по признанию, соблюдению и защите прав и свобод человека и гражданина. Эта конституционная обязанность государства предопределяет ту особенность, что вся система публичной власти в государстве призвана обеспечивать ее неукоснительное выполнение².

Согласно правовой позиции Конституционного Суда РФ, выраженной в Постановлении от 27 января 1993 г. № 1-П, общеправовые принципы справедливости, юридического равенства, гарантированности государством прав и свобод человека и гражданина, возмещения государством всякого ущерба, причиненного личности незаконными действиями государственных органов и должностных лиц, закрепленные в Конституции Российской Федерации, обладают высшей степенью нормативной обобщенности, предопределяют содержание конституционных прав человека, отраслевых прав граждан, носят универсальный характер и в связи с этим оказывают регулирующее воздействие на все сферы общественных отношений. Общеобязательность таких принципов состоит как в приоритетности перед иными правовыми

¹ См.: Бондарь Н.С. Местное самоуправление: законодательство и практика реализации (в свете региональной правовой политики). Серия «Библиотечка судебного конституционализма» / Н.С. Бондарь, А.А. Джагарян. – Вып. 6. – Ростов-н/Д. : Профпресс, 2016. – С. 115–116.

² См.: Институт государственных и муниципальных услуг в современном праве Российской Федерации : монография / Отв. ред. В.И. Фадеев. – М. : Норма, ИНФРА-М, 2016. – С. 16–17.

установлениями, так и в распространении их действия на все субъекты права.

Конституция Российской Федерации провозгласила, что права и свободы человека являются высшей ценностью, принадлежат ему от рождения, а их соблюдение гарантируется государством на началах юридического равенства, справедливости и недопустимости установления ограничений, кроме случаев, когда это необходимо для защиты конституционного строя, нравственности, здоровья, законных прав и интересов других людей в демократическом обществе¹.

Согласно ст. 18 Конституции Российской Федерации права и свободы человека и гражданина задают содержание деятельности не только органов государственной власти, но и органов местного самоуправления. Поэтому деятельность всей системы публичной власти должна базироваться, прежде всего, на конституционном признании приоритета человека, его прав и свобод. Именно из данного конституционного принципа следует исходить органам публичной власти, их должностным лицам, всем государственным и муниципальным служащим во взаимоотношениях с гражданами.

Конституция РФ закрепляет новые принципы взаимоотношений государства и личности; прослеживается тенденция повысить роль самого человека в обеспечении максимально полного использования им прав и свобод, усилить его самостоятельность. По сути, это означает отказ от оценки роли государства как патрона, направляющего деятельность пассивной личности².

Все права и свободы реализуются гражданами на территории конкретных муниципальных образований, например, право на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах РФ. Реализовать своё право на неприкосновенность жилища, предоставленной ст. 25 Конституции РФ, граждане могут именно на территории муниципального образования. Органы местного самоуправления наряду с органами государственной власти, в соответствии с ч. 2 ст. 40 поощряют жилищное строительство, создают условия для осуществления права на жилище. Органы местного

¹ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 27.01.1993 № 1-П // Вестник КС РФ. – 1993. – № 2–3.

² См.: Институт государственных и муниципальных услуг в современном праве Российской Федерации : монография / Отв. ред. В.И. Фадеев. – М. : Норма, ИНФРА-М, 2016. – С. 17.

самоуправления, кроме того, формируют муниципальные жилищные фонды, из которых жильё предоставляется бесплатно или за определённую плату малоимущим, иным указанным в законе гражданам (ч. 3 ст. 40). В ч. 1 ст. 41 закреплён важный принцип социальной защиты граждан РФ, также реализующийся на уровне местного самоуправления: медицинская помощь в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения оказывается гражданам бесплатно за счёт средств соответствующего бюджета.

Приоритет прав и свобод человека и гражданина как фундаментальный принцип оказания муниципальных услуг предопределяет само предназначение муниципальной услуги, а именно гарантирование прав и свобод человека и гражданина. Задачей органов местного самоуправления в таком случае является создание для граждан необходимых условий для получения качественных муниципальных услуг.

К основным направлениям деятельности органов местного самоуправления относится создание общих (экономических, социальных, политических) и специальных (прежде всего организационных) гарантий наиболее полной реализации прав и свобод граждан, удовлетворения их потребностей в соответствии с принципами социальной справедливости и социального государства. Очевидно, что данное направление деятельности реализуется в рамках всех основных вопросов, составляющих предметы ведения местного самоуправления, которые получили закрепление, в частности на федеральном уровне¹, в ст. 14–16.2 Федерального закона от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ (в ред. от 24.04.2020 г.) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»².

В большинстве случаев органы местного самоуправления предоставляют муниципальные услуги не непосредственно, а через иные структуры. В этом случае говорят об организации предоставления муниципальных услуг органами местного самоуправления.

Наиболее распространённым способом является создание специальных (но не всегда специализированных) структур –

¹ См.: Бондарь Н.С. Гражданин и публичная власть: Конституционное обеспечение прав и свобод в местном самоуправлении. – М. : ОАО «Издательский дом «Городец», 2004; Бондарь Н.С. Местное самоуправление и конституционное правосудие: конституционализация муниципальной демократии в России. – М. : Норма, 2009.

² См.: СЗ РФ. 06.10.2003. № 40. Ст. 3822.

муниципальных предприятий и учреждений. Муниципальные учреждения выступают составной частью местного самоуправления, через который в непосредственно-предоставительных формах реализуется социальная функция муниципальной власти, осуществляется путем прямого предоставления социальных благ (оказания публичных услуг) гарантирование социально-экономических прав граждан по месту жительства – в первую очередь в таких сферах, как здравоохранение и образование.

Главным критерием решения вопроса о способе организации предоставления конкретной муниципальной услуги справедливо признается производный от конституционного императива прав человека принцип наилучшего (максимально эффективного) обеспечения (гарантирования) данных прав, связанных с муниципальной услугой. Поэтому, должна быть обеспечена возможность предоставления услуг посредством муниципальных учреждений: во-первых, в случаях, когда таковые прямо отнесены Конституцией РФ к субъектам обеспечения реализации тех или иных конституционных прав; во-вторых, в ситуациях, когда изменение способа предоставления публичной услуги и переход от муниципально-учрежденческой формы их оказания к иной (к примеру, частной), может повлечь за собой ухудшение социально-правового положения населения (в результате удорожания услуг, снижения их качества, доступности и т.п.)¹.

Доступность услуги означает возможность ее получения всеми категориями граждан в приемлемом для них месте, времени и с соизмеримым расходом имеющихся ресурсов. К таким характеристикам относятся, например: количество и удаленность пунктов обслуживания населения, график работы и др.

Основные параметры доступности услуги зависят, в первую очередь, от категории заявителя. Для граждан с низкими материальными доходами существенное значение будут иметь дополнительные издержки, возникшие в связи с оказанием муниципальной услуги (оплата проезда до места получения услуги, отсутствие возможности получить электронные услуги при отсутствии доступа к сети интернет, необходимость представления каких-либо

¹ См.: Джагарян А.А. Конституционная природа муниципальных учреждений и ее отражение в зеркале реформы бюджетной сферы // Сравнительное Конституционное Обозрение. – 2013. – № 3. – С. 84–85.

дополнительных платных документов и т.д.). Внимание другой категории, к примеру, лиц с ограниченными возможностями здоровья будет обращено, прежде всего, на отсутствие физических препятствий к месту получения услуги (лифты, для слабовидящих – крупный шрифт, для слабослышащих – условия виртуального взаимодействия и т.д.) и т.д.¹

Следует отметить, что для всех категорий граждан имеет значение информационная и территориальная доступность муниципальных услуг. Территориальная доступность означает, насколько близко находится муниципальный орган либо уполномоченная организация по оказанию муниципальных услуг от места их проживания. Выполнение этого условия будет зависеть не только от размеров территории муниципального образования, но и развитости его транспортной инфраструктуры.

Информационная доступность характеризуется возможностью получения информации о той или иной услуге до посещения соответствующего органа или учреждения путем использования различных средств массовой информации: газеты, журналы, радио, телевидение, интернет. При этом, итоги проведения мониторинга качества и доступности предоставления муниципальных услуг в некоторых регионах показали, что несмотря на широкое распространение информационно-телекоммуникационных технологий (в частности, интернет) и других средств информации население по-прежнему ориентируется в основном на неформальные информационные каналы (сообщения родственников, знакомых, соседей, коллег по работе и т.д.).

Подводя итог, важно отметить, что в условиях непомерно сильного социального расслоения, а также платного характера многих муниципальных услуг, от реальных материально-финансовых возможностей граждан во многом зависит и сам набор предоставляемых услуг. В этих условиях одним из главных направлений деятельности органов публичной власти (включая государственную, в особенности региональную, власть) должно стать преодоление глубоких социально-территориальных различий в объеме и качестве предоставляемых гражданам услуг по месту их жительства.

¹ См.: Морозова Е.В. Публичные услуги: теоретико-правовой аспект : дис. ... канд. юрид. наук. – Мытищи, 2009. – С. 134, 136.

Литература

1. Постановление Конституционного Суда РФ от 27.01.1993 № 1-П // Вестник КС РФ. – 1993. – № 2–3.
2. Федеральный закон от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ (в ред. от 24.04.2020 г.) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СЗ РФ. 06.10.2003. № 40. Ст. 3822.
3. Бондарь Н.С. Местное самоуправление: законодательство и практика реализации (в свете региональной правовой политики). Серия «Библиотечка судебного конституционализма». – Вып. 6 / Н.С. Бондарь, А.А. Джагарян. – Ростов-н/Д. : Профпресс, 2016.
4. Бондарь Н.С. Местное самоуправление и конституционное правосудие: конституционализация муниципальной демократии в России. – М. : Норма, 2009.
5. Бондарь Н.С. Гражданин и публичная власть: Конституционное обеспечение прав и свобод в местном самоуправлении. – М. : ОАО «Издательский дом «Городец», 2004.
6. Джагарян А.А. Конституционная природа муниципальных учреждений и ее отражение в зеркале реформы бюджетной сферы // Сравнительное Конституционное Обозрение. – 2013. – № 3.
7. Институт государственных и муниципальных услуг в современном праве Российской Федерации : монография / Отв. ред. В.И. Фадеев. – М. : Норма, ИНФРА-М, 2016.
8. Морозова Е.В. Публичные услуги: теоретико-правовой аспект : дис. ... канд. юрид. наук. – Мытищи, 2009.

*Шевченко Андрей Иванович,
доктор философских наук, доцент,
профессор кафедры социально-гуманитарных
и естественно-научных дисциплин,
СКФ ФГБОУВО «РГУП»
г. Краснодар*

ФИЛОСОФСКОЕ ПОНИМАНИЕ КОНСТИТУЦИИ КАК КАТЕГОРИИ: НОВЫЙ ВЗГЛЯД В КОНТЕКСТЕ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Правосознание – важное основание стабильности общества. При этом, правосознание имеет сложную структуру, поскольку включает в себя не только такой аспект, как знание существующих правовых норм, но и такой момент, как ценностное отношение к существующим нормативным установлениям. Важность развитого правосознания состоит в том, что оно определяет способность членов общества следовать существующим нормам права, и, одновременно с этим – стремление к тому, чтобы эти нормы соблюдались. Вместе с тем, существует чрезвычайно важный момент, который, зачастую, не осмысливается обывателями, однако, широко проявляется в юридической практике. Этот момент связан с иерархичностью существующих норм права и, соответственно, приоритетом одних норм над другими. Несмотря на то, что система права стремится к непротиворечивости и отлаженности, существуют отдельные прецеденты ситуаций, когда отдельные нормы права противоречат друг другу, в связи с чем возникает ситуация выбора, при которой определяется приоритет той или иной нормы. В этом плане, с одной стороны, реализуются принципы прецедентного права (если вступившие в противоречие нормы имели равнозначный характер, это означает, что судебное решение приобретает регулятивный характер для сходных спорных ситуаций), с другой – присутствует момент исходной иерархичности законодательных норм.

Одним из развитых и распространенных механизмов в данном случае является территориальное деление норм права по критерию их масштабности. В частности, федеральные нормы имеют

приоритет по отношению к региональным, региональные – по отношению к районным или муниципальным. При этом высшей степенью приоритетности характеризуется конституционное право, содержание которого определяет структуру государства, как такового.

Настоящая статья ориентирована на осмысление сущности конституционного права и механизмов его восприятия населением в рамках современного информационного пространства. В частности, ставится вопрос о социально-мировоззренческих сдвигах, связанных с информатизацией современного общества, а также о перспективах и рисках современной социокультурной сферы, имеющих место на фоне развития современных информационных технологий.

Правосознание представляет собой составляющую мировоззрения, отражающую правовой аспект социальной действительности, что позволяет рассматривать правосознание как частную форму социального мировоззрения.

Взятое в таком ракурсе рассмотрения, правосознание представляет собой не только совокупность сведений об области права, но также включает в себя элемент отношения личности к правовой сфере. Это значит, что правосознание никоим образом нельзя сводить к знанию права. Известный факт, что многие уголовники разбираются в нюансах права существенно лучше, нежели рядовые обыватели, что, однако, не позволяет судить о наличии у них развитого правосознания в привычном нам значении термина. Как минимум, речь идет о деформированном правосознании, в котором наличие широких познаний о сфере права сочетается с низким уровнем принятия правовых ценностей.

Итак, мы пришли к пониманию того, что правосознание включает в себя не только знания о праве, но и отношение к нему, что на уровне коммуникации зачастую проявляется в форме оценочных суждений применительно к различным аспектам правового института. Это может быть, например, обсуждение новых законов и их целесообразности, либо рассмотрение адекватности мер, предпринимаемых правоохранительными органами. Так или иначе, оценочные суждения в отношении правовой сферы являются одним из серьезных оснований принятия или отторжения конформного в правовом плане поведения.

Рассматривая формы правосознания, следует отметить, что оно варьируется, с одной стороны, по критерию уровня своего развития и, с другой стороны – по критерию адекватности. Последнее определяется тем, какие ценностные установки лежат в основе правосознания человека и, соответственно, каково его отношение к области права. В частности, например, может иметь место деформация правосознания, одной из крайних форм которой является криминальная субкультура¹, построенная на признании ценности неправовых моделей социальной активности.

Как уже было отмечено выше, зачастую правосознание является недифференцированным, что не позволяет членам общества понимать иерархичность права и, в том числе, влечет за собой непонимание ключевых принципов права, лежащих в основе существования общества. В этом плане актуализируется вопрос о путях детализации конституционного права в сознании людей, что особенно важно с учетом того, что в современных развитых странах конституционное право определяет защиту обществом наиболее значимых базовых потребностей членов общества.

В данном случае для настоящего исследования целесообразно осветить вопрос о том, какое значение имеет конституционное право и, в частности, какова его представленность и принципы существования в обществе. Конституция – это набор норм права, определяющих структуру государства, а также задающих принципы отношения личности и государства. В рамках конституционного права определяется ключевой набор прав человека, а также его базовые социальные обязанности. При этом, что немаловажно, конституционное право в рамках государства обладает наивысшим приоритетом и, соответственно, ни одна из существующих юридических норм не может противоречить заявленным на уровне конституционного права правам и возможностям гражданина.

Одна из важных особенностей конституционного права большинства государств состоит в том, что конституция выступает в качестве своеобразного результата общественного договора и, соответственно, всякое изменение конституционного права должно

¹ Хисамутдинов Ф.Р. Криминальная субкультура и ее предупреждение / Ф.Р. Хисамутдинов, А.Е. Шалагин // Вестник Казанского юридического института МВД России. – 2015. – № 2(20). – С. 46–52.

производиться только при условии согласия со стороны населения¹.

Это определяет два чрезвычайно важных вывода. С одной стороны, знание конституционного права является базовым для формирования корректного правосознания, с другой – лишь в условиях развитого правосознания принцип участия народа в коррекции конституционного права может быть реализован корректно. И в данном случае актуализируется значимость изменений в характере правосознания, связанных с характеристиками информационных процессов в современном обществе. Здесь мы, собственно говоря, переходим к третьей составляющей настоящей работы, связанной с тематической сферой значения современного информационного пространства в формировании правосознания в гражданской среде.

Как отмечает М. Маклюэн, по сути, современные средства массовой информации становятся «расширением» органов чувств человека: с их помощью человек познает окружающий мир, не выходя из дома². Фактически, речь идет о том, что механизмы опосредованного социального познания через ведущие медиа постепенно приобретают доминирующее значение.

Что это означает в контексте описанных выше принципов функционирования правосознания, а также с учетом действующих механизмов изменения конституционного права? В первую очередь, то, что понимание современных законов, равно как и содержание наиболее значимых из них, в существенной степени зависит от того, каким образом на уровне современных медиа реализуется отражение правовой сферы. Область медиа характеризуется высокой мерой власти над социальным мировоззрением граждан, и с этим связаны как существенные возможности по осуществлению воспитательной, информационной, просветительской функций, так и серьезные риски, связанные с манипулятивной деятельностью, а также размещением деструктивных по своему содержанию материалов с целью получения материальной выгоды, без учета

¹ Черепанов В.А. Конституционно-правовой договор: понятие и возможности применения // Известия вузов. Северо-Кавказский регион. Серия: Общественные науки. – 2003. – № 1. – С. 87–97.

² Маклюэн М. Понимание медиа: Внешние расширения человека / М. Маклюэн; Пер. с англ. В. Николаева; Закл. ст. М. Вавилова. – М. : Жуковский : «КАНОН-пресс-Ц», «Кучково поле», 2003. – 464 с.

последствий для общества от демонстрации антиценностей или распространении негативных ценностных установок. Все это свидетельствует о том, что современные масс-медиа обладают широкими возможностями по формированию правосознания и, вместе с тем, состояние современных медиа свидетельствует о значительных социальных рисках, связанных с деформацией правосознания. Это охватывает, в том числе, и сферу понимания населением конституционного права, что характеризует высокую актуальность проблемы и наличие также серьезных рисков социально-политического плана.

Литература

1. Маклюэн М. Понимание медиа: Внешние расширения человека / М. Маклюэн; Пер. с англ. В. Николаева; Закл. ст. М. Вавилова. – М. : Жуковский : «КАНОН-пресс-Ц», «Кучково поле», 2003. – 464 с.

2. Хисамутдинов Ф.Р. Криминальная субкультура и ее предупреждение / Ф.Р. Хисамутдинов, А.Е. Шалагин // Вестник Казанского юридического института МВД России. – 2015. – № 2(20). – С. 46–52.

3. Черепанов В.А. Конституционно-правовой договор: понятие и возможности применения // Известия вузов. Северо-Кавказский регион. Серия: Общественные науки. – 2003. – № 1. – С. 87–97.

Секция 2

Развитие конституционной доктрины реализации конституционных прав человека и гражданина в Российской Федерации

*Адриановская Татьяна Леонидовна,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры государственно-правовых дисциплин,
СКФ ФГБОУВО «РГУП»
г. Краснодар*

ЭВОЛЮЦИЯ ПРИНЦИПА ЗАПРЕЩЕНИЯ ДИСКРИМИНАЦИИ В СФЕРЕ ТРУДА

На международном уровне принцип равенства нашел свое первое закрепление в Филадельфийской декларации¹. В ней были провозглашены принципы равенства и условия для их реализации. Предусматривалось равенство людей независимо от таких показателей, как раса, вера, пол. Были установлены права на реализацию человеком своего материального благосостояния и духовного развития. Филадельфийская декларация впервые в истории закрепила условия, необходимые для реализации провозглашенных в ней прав человека. Свобода и достоинство, а также экономическая устойчивость, равные для всех возможности были указаны как обязательные условия реализации прав и свобод.

Следующим нормативным документом международного значения, который знаменовал собой этап в эволюции принципа запрещения дискриминации в сфере труда стала Всеобщая декларация прав человека и гражданина, которая была одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 года (далее – Декларация). В ней государства сформулировали основные права и свободы, права на которые имеет каждый человек как в обществе, так и в государстве. Декларация провозгласила идею всеобщего равенства, что явилось серьезным шагом в многовековой борьбе человека за его права.

¹ Об основополагающих принципах и правах в сфере труда: Декларация Международной организации труда от 18.06.1998 г. // Российская газета. 1998. № 238. 16 декабря.

Так, в Декларации (ст. 1, 2) указано, что все люди рождаются свободными и все рождаются равными. Эта идея равенства и свободы любого человека от самого рождения по факту рождения изначально предполагала недопущение дискриминации, в том числе, в сфере труда.

Были обозначены и закреплены основные критерии, по недопустима дискриминация: раса, цвет кожи, пол, язык, религия, различные политические или иные убеждения человека. Дискриминационными обозначались такие показатели, как национальное или социальное происхождение человека, имущественное, сословное или иное положения. Различный уровень развития стран и государств, различный уровень их благосостояния не должен влиять на права человека. Что касается трудовой деятельности, в Декларации провозглашалась равная оплата за равный труд.

В Декларации нет определения дискриминации. Сам термин «дискриминация» определяется в ней косвенно, как нарушение равенства человека в обладании им провозглашенных прав и свобод.

После принятия Декларации сотрудничество различных стран в сфере труда развивалось. Можно указать на Пакты по правам человека, занимающие конкретное место в международной системе соглашений, касающихся прав человека. Данные Пакты требуют от государств, которые их ратифицировали, не только признания, но и строгого соблюдения всего круга прав человека.

Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах стал еще одним шагом в развитии и эволюции принципа дискриминации, он был одобрен Генеральной Ассамблеей ООН (1966 г.)¹, и по правовой природе его можно считать многосторонним международным договором. В нем права человека определены подробнее, чем в Декларации. В Пакте есть обязательства государств, которые носят конкретный характер, при условии, что эти государства его ратифицировали.

Таким образом, можно сказать, что Пакт положил начало закреплению запрещения дискриминации в сфере труда. В Декларации применительно к сфере трудовой деятельности равенство устанавливалось только в отношении равной оплаты за равный труд. Дальнейшее развитие получает, таким образом, понятие «дискриминации».

¹ Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (Принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 1994. – № 12.

К примеру, в ст. 2 указывается на обязанность государств-участников гарантировать, что все права, которые установлены Пактом, будут реализованы государствами без какой бы то ни было дискриминации в отношении таких показателей, как раса, к которой принадлежит человек, цвет кожи человека, пол, язык, а также религия, которую он исповедует, убеждения человека (политические или иные). В дополнение к перечисленному, указывались еще такие критерии, как национальное или социальное происхождение, имущественное положение, рождение. Перечень был не исчерпывающий, допускались и иные критерии. Пакт, повторяя некоторые отдельные положения Декларации, расширил ее, включив в определение дискриминации среди остальных оснований различия еще рождение, и оставив имеющийся перечень открытым.

В 1966 году ООН принимает еще один международный документ – Пакт о гражданских и политических правах¹. Он содержал права общественно-политического характера, а также положения, касающиеся дискриминации, хотя само понятие не раскрывалось.

Дальнейшее развитие и трактовку термин «дискриминация» получил в международно-правовых актах, которые касались сферы трудовых отношений. Это было важно, так как здесь затрагивались такие права как право на равный доступ к работе, право на равное вознаграждение за равный труд, право на равные шансы продвижения по службе, права на защиту от безработицы и т.д.

ТК РФ, который вступил в силу с первого февраля 2002 года, в полном соответствии с мировым опытом и мировыми стандартами ввел запрещение дискриминации в свое содержание. По мнению К.Д. Крылова², к началу двадцать первого века были разработаны международные правовые стандарты. В этих стандартах были признаны основные проблемы прав человека в сфере трудовой деятельности. Дальнейшая подробная регламентация состоялась в Конвенциях МОТ, которые считаются основополагающими. Среди названных международных правовых стандартов указано и равенство возможностей и обращения.

¹ Международный пакт о гражданских и политических правах (Принят 16.12.1966 г. Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 1994. – № 12.

² Крылов К.Д. Правовые приоритеты политики в сфере труда. – М. : Профиздат, 2002. – С. 5.

Принцип запрещения дискриминации занимает вполне определенное место в международное сотрудничество разных стран. Бесспорное влияние на определение места, которое он занимает было оказано Декларацией МОТ о принципах и правах в сфере труда 1998 года. Именно в ней закреплены четыре принципа, которые можно считать основополагающими при применении труда в различных сферах. Они являются также руководящими началами при принятии международных правовых стандартов. Данные принципы обязаны соблюдать все государства, которые являются членами МОТ, даже если они не ратифицировали некоторые положения Конвенции. Принципы, закрепленные в т Декларации 1998 г. должны включаться в национальное законодательство. Все государства должны принимать меры, чтобы не допустить и искоренить противоправные действия.

Для осуществления указанных принципов был необходим современный механизм международного контроля, который бы осуществлялся за соблюдением применения государствами международных норм.

В настоящее время ежегодно осуществляется глобальный обзор практики реализации основополагающих принципов в сфере труда. Это происходит во всех странах мира, обзор осуществляется поочередно каждого из четырех принципов, среди которых назван и принцип недопущения дискриминации.

Значительное влияние на формирования содержания принципа запрещения дискриминации и на его дальнейшее развитие оказала Международная организация труда (далее – МОТ). Она признает недопущение дискриминации одним из четырех основополагающих принципов и прав, которые необходимы в сфере труда.

Правовая защита работников с семейными обязанностями была закреплена немного позже, в Конвенции МОТ № 156¹ и Рекомендации МОТ № 165².

¹ О равном обращении и равных возможностях для трудящихся мужчин и женщин: трудящиеся с семейными обязанностями: Конвенция № 156 Международной организации труда от 23.06.1981 г. // СЗ РФ. 2004. № 32. Ст. 3284. Для России данный документ вступил в силу с 13 февраля 1999 года.

² О равном обращении и равных возможностях для трудящихся мужчин и женщин: трудящиеся с семейными обязанностями: Рекомендация № 165 Международной организации труда от 23.06.1981 г. // Конвенции и рекомендации, принятые Международной конференцией труда. 1957–1990. – Женева : Международное бюро труда, 1991. – Т. II. – С. 1963–1969.

Предметом дискриминации в сфере труда в соответствии с международными стандартами являются среди прочих: доступ к профессиональному обучению, доступ к труду и к различным видам занятий, а также предоставляемые условия труда.

По мнению К.Д. Крылова¹, который занимался исследованием проблемы дискриминации, в процессе регулирования вопросов труда, следует учитывать не только требования, которые нашли выражение в основополагающих правовых нормах, необходимо обязательно учитывать, как они будут развиваться в дальнейшем, к каким это может привести последствиям.

В международных стандартах не только определяются, но и повышаются требования к общим мерам проведения политики в сфере труда относительно недопущения дискриминации. В них также установлена необходимость проведения особых мер, чтобы обеспечить действительно равное вознаграждение мужчин и женщин за труд равной ценности. В международных стандартах сформировались нормы, определяющие политику, касающуюся работников с семейными обязанностями.

Безусловная ценность правовых стандартов состоит в том, что они дают ориентир государствам на принятие мер, чтобы не допустить дискриминацию в сфере труда в прямо подконтрольных государству организациях. Для проведения в жизнь запрета дискриминации государствам следует расширять сотрудничество с организациями предпринимателей и трудящихся, с общественностью.

Конвенция № 111 запрещает как прямую, так и косвенную дискриминацию. Различие между ними в том, что при прямой дискриминации устанавливаются явно и бесспорно дискриминационные положения, а при косвенной, дискриминация представляет собой объективное последствие мер, вводимых и применяемых для всех категорий трудящихся, без каких бы то ни было различий.

МОТ в 1980 г. приняла разработанную ею Рекомендацию № 162² относительно труда пожилых работников. Целью данной рекомендации было сформулировать нормы, направленные на

¹ Крылов К.Д. Тенденции развития правовых стандартов политики в сфере труда : дис. ... в виде научного доклада на соиск. уч. ст. д-ра юрид. наук. – М., 2002. – С. 30–34.

² О пожилых трудящихся: Рекомендация № 162 Международной организации труда от 23.06.1980 г. // Конвенции и рекомендации, принятые Международной конференцией труда. 1957–1990. – Женева : Международное бюро труда, 1991. – Т. II. – С. 1927–1934.

облегчение существующего положения пожилых работников в трудовой деятельности, что должно способствовать защите их законных прав. Рекомендация МОТ № 162 касается труда тех людей, которые с достижением определенного возраста начинают испытывать трудности в сфере труда и занятий (п. 1 ст. 1).

Целью проводимой социальной политики, как следует из Конвенции МОТ № 117¹, является ликвидация дискриминации работников во всех аспектах их труда. При проведении социальной политики необходимо таким образом формировать трудовое законодательство и заключаемые соглашения, чтобы устанавливались равные экономические условия для всех работников в стране.

Таким образом, вопрос о понятии дискриминации в сфере труда, о критериях ее дифференциации и расширении видов свидетельствуют об эволюционном характере ее развития.

Литература

1. Об основополагающих принципах и правах в сфере труда: Декларация Международной организации труда от 18.06.1998 г. // Российская газета. – 1998. – № 238. – 16 декабря.

2. Крылов К.Д. Правовые приоритеты политики в сфере труда. – М.: Профиздат, 2002. – 128 с.

3. Относительно дискриминации в области труда и занятий: Конвенция № 111 Международной организации труда от 25.06.1958 г. // Ведомости ВС СССР. 01 ноября 1961 г. № 44. Ст. 448. Для СССР данный документ вступил в силу с 04 мая 1962 г.

4. О равном обращении и равных возможностях для трудящихся мужчин и женщин: трудящиеся с семейными обязанностями: Конвенция № 156 Международной организации труда от 23.06.1981 г. // СЗ РФ. 2004. № 32. Ст. 3284. Для России данный документ вступил в силу с 13 февраля 1999 г.

5. Крылов К.Д. Тенденции развития правовых стандартов политики в сфере труда: дис. ... в виде научного доклада на соиск. уч. ст. д-ра юрид. наук. – М., 2002. – 89 с.

6. О пожилых трудящихся: Рекомендация № 162 Международной организации труда от 23.06.1980 г. // Конвенции и

¹ Об основных целях и нормах социальной политики: Конвенция № 117 Международной организации труда от 22.06.1962 г. // Конвенции и рекомендации, принятые Международной конференцией труда. 1957–1990. – Женева: Международное бюро труда, 1991. – Т. II. – С. 1321–1329. (Россия не участвует).

рекомендации, принятые Международной конференцией труда. 1957–1990. – Женева : Международное бюро труда, 1991. – Т. II. – С. 1927–1934.

7. Об основных целях и нормах социальной политики: Конвенция № 117 Международной организации труда от 22.06.1962 г. // Конвенции и рекомендации, принятые Международной конференцией труда. 1957–1990. – Женева : Международное бюро труда, 1991. – Т. II. – С. 1321–1329. (Россия не участвует).

8. Митина Н.М. Запрещение дискриминации в сфере труда как один из основных принципов трудового права : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. – М., 2006.

*Баева Светлана Сергеевна,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры государственно-правовых дисциплин,
СКФ ФГБОУВО «РГУП»
г. Краснодар*

ТЕНДЕНЦИИ ИЗМЕНЕНИЯ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫХ ОСНОВ РЕГУЛИРОВАНИЯ ТРУДОВЫХ И СОЦИАЛЬНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН

Развитие трудового и социального законодательства в Российской Федерации последние несколько лет происходило в русле общего процесса реформ, которые связаны с назревшей необходимостью перехода от сложившейся в постсоветский период времени системы правового регулирования отношений, с формированием правовых норм, отражающих российский опыт последних десятилетий построения взаимодействия государства и гражданского общества, формирования свободного экономического пространства, в том числе рынка труда, перехода в сфере социальной защиты к адресным системам социальной поддержки.

В ежегодном послании Президента РФ Федеральному собранию определены социальные задачи как приоритетные направления для Российской Федерации в 2020 году. При этом, Президент

РФ отметил, что: «Темпы изменений должны нарастать с каждым годом, с ощутимыми для граждан результатами по достижению достойного уровня жизни»¹.

Одной из ключевых проблем, препятствующих разрешению многих социальных задач, в частности в сфере повышения демографических показателей рождаемости и сохранения института семьи в России, выступает рост бедности российского населения, «низкие доходы значительной части наших граждан»².

В России используется концепция абсолютной бедности, когда доходы населения соотносятся с установленным минимумом средств существования (прожиточным минимумом). Альтернатива – концепция относительной бедности, при которой доходы соизмеряются с их медианным значением. Эта концепция широко распространена в странах ОЭСР и Евросоюза. В качестве порога относительной бедности используется располагаемый доход, который составляет 60 % от национального медианного дохода. Если бы Россия перешла на европейскую модель расчетов (60 % медианного дохода), то уровень бедности повысился до 21,3 %³.

Первым шагом в решении проблемы бедности в России стало повышение МРОТ в соответствии с Федеральным законом № 41-ФЗ⁴ до уровня прожиточного минимума, который на тот момент составлял 11163 рубля. Это произошло впервые с момента закрепления соответствующего требования о размере оплаты труда в ст. 133 Трудового кодекса РФ (далее-ТК РФ) в 2001 году.

На первый взгляд, это важное достижение в сфере гарантий по оплате труда граждан, если не обращать внимания на то, как поменялись подходы к пониманию того, что считается минимальной заработной платой. В 2001 году в ст. 133 ТК РФ содержалась существенная оговорка, что «в размер минимального размера оплаты труда не включаются доплаты и надбавки, премии и другие поощрительные выплаты, а также выплаты за работу в условиях,

¹ Послание Президента Федеральному Собранию: стенограмма // Официальный сайт Администрации Президента РФ. – URL : <http://kremlin.ru/events/president/news/page/79> (дата обращения 15.01.2020).

² Там же.

³ Старостина Ю. Модернизация бедности: как Росстат оценит уровень доходов россиян / Ю. Старостина, И. Ткачев. // ИА РБК. Новости экономики от 19.02.2019. – URL : <https://www.rbc.ru/economics> (дата обращения 12.12.2019)

⁴ Федеральный закон «О внесении изменения в статью 1 Федерального закона «О минимальном размере оплаты труда» от 07.03.2018 № 41-ФЗ // ИПС КонсультантПлюс.

отклоняющихся от нормальных, за работу в особых климатических условиях и на территориях, подвергшихся радиоактивному загрязнению, иные компенсационные и социальные выплаты».

На данный момент такое пояснение в ст. 133 отсутствует. В ст. 129 ТК РФ дается понятие заработной платы, как вознаграждения за труд, включающего компенсационные и стимулирующие выплаты.

Действующая формулировка понятия заработной платы с практической точки зрения позволяет платить работнику, работающему во вредных условиях, с расширением зоны обслуживания или в особых климатических условиях минимальный размер оплаты труда, что фактически делает ничтожной разницу в оплате труда этих работников и лиц, работающих в обычных условиях.

Конечно, существует требование ст. 22 ТК РФ, обязывающее работодателя устанавливать равную оплату за равный труд, из смысла которой можно сделать и обратный вывод, что «неравный труд» должен оплачиваться по-разному. Это подтверждается и нормами ст. 129 ТК РФ, которая устанавливает, что заработная плата, как «вознаграждение за труд» должна зависеть от квалификации работника, сложности, количества, качества и условий выполняемой работы. Но это требование касается каждого отдельного работодателя. И он определяет конкретное соотношение оплаты труда для работ различной квалификации, сложности, качества.

Такой подход привел к значительному разрыву размеров оплаты труда руководителей и обычных работников, разрыва настолько значительного, что потребовалось принятие дополнительных гарантий в сфере оплаты труда. В 2016 году были приняты поправки в Трудовой кодекс РФ, в соответствии с которыми было предложено установить предельные размеры соотношений между среднемесячной заработной платой руководителей, их заместителей, главных бухгалтеров и среднемесячной заработной платой работников.

Но поправки эти коснулись только государственных и казенных организаций. То есть, в наиболее активных секторах экономики, где задействовано наибольшее количество официально трудоустроенных граждан.

Статистика показывает, что дифференциация заработной платы происходит не в соответствии с квалификацией работников и объемом выполняемых работ, а чаще привязана к возрасту (например, после 40 лет уровень оплаты труда постепенно снижается), полу (зарплата женщин составляет, как правило, не более 60 % оплаты труда мужчин по аналогичным должностям, специальностям), экономическим возможностям предприятия.

По своей природе, минимальная заработная плата, прежде всего, должна выполнять воспроизводственную функцию, создавая условия для работника восстанавливать свои способности к труду. При этом она должна быть достаточной для нормального воспроизводства способности к труду работника, выполняющего простые (неквалифицированные) работы в нормальных условиях труда.

Размер прожиточного минимума (далее – ПМ) на протяжении последних 15 лет возрос в 8 раз.

Таким образом, помимо проблемы соответствия заработной платы прожиточному минимуму, мы сталкиваемся и с проблемой соответствия прожиточного минимума уровню инфляции и потребительских цен в России, что также способствует снижению социальных гарантий граждан, снижению возможностей обеспечения для них достойного уровня жизни.

11 апреля 2019 года Конституционный суд РФ постановил, что Трудовой кодекс не позволяет включать в зарплату, не превышающую МРОТ, оплату сверхурочной работы, труда в ночное время, выходные и нерабочие праздничные дни. Эти выплаты должны прибавляться к минимальной оплате труда, а не быть ее частью. То же относится к региональному коэффициенту и процентной надбавке, соответствующее решение о которых КС принял в 2017 году.

В соответствии с Постановлением Конституционного суда РФ от 11 апреля 2019 года №17-П¹ каждому работнику необходимо обеспечить как заработную плату в размере не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда, так и повышенную оплату труда в случае выполнения работы в условиях, которые отклоняются от нормальных. К таким

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 11.04.2019 № 17-П // ИПС Консультант плюс.

условиям относятся: выполнение сверхурочной работы, работа в ночное время, в выходные и нерабочие праздничные дни. Конституционный суд отметил, что в обратном случае месячная заработная плата таких работников не отличалась бы от оплаты труда лиц, работающих в обычных условиях.

Это приводило бы к ограничению трудовых прав работников, привлеченных к выполнению работы в условиях, отклоняющихся от нормальных, и вступало бы в противоречие с вытекающими из статьи 19 (часть 2) Конституции РФ общеправовыми принципами юридического равенства и справедливости. В соответствии с общим смыслом данных принципов, должна осуществляться дифференциация в отношении субъектов, находящихся в разном положении. КС подтвердил обязанность государства установить справедливое правовое регулирование в сфере оплаты труда, которое не допускает применения одинаковых правил к работникам, находящимся в разном положении. Кроме того, это противоречило бы и статье 37 (часть 3) Конституции РФ, устанавливающей гарантию вознаграждения за труд без какой бы то ни было дискриминации.

Таким образом, взаимосвязанные положения статьи 129, частей первой и третьей статьи 133 и частей первой-четвертой и одиннадцатой статьи 133.1 Трудового кодекса РФ по своему «конституционно-правовому смыслу» не предполагают включения в состав заработной платы (части заработной платы) работника, не превышающей минимального размера оплаты труда, повышенной оплаты сверхурочной работы, работы в ночное время, выходные и нерабочие праздничные дни.

16.12.2019 опубликовано Постановление Конституционного суда № 40-П/2019¹, которое касается вопроса состава МРОТ. Обращение в суд поступило от мужчины, работающего по нескольким должностям и одному трудовому договору. Он одновременно выполнял обязанности кочегара, истопника, слесаря-сантехника. Разного рода выплаты, начисленные ему работодателем, в том числе за работу в ночное время, за сверхурочную работу, работу в выходные и нерабочие праздничные дни, за совмещение должностей, присоединялись к окладу, который не соответствовал МРОТ.

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 16.12.2019 № 40-П // ИПС Консультант плюс.

Как считал заявитель, все эти выплаты должны начисляться после того, как его оклад будет увеличен до МРОТ. Он просил признать положения статей 129, 133 и 133.1 ТК, не соответствующими Конституции.

КС отметил, что в течение рабочего дня работник выполняет как свою основную трудовую функцию, так и дополнительную работу по другой должности, что приводит к интенсификации труда и, соответственно, к дополнительной физиологической и психоэмоциональной нагрузке, которая должна быть компенсирована. КС решил, что нормы ТК не предполагают включения в состав заработной платы (части заработной платы) работника, не превышающей МРОТ, дополнительной оплаты (доплаты) работы, выполняемой в порядке совмещения профессий (должностей). Таким образом, такая доплата должна быть не «внутри» МРОТ, а начисляться сверх МРОТ.

Проанализировав нормы Трудового кодекса, КС РФ пришел к выводу, что по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования положения ст. 129, ч. 1 и 3 ст. 133 и ч. 1–4, 11 ст. 133.1 ТК РФ не предполагают включения в состав заработной платы (части заработной платы) работника, не превышающей минимального размера оплаты труда, повышенной оплаты сверхурочной работы, работы в ночное время, выходные и нерабочие праздничные дни. Любое иное истолкование этих норм в правоприменительной практике исключается.

Таким образом, мы видим, что сегодня происходит переосмысление конституционно-правового смысла норм, касающихся оплаты труда, иных социальных гарантий прав граждан, позволяющих разрешить ситуацию с уровнем бедности в России. Тенденции развития России как социального государства привели к изменению Конституции РФ, установлению нового уровня требований в обеспечении материального благополучия граждан Российской Федерации, особенно малоимущих и семейных. Конституционные изменения с неизбежностью требуют пересмотра тех норм трудового и социального права, которые перестают соответствовать новому «конституционно-правовому духу», устранения пробелов и коллизий в законодательной сфере, позволяющих порождать социальное неравенство в сфере оплаты труда и социальной защиты населения.

Литература

1. Постановление Конституционного Суда РФ от 16.12.2019 г. № 40-П // ИПС КонсультантПлюс.
2. Постановление Конституционного Суда РФ от 11.04.2019 г. № 17-П // ИПС КонсультантПлюс.
3. Послание Президента Федеральному Собранию: стенограмма // Официальный сайт Администрации Президента РФ. – URL : <http://kremlin.ru/events/president/news/page/79> (дата обращения 15.01.2020).
4. Старостина Ю. Модернизация бедности: как Росстат оценит уровень доходов россиян / Ю. Старостина, И. Ткачев // ИА РБК. Новости экономики от 19.02.2019. – URL : <https://www.rbc.ru/economics/31/01/2019/5c51ba7b9a7947f6ea5f9d28> (дата обращения 12.12.2019).
5. Коокуева В.В. Размер минимальной заработной платы и конституционные гарантии в Российской Федерации // Интернет-журнал «Науковедение». – 2017. – Т. 9. – № 4.

*Гелуненко Валерия Вадимовна,
ассистент кафедры
конституционного и международного права,
НИУ «БелГУ»
г. Белгород*

ПРОБЛЕМЫ БЕЗГРАЖДАНСТВА И БЕЖЕНЦЕВ: РОССИЙСКИЙ И МИРОВОЙ ОПЫТ

Миллионы людей в мире являются лицами без гражданства несмотря на то, что мировое сообщество принимает все меры для устранения такого статусного состояния человека. Всеобщая декларация прав человека (ст. 15) закрепляет, что «каждый человек имеет право на гражданство»¹. Данным принципом человеку гарантируется право приобретения гражданства.

¹ Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) // Российская газета. – 10.12.1998.

Россия, переняв зарубежный опыт, также закрепила в Федеральном законе от 31 мая 2002 № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации»¹ основные принципы, основания, условия, порядок приобретения и прекращения гражданства в Российской Федерации.

Наличие гражданства конкретного государства является естественным состоянием для человека и его отсутствие безгражданство влечёт за собой негативные, а в некоторых случаях разрушительные последствия для человечества, которые становятся причиной социальной напряжённости и перемещения людей. Жизнь, лиц без гражданства или апатридов становится политически обособленной. Они не могут голосовать на выборах, замещать государственные должности, должности государственной службы, должности в экипажах судов, самолётов или военных кораблей и т.д.

Несмотря на то, что Всеобщая декларация прав человека провозглашает право каждого человека на гражданство, она не устанавливает, на гражданство какого именно государства человек имеет право, что впоследствии может приводить к случаям безгражданства.

В настоящее время в мире насчитывается примерно 12 миллионов апатридов, и решение проблемы безгражданства является одной из глобальных проблем современности.

Причины, по которым у людей отсутствует гражданство, различные.

В 1954 году была принята Конвенция о статусе апатридов², которая наряду со специальными мерами, направленными на защиту лиц без гражданства, призывает страны содействовать в разрешении ситуаций безгражданства. В ст. 1 указанной Конвенции дано определение понятию апатрид – это «лицо, которое не рассматривается гражданином какого-либо государства в силу его закона».

¹ Федеральный закон от 31.05.2002 № 62-ФЗ (ред. от 26.07.2019) «О гражданстве Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 17.10.2019) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 22. Ст. 2031.

² Конвенция о статусе апатридов (Заключена в г. Нью-Йорке 28.09.1954) // Действующее международное право. – М. : Московский независимый институт международного права. – 1996. – Т. 1. – С. 230–243.

Конвенция о сокращении безгражданства¹ 1961 года содержит всеобщие универсальные стандарты, которые позволяют избежать безгражданства, закрепляет равные права и участие всех людей в жизни общества.

Россия, как и международное сообщество, также проводит политику по вопросам отсутствия гражданства, но лишь в отношении тех апатридов, которые проживают на территории нашей страны. Данный принцип закреплён в статье 4 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации». Стоит отметить, что предыдущий Закон РФ «О гражданстве Российской Федерации» 1991 года, закреплял норму о поощрении приобретения гражданства России лицами без гражданства, независимо от территории их проживания.

Люди покидают свое государство в силу различных обстоятельств: кризисы, войны, преследования и другие угрозы. Вследствие указанных причин, они вынуждены искать убежища в других государствах, получая статус беженца или временное убежище.

По данным Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев, в мире более 71 миллиона беженцев. Эта цифра вызывает глубокую озабоченность и заставляет задуматься. Чаще всего люди, вынужденные искать убежище, уезжают в соседние страны. Больше всего приняли беженцев: Турция (2,9 миллиона сирийских беженцев), Пакистан (2,5 миллиона афганских беженцев), Судан (более 2 миллионов африканских беженцев) и Германия, принявшая более 1 миллиона беженцев².

28 июля 1951 года Конференцией полномочных представителей по вопросу о статусе беженцев и апатридов была принята Конвенция о статусе беженцев³.

Согласно данной Конвенции, не могут претендовать на получение статуса беженца лица, покидающие свою родину по экономическим соображениям, лица, совершившие преступление

¹ Конвенция о сокращении безгражданства (Заключена в г. Нью-Йорке 30.08.1961) // Действующее международное право. – М. : Московский независимый институт международного права, 1996. – Т. 1. – С. 247–255.

² Официальный сайт Управления Верховного комиссара ООН. Сайт. – URL : <https://www.unhcr.org/ru>

³ Конвенция о статусе беженцев (Заключена в г. Женева 28.07.1951) // Бюллетень международных договоров. – 1993. – № 9.

против мира, военное преступление, преступление против человечности, совершившие ранее тяжкое преступление не политического характера.

В России официальный статус беженца на 01 января 2019 года имеет 527 человек¹. Восемьдесят пять процентов беженцев являются выходцами из трёх стран: Афганистан (305 человек), Украина (140 человек) и Грузия (31 человек). Всего статусом беженца владеют граждане 24 стран.

Временное убежище предоставляется, если имеются основания для получения статуса беженца, но лицо ограничивается просьбой о предоставлении возможности временно пребывать на территории Российской Федерации, а также если отсутствуют основания для признания беженцем, но из гуманных побуждений лицо не может быть выдворено за пределы территории России.

Проблемы беженцев и лиц без гражданства иногда совпадают, а защита лиц без гражданства требует использования подхода, во многом идентичного работе с беженцами, поскольку обе категории населения нуждаются в защите². Для решения данных проблем 19 сентября 2016 года Генеральной Ассамблеей ООН была принята Нью-Йоркская декларация о беженцах и мигрантах³.

В 2018 году в рамках последующих мер по реализации указанной декларации Верховный комиссар ООН по делам беженцев в ежегодном докладе Генеральной Ассамблее ООН представил проект Глобального договора о беженцах.

Договор призван ослабить нагрузку на принимающие страны и содействовать созданию в странах происхождения условий для безопасного и достойного возвращения людей.

Законодательство многих стран уже соответствует положениям Конвенций о предотвращении безгражданства и беженства. Всё это позволяет государствам реализовать курс на соблюдение прав человека и обеспечивает для отдельных лиц возможность получения необходимой защиты.

¹ Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. Сайт. – URL : <https://www.gks.ru>

² Конвенция о сокращении безгражданства (Заключена в г. Нью-Йорке 30.08.1961) // Действующее международное право. – М. : Московский независимый институт международного права. 1996. Т. 1. – С. 247–255.

³ Нью-Йоркская декларация о беженцах и мигрантах от 19. 09. 2016. Сайт. – URL : <https://www.unhcr.org>

Литература

1. Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) // Российская газета. – 10.12.1998.
2. Конвенция о статусе беженцев (Заключена в г. Женеве 28.07.1951) // Бюллетень международных договоров. – 1993. – № 9.
3. Конвенция о статусе апатридов от 28.09.1954 // Действующее международное право. – М. : Московский независимый институт международного права, 1996. – Т. 1. – С. 230–243.
4. Конвенция о сокращении безгражданства от 30.08.1961 г. // Действующее международное право. – М. : Московский независимый институт международного права, 1996. – Т. 1. – С. 247–255.
5. Протокол, касающийся статуса беженцев от 31.01.1967 г. // Бюллетень международных договоров. – 1993. – № 9. – С. 28–31.
6. Нью-Йоркская декларация о беженцах и мигрантах от 19.09.2016 // UNHCR The UN Refugee Agency. – URL : <https://www.unhcr.org>
7. Федеральный Закон от 19.02.1993 № 4528-1 «О беженцах» (ред. от 26.07.2019) // Российская газета. – 1997. – № 126.

*Гончаров Игорь Александрович,
кандидат юридических наук,
старший преподаватель кафедры
государственно-правовых дисциплин,
СКФ ФГБОУВО «РГУП»
г. Краснодар*

К ВОПРОСУ О РАВНЫХ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВАХ ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И ОРГАНЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Десятилетие со дня первых избирательных компаний открывает возможность подвести определенные итоги политико-правового развития избирательной системы страны, прогнозировать будущие институциональные изменения в системах и процессах организации публичной власти.

Избирательное законодательство продолжает оставаться одной из наиболее динамично развивающихся частей системы российского законодательства. При этом частая смена законов о выборах, корректировка подходов к правовому регулированию в основном не связаны с необходимостью восполнения пробелов в законодательстве.

Избирательный процесс – это направленная на избрание депутатов и выборных должностных лиц деятельность субъектов избирательного права по реализации закрепленных процессуальными нормами юридических прав и обязанностей путем осуществления в определенной последовательности избирательных действий.

Для проведения выборов создаются специальные органы – избирательные комиссии. Организация и проведение выборов является их основной функцией, а у комиссий, которые не являются государственными или муниципальными органами, – единственной функцией.

Избирательные комиссии в пределах своей компетенции, установленной федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, независимы от органов государственной власти и органов местного самоуправления¹.

Стадии избирательного процесса – это этапы организации и проведения выборов, в рамках которых совершаются предусмотренные законами избирательные действия, а также избирательные процедуры, обеспечивающие реализацию избирательных прав граждан Российской Федерации и иных участников выборов, целостность, завершенность и легитимность процесса при формировании представительного органа, и избрании выборного должностного лица.

Назначение выборов является первой стадией избирательного процесса. Она заключается в издании уполномоченным на то органом или должностным лицом (субъектом права назначения выборов) акта, в котором определяется дата голосования. Юридическое значение издания акта о назначении выборов не ограничивается определением даты голосования. После издания акта о

¹ Романова Е. Л. О необходимости законодательного закрепления понятия «избирательный процесс» // Молодой ученый. – 2009. – № 6. – С. 110–113. – URL : <https://moluch.ru/archive/6/444> (дата обращения 10.03.2020).

назначении выборов начинается осуществление различных избирательных действий и процедур.

Следует выделить нормативное и фактическое основания назначения выборов. Нормативное основание – соответствующие законодательные акты, регламентирующие срок полномочий выборного органа (должностного лица), порядок выборов и право соответствующего органа (должностного лица) назначить выборы.

Фактическим основанием является событие, зависящее от вида назначаемых выборов. Ниже рассматриваются фактические основания назначения выборов.

Гражданин Российской Федерации, обладающий активным избирательным правом, находящийся в день голосования на выборах в федеральные органы государственной власти за пределами территории Российской Федерации и не имевший возможности получить открепительное удостоверение или проголосовать досрочно, включается соответствующей участковой избирательной комиссией в список избирателей при его явке в день голосования в помещении участковой избирательной комиссии для голосования.

Список избирателей составляется отдельно по каждому избирательному участку. При этом гражданин Российской Федерации включается в список избирателей только на одном избирательном участке.

Список избирателей составляется в двух экземплярах. Сведения об избирателях, включаемых в список избирателей, располагаются в алфавитном или ином порядке (по населенным пунктам, улицам, домам, по адресам избирателей).

В списке указываются фамилия, имя, отчество, год рождения (в возрасте 18 лет – дополнительно день и месяц рождения), адрес постоянного или преимущественного проживания избирателя.

Гражданин Российской Федерации, обладающий активным избирательным правом, вправе заявить в участковую избирательную комиссию о невключении его в список избирателей, о любой ошибке или неточности в списке избирателей.

Избирательная система – важнейший элемент политической системы государства. Проведение выборов является основной формой и способом демократической борьбы за обладание государственной властью или формой участия в контроле за ее осуществлением.

Ограничение же принципов выборности представительных органов, введение необоснованных избирательных цензов, фальсификация результатов голосования, как правило, означают переход к авторитарным методам осуществления власти.

Следует отметить, что сегодня имеются обоснованные предложения рассматривать избирательное право в качестве межотраслевого комплексного института, отказаться от традиционного взгляда на него как составную часть конституционного права.

Повышение роли выборов в условиях построения правового государства и гражданского общества, казалось бы, должно быть обеспечено прежде всего конституционными гарантиями: расширением в федеральной конституции важнейших принципов, составляющих основу избирательной системы.

К сожалению, действующая Конституция Российской Федерации существенно сузила круг конституционных норм, регулирующих эти важнейшие отношения.

Система организации выборов (избирательная система) и избирательное право являются необходимыми элементами осуществления народовластия – исходного принципа российской государственности. Конституция Российской Федерации содержит основополагающие положения, относящиеся к организации и проведению выборов и имеющие высшую юридическую силу, прямое действие и применение на всей территории страны.

Фундаментальной является конституционная характеристика институтов референдума и выборов как высшего и непосредственного выражения власти народа.

К конституционным основаниям становления и развития политической демократии и обеспечивающего ее избирательного права и законодательства относятся также верховенство Конституции и федеральных законов, наличие конституции (устава) и законодательства у каждого субъекта Российской Федерации, единство системы государственной власти, разграничение предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Преодолеть взаимное недоверие и отчуждение представляется возможным посредством образования публично-правовой структуры взаимодействия общества и государства, которая стала

бы предпосылкой и условием их совместной деятельности и существования. Такой структурой являются институты непосредственной и представительной демократии, благодаря которым власть и граждане, сохраняя условия собственной автономии, воспроизводства и регулирования, сосуществуют в режиме постоянного диалога и взаимоконтроля.

Ресурсы их интеграции заключены в модели конституционно-демократической государственности, в рамках которой присутствует реальная возможность включения граждан в процессы выработки и принятия решений по ключевым вопросам общественного развития и ориентации деятельности государственных институтов и учреждений на практическое осуществление этих, а не других решений.

Выборы – важнейший институт организации и функционирования публичной власти в современных политических обществах. Они составляют новую проблемную область и сферу профессиональной деятельности. В современной науке феномен власти вообще и выборной власти в частности осмысливается представителями самых различных профессий, и прежде всего юристами, историками, политологами и политиками.

Современное понятие выборной демократии и избирательного законодательства как системы государственно-правовых институтов, основанных на политическом волеизъявлении граждан и регулирующих их участие в избирательном процессе, отличается от представлений, выработанных в прошлом.

Новое избирательное право составляет значительную по своему объему и воздействию область юридических действий, правил и процедур, обеспечивающих политическую ротацию и передачу власти по итогам регулярно проводимых выборов.

Литература

1. Романова Е.Л. О необходимости законодательного закрепления понятия «избирательный процесс» // Молодой ученый. – 2009. – № 6. – С. 110–113. – URL : <https://moluch.ru/archive/6/444> (дата обращения 10.03.2020).

*Егунова Марина Александровна,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры государственной политики
и государственного управления,
КУБГУ
г. Краснодар*

КОНСТИТУЦИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА НА ДОСТУПНУЮ СРЕДУ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ

Создание доступной для инвалидов среды жизнедеятельности является важной частью социальной политики российского государства, призванной обеспечить лицам с ограниченными возможностями здоровья равные с другими гражданами возможности во всех сферах жизни, в том числе в сфере образования.

Несмотря на то, что понятие «право на доступную среду» прочно вошло в научный обиход, его сущность остается малоизученной и требует исследовательского осмысления.

Представляется, что право на доступную среду как элемент конституционного статуса человека и гражданина имеет двойственную юридическую природу.

С одной стороны, рассматривая право на доступную среду как социальное право, следует отметить ряд его свойств, связанных с особенностями конституционно-правовой регламентации и реализации данной категории прав.

Комплекс социальных прав, по мнению О.А. Тепляковой, обладает следующими признаками:

- направленность на обеспечение физических, материальных, духовных и других социально значимых потребностей человека;
- принадлежность каждому человеку независимо от гражданства;
- ограничение не только свободой другого лица, но и уровнем развития экономики и количеством общественного богатства, обеспечение в пределах имеющихся ресурсов¹.

¹ Теплякова О.А. Конституционное право на образование и его обеспечение в деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Тюмень, 2005. – С. 11.

З.П. Номоконова отмечает, что социальные права, под влиянием процессов социализации, нараставших в обществе на рубеже XIX–XX вв., были определены в качестве средства получения индивидом помощи от государства.

К примеру, если гражданские и политические права связывались с требованиями условий свободной самореализации личности, то социально-экономические права отождествляются с возможностями обладания индивидом социальными благами, которые могли обеспечить ему существование, отвечающее человеческому достоинству в рамках достигнутого обществом уровня материального благосостояния¹.

Уровень доступности важнейших социальных объектов и услуг для всех категорий, в том числе и для людей с ограниченными возможностями, во многом характеризует социальный статус, степень социализации человека, и, в конечном итоге, степень социально-экономического развития общества, так как «Образовательная политика государства определена конституционной нормой о праве граждан РФ на образование, и ее реализация направлена на создание условий осуществления личностью данного права»².

С другой стороны, право на доступную среду, по нашему мнению, следует рассматривать в более широком значении, как основу правового положения личности, как правовой принцип, поскольку реализация рассматриваемого права затрагивает все сферы жизни человека, предполагает создание возможностей для реализации разнообразных интересов и потребностей.

В этом смысле право на доступную среду неразрывно связано с принципами равенства и социальной справедливости. Принципы равенства и социальной справедливости являются не только формально закрепленными основополагающими конституционными идеями, но своего рода нравственным критерием проводимой в стране социальной политики.

По мнению Н.С. Бондаря, «в основе конституционного императива борьбы с бедностью, гарантирования социальных прав

¹ См. подробнее: Номоконова З.П. Права человека в философско-правовой доктрине // Юридический мир. – 2010. – № 2. – С. 47–50.

² Матюшева Т.Н. Принципы российской образовательной политики: конституционная составляющая // Современное право. – 2013. – № 8. – С. 36

граждан лежат конституционные ценности равенства, справедливости, человеческого достоинства»¹.

Конституция РФ закрепляет общий принцип равноправия для всех граждан (ст. 19). Вместе с тем, этот юридически закрепленный принцип не означает фактического равенства возможностей (поскольку абсолютного равенства на практике достичь невозможно), а является конечной целью, выражает стремление к обеспечению равенства.

Кроме того, рассматривая принцип равноправия в сочетании с конституционным требованием обеспечения социальной справедливости надо иметь в виду, что социально оправданным может быть и юридическое закрепление неравенства как позитивной дискриминации в пользу наиболее незащищенных категорий граждан.

Изучая правовое положение лиц с ограниченными возможностями здоровья как субъектов права на доступную среду в сфере образования, согласимся с позицией Т.Н. Матюшевой: «Конституционное назначение образования определяется, прежде всего, его ролью в формировании личности и усиливается свойством бесценности человеческой личности, незаменимости одной личности другой, которая и является основой человеческой всеобщности»².

Исследование предполагает, в первую очередь, выяснение вопросов, каковы критерии отнесения человека к категории лиц с ограниченными возможностями здоровья и в чем состоят особенности правоотношений в сфере образования, участником которых является лицо с ограниченными возможностями здоровья.

Вместе с тем, следует согласиться с М.Г. Смирновой в том, что социальные интересы могут получить выражение в юридических нормах только при условии, если им будут соответствовать юридически значимые обязанности³, в первую очередь, обязанности государства по обеспечению соответствующего права. Эти обязанности касаются как непосредственно процесса образования, создания методической и организационной основ для обеспечения непрерывности образования, организации качественного по

¹ Бондарь Н.С. Социальные права как отражение достоинства личности, равенства и справедливости: в поиске баланса конституционных ценностей // Социальные права и практика Конституционного Суда Российской Федерации: Материалы научной конференции. Санкт-Петербург. 5–7 июня 2007 г. – СПб., 2008. – С. 41.

² Матюшева Т.Н. Образование как правовая категория: понятие и составляющие // Право и образование. – 2009. – № 1. – С. 21

³ Смирнова М.Г. Социальные притязания и субъективное право : дис. ... канд. юр. наук. – СПб., 2002. – С. 124.

содержанию и процедурам процесса воспитания и обучения, предоставления равных возможностей в получении образования, так и мер по организации беспрепятственного доступа к учреждениям образования и организации безбарьерной среды в них.

Федеральный закон от 24.11.1995 г. «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» прямо закрепил эти обязанности государства, отнеся к ним обеспечение условий для беспрепятственного доступа к объектам социальной, инженерной и транспортной инфраструктур, условий для беспрепятственного пользования различными видами транспорта и транспортными коммуникациями, возможность самостоятельного передвижения по территории, на которой расположены объекты социальной, инженерной и транспортной инфраструктур, входа в такие объекты и выхода из них; сопровождение инвалидов; надлежащее размещение оборудования и носителей информации и др.

Все эти обязанности, по нашему мнению, должны рассматриваться как ядро механизма по обеспечению права на доступную среду в сфере образования. Поскольку Конституция РФ закрепляет принцип равных возможностей в реализации прав, в том числе права на образование, на государство ложится бремя по обеспечению (гарантированию) равноправия в сфере образования для всех категорий людей независимо от пола, расы, национальности, состояния здоровья и т.п.

Участие в процессе получения знаний, умений и навыков всегда обусловлено какой-либо преследуемой индивидом целью.

Ученые-конституционалисты определяют эти цели по-разному, называя в качестве таковых реализацию потребности индивида в знаниях, способствующих жизнеобеспечению¹; формирование личности, способной полноценно жить в новом демократическом обществе²; освоение способностей применять знания и умения для успешной деятельности в определенной области³,

¹ Хромов Д.В. Конституционное право граждан на профессиональное образование и особенности его реализации военнослужащими : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2007. – С. 11.

² Голубкова Н.С. Особенности реализации конституционного права на образование в негосударственном образовательном учреждении в России : дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2002. – С. 8; Тяпкина И.В. Правовой механизм реализации конституционного права на образование в средних и высших профессиональных учебных заведениях в России : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2009. – С. 13.

³ Богданов А.В. Полномочия органов государственной власти субъектов РФ по обеспечению конституционного права на образование : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Тюмень, 2008. – С. 8.

повышение культурного уровня индивида в личных интересах и в интересах всего общества¹ и др.

Таким образом, из взаимосвязанных положений ст. 19 Конституции РФ и ст. 43 Конституции РФ вытекает, что лица с ограниченными возможностями здоровья имеют право на доступную среду в сфере образования в том виде и объеме, в каком этим правом в соответствии с Конституцией РФ обладает каждый.

Особенности образовательно-правового статуса лиц с ограниченными возможностями здоровья предопределены не содержанием или объемом предоставляемого им права, а взаимосвязью следующих характерных признаков:

1) наличие недостатков (ограничений, отклонений) в физическом и (или) психическом развитии;

2) объективно существующая связь между ограничениями здоровья психофизического характера и особыми образовательными потребностями рассматриваемых субъектов, выражающаяся в том, что освоение лицом с ограниченными возможностями здоровья образовательных программ без создания доступной среды невозможно или затруднено;

3) необходимость создания дополнительных государственных гарантий равноправия и недискриминации лиц с ограниченными возможностями здоровья в сфере образования.

При этом к категории таких лиц необходимо относить как инвалидов, так лиц с ограниченными возможностями здоровья, не признанных в установленном законом порядке инвалидами, в том числе лиц с ограниченными возможностями здоровья.

Литература

1. Богданов А.В. Полномочия органов государственной власти субъектов РФ по обеспечению конституционного права на образование : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Тюмень, 2008.

2. Бондарь Н.С. Социальные права как отражение достоинства личности, равенства и справедливости: в поиске баланса конституционных ценностей // Социальные права и практика

¹ Грачева Т.В. Реализация конституционного права человека и гражданина Российской Федерации на образование (на примере города Москвы) : дисс. ... канд. юрид. наук. – М., 2004. – С. 8; Куртапова Т.П. Конституционные основы права человека и гражданина на образование в Российской Федерации // Социальное и пенсионное право. – 2009. – № 2. – С. 27.

Конституционного Суда Российской Федерации: Материалы научной конференции. Санкт-Петербург, 5–7 июня 2007 г. – СПб., 2008.

3. Голубкова Н.С. Особенности реализации конституционного права на образование в негосударственном образовательном учреждении в России : дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2002.

4. Тяпкина И.В. Правовой механизм реализации конституционного права на образование в средних и высших профессиональных учебных заведениях в России : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2009.

5. Номоконова З.П. Права человека в философско-правовой доктрине // Юридический мир. – 2010. – № 2.

6. Матюшева Т.Н. Образование как правовая категория: понятие и составляющие // Право и образование. – 2009. – № 1. – С. 21–30.

7. Смирнова М.Г. Социальные притязания и субъективное право : дис. ... канд. юр. наук. – СПб., 2002.

8. Матюшева Т.Н. Принципы российской образовательной политики: конституционная составляющая // Современное право. – 2013. – № 8. – С. 35–39.

9. Хромов Д.В. Конституционное право граждан на профессиональное образование и особенности его реализации военнослужащими : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2007.

10. Шершеневич Г.Ф. Общая теория права : учеб. пособие (по изданию 1910–1912 гг.). – М., 1995. – Т. 2. – 362 с.

*Захаров Николай Васильевич,
доцент кафедры гуманитарных
и социально-экономических наук,
ФГК ОУВО*

*«Ярославское высшее военное училище
противовоздушной обороны»
г. Ярославль*

ПРАВО НА ОТДЫХ И ПРОБЛЕМЫ ЕГО РЕАЛИЗАЦИИ ВОЕННОСЛУЖАЩИМИ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ ВОЕННОЙ СЛУЖБЫ

Право на отдых является неотъемлемым и одним из основных прав человека. Согласно ст. 24 Всеобщей декларации прав

человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) каждый человек имеет право на отдых и досуг, включая право на разумное ограничение рабочего дня и на оплачиваемый периодический отпуск.

Конституция Российской Федерации (ч. 5 ст. 37) гарантирует работающим по трудовому договору установленные законодательством продолжительность рабочего времени, выходные и праздничные дни.

О времени отдыха можно говорить только во взаимосвязи с рабочим временем, так как неработающий человек использует время по своему усмотрению.

Время отдыха – это время, в течение которого работник свободен от исполнения трудовых обязанностей и которое он может использовать по своему усмотрению (ст. 106 ТК РФ). Отдых необходим работнику, что обусловлено физиологией человека. Если работник не будет отдыхать или время отдыха будет чрезвычайно мало, то производительность его труда неизбежно уменьшится.

В ст. 106 ТК РФ содержатся две базовые составляющие времени отдыха:

- а) это время не должно быть занято исполнением трудовых обязанностей;
- б) это время используется работником по своему усмотрению.

Право на отдых является важнейшей социальной гарантией правового статуса и для военнослужащих, которая закреплена в соответствии с Конституцией Российской Федерации в Федеральном законе «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ.

Вопрос реализации и обеспечения права военнослужащих на отдых достаточно емкий. Он охватывает различные аспекты службы и быта военнослужащих, имеет жизненный и правовой аспекты, поскольку непосредственным образом затрагивает интересы самих военнослужащих (влияет на здоровье, семейные отношения и т.д.) и органов военного управления.

Отдых для военнослужащего – это необходимое средство сохранения жизни и здоровья в интересах военной службы. Целью отдыха военнослужащих является охрана и укрепление их здоровья, создание условий службы для ограничения воздействия

опасных факторов военной службы в связи со специфичностью деятельности Вооруженных Сил – эксплуатацией сложной военной техники и вооружения, работой с оружием, взрывчатыми веществами и иными источниками повышенной опасности.

При анализе законодательства можно выделить следующие составные части права военнослужащих на отдых:

- перерыв в течение служебного времени для отдыха и питания (обеденный перерыв);
- ежедневный отдых;
- еженедельный отдых;
- отдых в праздничные дни;
- основной отпуск;
- дополнительный отпуск (в случаях, предусмотренных законодательством);
- дополнительные сутки отдыха за неиспользованное время отдыха в связи с исполнением обязанностей военной службы в рабочие дни сверх установленной продолжительности еженедельного служебного времени;
- дополнительные сутки отдыха за неиспользованное время отдыха в связи с исполнением обязанностей военной службы в выходные и праздничные дни;
- дополнительные сутки отдыха военнослужащим, привлекаемым к мероприятиям, проводимым без ограничения общей продолжительности еженедельного служебного времени, перечень которых определен Приказом Министра обороны Российской Федерации от 10 ноября 1998 г. № 492;
- дополнительные сутки отдыха за неиспользованное время отдыха в связи с привлечением к мероприятиям, проводимым без ограничения общей продолжительности еженедельного служебного времени.

На первый взгляд, право военнослужащих на отдых достаточно регламентировано, определены механизмы его реализации. Но в процессе прохождения военной службы военнослужащий сталкивается с проблемами реализации своего права на отдых.

Остановимся на некоторых из них.

Пределная продолжительность времени, в течение которого военнослужащие могут привлекаться к исполнению обязанностей сверхурочно, в настоящее время не определена в отличие,

например, от трудового законодательства, в соответствии с которым привлечение работников к исполнению обязанностей сверхурочно допустимо в пределах четырех часов в течение двух дней подряд и 120 часов в год (ст. 99 ТК РФ), причем сверхурочная работа оплачивается за первые два часа работы не менее чем в полуторном размере, за последующие часы – не менее чем в двойном размере (ст. 152 ТК РФ).

В соответствии со ст. 11 Федерального закона «О статусе военнослужащих» общая продолжительность основного отпуска с учетом дополнительных суток отдыха не может превышать 60 суток, не считая времени, необходимого для проезда к месту использования отпуска и обратно. Однако не разработан механизм компенсации (денежной или натуральной) отдыха военнослужащих в тех случаях, когда общая продолжительность основного отпуска с учетом дополнительных суток отдыха превышает 60 суток.

Это особенно важно при реализации права на отдых военнослужащих, участников боевых действий при проведении контртеррористических операций.

Не закреплена норма права учета времени проезда от места жительства до места службы и обратно в случаях, когда военнослужащий был вызван на службу по служебной необходимости в свое свободное время.

В военной среде уже давно сложилось правило, что, если в служебное время выполнить все предписываемые правовыми актами и устными приказами старших начальников обязанности и поручения не получается, значит, нужно постараться их исполнить хотя бы за пределами служебного времени. Кроме того, периодически возникают незапланированные мероприятия и задачи, которые нужно выполнить срочно и немедленно.

Следует отметить, что в структуре денежного довольствия, которым военнослужащий обеспечивается ежемесячно, заранее заложены соответствующие надбавки для компенсации ограничений прав и прочих неудобств, которые возникают при исполнении обязанностей военной службы.

Предусмотрена денежная компенсация вместо предоставления дополнительных суток отдыха. При этом учитывается только оклад денежного содержания, так как надбавки за учитываемый период военнослужащему были выплачены в полном объеме, с

учетом сложности, объема, значимости и опасности выполненной им работы.

Таким образом, проведенный анализ показывает, что государство гарантирует и обеспечивает военнослужащим соблюдение их конституционного права на отдых. На практике, руководствуясь нормами материального права, военные руководители способны решать проблемы по реализации права военнослужащих на отдых.

В условиях реформирования военной организации государства необходимо учитывать, что законы выполняют роль важных регуляторов общественных отношений, а изменения в них должны быть направлены на улучшение положения военнослужащих.

Литература

1. О статусе военнослужащих: ФЗ от 27.05.1998 № 76-ФЗ // Собрание законодательства РФ. № 22. 01.06.1998. Ст. 2331.
2. Об утверждении Перечня мероприятий, которые проводятся при необходимости без ограничения общей продолжительности еженедельного служебного времени военнослужащих: Приказ Минобороны России от 10.11.1998 № 492 // Российская газета. № 17. 29.01.1999.

*Кабанова Любовь Валерьевна,
кандидат исторических наук,
доцент Ярославского высшего
военного училища противовоздушной обороны
Министерства обороны РФ
г. Ярославль*

ОБЕСПЕЧЕНИЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ И РОЛЬ ВООРУЖЕННЫХ СИЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ПРОТИВОДЕЙСТВИИ ТЕРРОРИЗМУ

Реализация защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз сегодня неразрывно связана с борьбой с терроризмом, который стал одной из самых острых и злободневных проблем во всех его формах и проявлениях, по

своей бесчеловечности и жестокости. Террористические акты связаны с массовыми человеческими жертвами, сильным психологическим давлением на массы людей, разрушением материальных и духовных ценностей.

Терроризм порождает вражду между государствами, провоцирует войны, недоверие и ненависть между социальными и национальными группами, которые сохраняются порой в течение жизни целых поколений.

Международные масштабы терроризма, как социально-опасное явление приобрел в конце XX века.

Появилась необходимость усилить меры по борьбе с этим одним из самых жестоких видов преступности.

После распада СССР в 1991 году с этой мировой проблемой столкнулась и Россия.

В качестве причин терроризма 1990-х гг. необходимо назвать ломку сложившихся отношений в области политики, экономики, права, в социальной и иных важных сферах жизни государства и общества. Были утрачены прежние механизмы упорядочения и конституционного регулирования отношений, которые влияют на основы государственного и общественного устройства¹.

Понятие «безопасность» характеризует защищенность и низкий уровень риска для человека, общества. В общеупотребительном смысле «безопасность» – это состояние, при котором не угрожает опасность, есть защита от неё. Безопасность в цивилизованном обществе гарантируется государством, которое определяет цели, направления, а также выявляет угрозы и нейтрализует опасности в жизненно важных сферах².

Безопасность государства обеспечивают органы государственной власти на федеральном уровне и на уровне субъектов. Приоритетными в настоящее время являются невоенные (несиловые) методы, в то же время готовность к применению силовой составляющей должна быть постоянной.

Важнейшими направлениями обеспечения государственной и общественной безопасности являются совершенствование

¹ См.: Хумаров М.С. Социально-правовая характеристика терроризма в России в 1990-х гг. и формирование государственной концепции по его предупреждению // Общество и право. – 2008. – № 2(20). – С. 204–206.

² См.: Саттарова Н.А. Понятие «безопасность» как научная категория теории государства и права // Юридическая мысль. – 2015. – № 2(88). – С. 36–40.

правового регулирования предупреждения преступности, терроризма и экстремизма.

Идёт работа по предупреждению актов терроризма, проявлений религиозного радикализма, национализма, сепаратизма, иных форм экстремизма, организованной преступности и других преступных посягательств на конституционный строй Российской Федерации, права и свободы человека и гражданина, государственную и частную собственность, общественный порядок и общественную безопасность¹.

Государственная концепция борьбы с терроризмом, как социально-опасным явлением была определена с принятием УК РФ 1996 г. и ФЗ «О борьбе с терроризмом» 1998 года. Концепция определила комплекс мер по созданию общегосударственной системы противодействия терроризму, включающей в себя укрепление государственных органов, участвующих в предупреждении и пресечении его проявлений, улучшение материально-технической оснащённости и вооружения, введение дополнительных социальных льгот сотрудникам и членам их семей, усиление гарантий правовой защищённости и личной безопасности участников антитеррористических операций. Российское государство угрозу терроризма оценило как очень серьёзную.

Поскольку современный терроризм и экстремизм имеют институциональные признаки глобального и национального характера, противодействие этой угрозе целостности мировой цивилизации также должно стать системным – на глобальном, национальном и субнациональном уровнях.

Важнейшую роль в противодействии терроризму играют Вооружённые силы Российской Федерации.

В настоящее время, в свете тех геополитических событий, которые происходят в мире, особенно актуальными становятся вопросы, связанные с обеспечением национальной безопасности государства.

Россия, являясь суверенным государством, должна учитывать данные тенденции и защищать свои национальные интересы, в чем немаловажное значение отводится обороне государства.

¹ Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 года № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Российская газета. – 2015. – 31 декабря.

Вооруженные силы, их состояние, численность и состав являются основой организации государства и играют важнейшую роль в обеспечении национальной безопасности, как основы защиты личности общества и государства от внутренних и внешних угроз.

Литература

1. Душина Т.В. Особенности проявления идеологии и практики экстремизма и терроризма в современной российской глобализирующейся действительности / Т.В. Душина, Е.Н. Семкина // Общество: политика, экономика, право. – 2019. – № 10(75). – С. 12–15.

2. Саттарова Н.А. Понятие «безопасность» как научная категория теории государства и права // Юридическая мысль. – 2015. – № 2(88). – С. 36–40.

3. Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 года № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Российская газета. – 2015. – 31 декабря.

4. Хумаров М.С. Социально-правовая характеристика терроризма в России в 1990-х гг. и формирование государственной концепции по его предупреждению // Общество и право. – 2008. – № 2(20). – С. 204–206.

*Карданова Ирина Викторовна,
ст. преподаватель
кафедры государственно-правовых дисциплин,
СКФ ФГБОУВО «РГУП»
г. Краснодар*

СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ ГРАЖДАН НА СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

В ст. 7 Конституции Российской Федерации (далее – Конституция РФ) закреплено, что «Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий,

обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека».

Провозгласив нашу страну социальным государством, Россия взяла на себя обязанность проводить социальную политику, но не определила законодательно конституционную формулировку «достойная жизнь и свободное развитие человека».

Главная задача социального государства – достижение такого общественного развития, которое основывается на закрепленных правом принципах социальной справедливости, всеобщей солидарности и взаимной ответственности. Социальное государство призвано помогать тем, кто оказался в трудной жизненной ситуации, влиять на распределение экономических благ исходя из принципа справедливости, чтобы обеспечить каждому достойный уровень жизни.

Реализация социальной политики всегда требовала принятия нормативных правовых актов, в которых должны были найти отражение конкретные пути, методы и механизмы решения важнейших социальных проблем граждан.

Название той или иной части социальной политики зависит от того, на какие именно проблемы акцентируется внимание (например, жилищная политика, миграционная политика, семейная политика и др.), и способствует компоновке, анализу, применению массива нормативных правовых актов по конкретной тематике.

Воспользуемся и мы этими наименованиями, в том числе словосочетанием «демографическая политика», поскольку эта часть социальной политики многое объясняет в решении проблем настоящего исследования.

Свое Послание Федеральному Собранию 15 января 2020 года Президент РФ В.В. Путин начал с демографии, отметив, что «судьба России, её историческая перспектива зависит от того, сколько нас будет, ... сколько детей родится в российских семьях через год, через пять, десять лет...»¹.

Следует отметить, что к основным демографическим показателям, кроме числа родившихся, относятся, в том числе: численность и состав населения, число умерших, браков, разводов и др.

¹ Послание Президента РФ Федеральному Собранию 15 января 2020 года. – URL : <http://kremlin.ru/events/president/news/62582> (дата обращения 12.02.2020).

При этом показатели структуры населения по возрасту и полу являются важнейшей характеристикой населения.

Задача увеличения суммарного коэффициента рождаемости с 1,5 в 2019 г. до 1,7 к 2024 г. определена как государственная, на наш взгляд связанна и с вопросом солидарности поколений в пенсионном обеспечении.

Пенсионное обеспечение – один из элементов социальной политики. Право на материальное обеспечение по возрасту (пенсию) – одно из конституционно устанавливаемых основных прав.

Конституция СССР 1936 г. в ст. 120 закрепила право граждан СССР на материальное обеспечение в старости, в случае болезни и потери трудоспособности.

В развитие этого конституционного закрепления был принят Закон СССР от 14 июля 1956 г. «О государственных пенсиях» (далее – Закон о госпенсиях). Дополнения и изменения, вносимые в него на протяжении почти 35 лет, ни разу не снизили достигнутый уровень пенсионного обеспечения.

Конституция СССР 1977 года расширила социальные права граждан в ст. 43, добавив право на материальное обеспечение в случае потери кормильца.

Закон РФ от 20 ноября 1990 г. № 340-1 «О государственных пенсиях в Российской Федерации» практически повторил нормы, закрепленные в пенсионном законе СССР 1990 г.

Согласно новому закону пенсии по старости предоставлялись на прежних условиях, т.е. при достижении установленного возраста 55 и 60 лет, но вот размер пенсии стал напрямую зависеть от количества общего трудового стажа. При наличии требуемого стажа 20 у женщин и 25 лет у мужчин размер пенсии составлял 55 % среднемесячного заработка, а вот затем за каждый полный год сверх требуемого стажа происходило увеличение пенсии на 1 %, но не более 75 % в целом.

Можно утверждать, что накануне принятия Конституции РФ 1993 года была сформирована самая справедливая пенсионная система за всю историю развития пенсионного законодательства в нашей стране. До старта пенсионной реформы 2002 г. в России соблюдался один из основных его принципов – исчисление пенсии на основе среднего заработка с учетом общей трудовой деятельности, а размер пенсии мог составлять от 55 до 75 % утраченного заработка.

Конституция РФ 1993 года в ст. 39 провозгласила, что каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом.

Следует согласиться с А.Ю. Гусевым, который сделал вывод, «что ст. 39 Конституции РФ содержит лишь правовое положение, касающееся социального обеспечения граждан. Данная статья никоим образом не называет те юридические средства, с помощью которых происходит его соблюдение, исполнение, использование, применение, и необходимые для этого организационные структуры»¹.

Конституции Российской Федерации в главе 2 закрепляет права граждан. Редакция ч. 1 ст. 39 Конституции РФ, которая определяет указанные выше положения, отличается от редакций других статей указанной главы Конституции РФ.

В ст. 39 Конституции РФ о праве каждого на социальное обеспечение прямо не сказано. В отличие от ст. 43 Конституции СССР 1977 г. в ныне действующей Конституции РФ гарантии реализации права на социальное обеспечение не закреплены.

Таким образом, положения ст. 39 Конституции РФ являются основанием для отраслевого законодательства.

Как верно отмечает С.И. Кобзева, в нормативных правовых актах должны быть «расшифрованы» не только названные в них права, но и гарантии их реализации, а значит, приняты во внимание органами законодательной и исполнительной власти, обязанной в соответствии со своей компетенцией издавать соответствующие правовые акты на основе конституционных правовых норм².

Все вышесказанное особенно актуально при анализе пенсионного законодательства принятого в целях проведения реформы 2002 г. и позднее, которое не должно было ухудшить существующее положение настоящих и будущих пенсионеров.

Так, в 2001 г. с целью осуществления пенсионной реформы были приняты законы от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ «О трудовых

¹ Гусев А.Ю. Судебная защита права российских граждан на социальное обеспечение : дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2017. – С. 18.

² См.: Кобзева С.И. Источники права социального обеспечения России : монография. – М. : Проспект, 2009. – С. 168.

пенсиях в Российской Федерации» (далее – Закон о трудовых пенсиях), от 15 декабря 2001 г. № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации», от 15 декабря 2001 г. № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации».

С 01 января 2002 г. были введены страховые принципы установления трудовых пенсий. Пенсионный возраст был сохранен.

Изменились требования к количеству стажа для пенсий по старости на общих основаниях: до 2002 г. требовался общий трудовой стаж 20 и 25 лет для женщин и мужчин соответственно, а с 2002 г. независимо от пола необходимо было иметь всего 5 лет страхового стажа.

В отличие от вышеназванного закона, в ныне действующем Законе о страховых пенсиях в п. 2 ст. 1 определена его цель – «защита прав граждан РФ на страховую пенсию»¹. На наш взгляд, это важное закрепление, которое необходимо развивать и совершенствовать.

До 2019 года возраст, дающий право на пенсию по старости, оставался прежним: 55 для женщин и 60 лет для мужчин. То есть, впервые спустя 70 лет был повышен пенсионный возраст, без всяких обоснований и расчетов, исходя из экономических потребностей.

Для пенсий на общих основаниях заметно изменились требования к минимально требуемому страховому стажу для получения права на пенсию по старости: с 5 лет, необходимых до 2015 г., он вырастет до 15 лет в 2024 г., причем его продолжительность будет увеличиваться постепенно: в 2015 г. – 6 лет; в 2020 г. – 11 лет и к 2024 г. будет установлено требование 15 лет.

Дополнительным условием для назначения пенсии является наличие величины индивидуального пенсионного коэффициента (далее – ИПК) не менее 30 – с 2025 г. с учетом переходных положений ст. 35 Закона о страховых пенсиях. Минимальное количество ИПК для определения права на страховую пенсию в 2020 г. – 18,6.

¹ Федеральный закон «О страховых пенсиях» от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ (последняя редакция). – URL : http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_156525/ (дата обращения 13.02.2020 г.).

В 2020 г. стоимость пенсионного балла (СПК) составляет 93,00 руб., размер фиксированной выплаты (ФВ) к страховой пенсии по старости составляет 5686,25 руб.¹

В Послании Федеральному Собранию РФ 15 января 2020 г. Президент РФ отмечал, в частности, что «... в любом случае, при любой ситуации и на всей территории страны должны исполняться социальные обязательства государства. Поэтому считаю необходимым прямо закрепить ... в Основном законе принципы достойного пенсионного обеспечения, имею в виду здесь и регулярную индексацию пенсий»².

Законопроектом предлагается закрепить норму о том, что «в РФ формируется система пенсионного обеспечения граждан на основе принципов всеобщности, справедливости и солидарности поколений и поддерживается ее эффективное функционирование, а также регулярно осуществляется индексация размера пенсий в порядке, установленном федеральным законом»³.

Таким образом, с момента распада СССР за тридцать лет в Российской Федерации принят третий закон, регулирующий пенсионное обеспечение: первый (1990 г.) остается самым удачным и понятным в исчислении, второй (2001 г.) признан провалившимся, ныне действующий Закон о страховых пенсиях (2013 г.), в который впервые за всю историю существования пенсионной системы внесены изменения об увеличении возраста выхода на пенсию.

Следует согласиться с отрицательной оценкой современной пенсионной системы, которую дал В.Д. Зорькин. В частности, он отметил необоснованность частых и довольно радикальных изменений пенсионного законодательства, демонстрирующих непоследовательность и противоречивость государственной политики в этой сфере. Наличие существенных пробелов и противоречий в законодательном регулировании пенсионных отношений, отсутствие правовых механизмов, которые бы были направлены на

¹ Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам назначения и выплаты пенсий» от 03 октября 2018 г. № 350-ФЗ (последняя редакция). – URL : http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_308156/ (дата обращения 13.02.2020).

² Послание Президента РФ Федеральному Собранию 15 января 2020 года. – URL : <http://kremlin.ru/events/president/news/62582> (дата обращения 13.02.2020).

³ URL : http://www.ng.ru/economics/2020-01-28/1_7779_main.html (дата обращения 14.02.2020).

неуклонное (хотя и постепенное), повышение уровня пенсионного обеспечения характеризуют, по его мнению, пенсионное законодательство с отрицательной стороны¹.

Литература

1. Гусев А.Ю. Судебная защита права российских граждан на социальное обеспечение : дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2017.
2. Зорькин В.Д. Россия и Конституция в XXI веке. – М. : Норма, 2008. – 592 с.
3. Кобзева С.И. Источники права социального обеспечения России: монография. – М. : Проспект, 2009.
4. Послание Президента РФ Федеральному Собранию 15 января 2020 года. – URL : <http://kremlin.ru/events/president/news/62582> (дата обращения 12.02.2020).

*Кулишенко Екатерина Алексеевна,
аспирант кафедры
конституционного и муниципального права,
НИУ «БелГУ»
г. Белгород*

ИНСТИТУТ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В СИСТЕМЕ НЕСУДЕБНЫХ МЕХАНИЗМОВ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

В современном мире одной из приоритетных задач является надлежащее обеспечение и защита прав человека как высшей социальной ценности от всяких нарушений. На сегодняшний день в Российской Федерации существует множество средств, направленных на реализацию данной задачи. Несудебный порядок защиты прав осуществляется посредством обращения в органы всех уровней публичной власти, в прокуратуру, к Уполномоченному по правам человека, в общественные объединения, в международные органы.

¹ См.: Зорькин В.Д. Россия и Конституция в XXI веке. – М. : Норма, 2008. – С. 323.

Институты несудебной защиты прав и свобод человека и гражданина призваны дополнить существующий судебный механизм и способствовать комплексному решению данной проблемы.

Среди несудебных механизмов защиты прав и законных интересов граждан особое место занимает институт Уполномоченного по правам человека, который является российской разновидностью института омбудсмана (в литературе применяется и термин «омбудсмен»), относится к государственной должности, учрежденной Конституцией Российской Федерации 1993 г.

Ее установление стало следствием реализации последовательных преобразований демократической направленности, которые начали проводиться в российском государстве с конца 80-х гг. прошлого столетия.

Институт Уполномоченного по правам человека для России является новацией. Его не было в советский период развития государства.

В то же время в большей части мировых держав данный институт сформировался и успешно функционирует начиная с XIX в. в виде института омбудсмана. В качестве омбудсмана рассматривалось должностное лицо в ряде государств, которое назначалось парламентом и было призвано решать задачи, связанные с защитой прав и свобод человека и гражданина¹.

Примерно со второй половины XX столетия рассматриваемый институт считается неотъемлемым признаком демократического общества.

Омбудсмен рассматривается как независимый конституционный контрольный институт внесудебной защиты, действия которого направлены на восстановление прав человека, нарушенных органами государственной и муниципальной власти, а также должностными лицами².

В мировом сообществе сформировалось отношение к институту омбудсмана как к службе, наличие которой устанавливается конституцией либо иным законодательным актом государства конституционного характера. Эту службу возглавляет лицо,

¹ Конституционное право: Энциклопедический словарь / Отв. ред. и рук. авт. кол-ва С.А. Авакьян. – М. : НОРМА; НОРМА-ИНФРА-М, 2001. – С. 341.

² Джамбулатов С.И. Место института Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации в системе органов государственной власти // Социально-политические науки. – 2018. – № 1. – С. 42.

которое занимает высокое положение в иерархической структуре государственных служащих и обладает определенной независимостью.

В своей деятельности омбудсмен в отдельных случаях ответственен перед парламентом, а чаще всего является независимым органом государства от других органов власти.

Он принимает жалобы от населения на нарушающие их права и свободы действия органов исполнительной власти и их должностных лиц, обладает правом самостоятельно проводить расследования и вносить предложения в органы публичной власти, направленные на восстановление прав личности.

Современному миру известны три модели института омбудсмана: исполнительного, независимого и парламентского¹.

Исполнительный омбудсмен, назначаемый главой государства или правительством, осуществляет свои функции по линии исполнительной власти и подотчетен ей. Таким примером может служить французский омбудсмен – медиатор (посредник), который назначается Советом Министров.

Институт независимого омбудсмана представляет собой должностное лицо государства, являющееся самостоятельным и независимым от всех трех ветвей власти. Он может быть назначен как Президентом страны, так и законодательным органом. Однако после вступления в должность свои функции он осуществляет самостоятельно, независимо от назначившего его органа и ему не подотчетен. Такая практика сложилась в Португалии (Проведор юстиции), Намибии и Нидерландах².

Главным предназначением парламентского омбудсмана является контроль за деятельностью исполнительных органов государственной власти и их должностных лиц. Он назначается или избирается парламентом и подотчетен ему.

В современных государствах в настоящее время наибольшее распространение получила именно такая модель омбудсмана.

Среди исследователей наблюдаются различные подходы к пониманию сущности института омбудсмана. Так, по мнению

¹ Волков Н.А. Возникновение и особенности функционирования института по правам человека (омбудсманов) в зарубежных странах // Среднерусский вестник общественных наук. – 2009. – № 3. – С. 95.

² Демидов М.В. Понятие института Уполномоченного по правам человека и его место в правозащитном механизме государства // Вестник РУК. – 2019. – № 1(35). – С. 113.

Н.Ю. Хаманевой, его следует рассматривать с позиции взаимоотношения государства и личности. В зависимости от его государственно-правового положения омбудсмен представляет собой достойное доверия независимое лицо, которое законодательный орган наделил полномочиями осуществлять действия, направленные на охрану прав населения, и проводить опосредованный парламентский контроль путем совершения надзорных действий за должностными лицами государства, но в то же время без наделения его полномочиями изменять принятые указанными лицами решения.

В данном случае омбудсмен выступает перед гражданами в качестве должностного лица, к которому можно обратиться с жалобами и заявлениями в случаях неудовлетворенности принятыми решениями административных органов или же действиями конкретных должностных лиц, если, по мнению граждан, они нарушают их права¹.

Д.Е. Феоктистов рассматривает омбудсмена как должностное лицо парламента, главным призванием которого является осуществление опосредованного парламентского контроля за органами исполнительной власти. Одновременно он полагает, что омбудсмен должен иметь определенную независимость от назначившего его органа (в данном случае парламента) при осуществлении своей деятельности².

По сути, в Российской Федерации и ее субъектах в настоящее время закрепились данная модель омбудсмена.

Деятельность омбудсмена имеет свою специфику. Прежде всего это выражается в том, что он не имеет юридически властных полномочий. Направляемые им рекомендации по результатам проведенных расследований не содержат юридически властных предписаний, они носят лишь корректирующий характер принятых государственными органами и должностными лицами решений.

¹ Хаманева Н.Ю. Контроль омбудсмена за соблюдением прав и свобод граждан / Н.Ю. Хаманева; Отв. ред. Е.А. Лукашева // Конституция Российской Федерации и совершенствование механизмов защиты прав человека: Сборник РАН. Ин-т гос-ва и права. – М., 1994. – С. 143.

² Феоктистов Д.Е. Конституционно-правовой статус Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации (сравнительно-правовое исследование) : дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2012. – С. 224.

Поэтому указанные лица могут и не выполнить рекомендации омбудсмена без каких-либо негативных для себя последствий.

Однако широкая поддержка их деятельности средствами массовой информации, институтами гражданского общества и широкой общественностью является тем обстоятельством, которое заставляет чиновников воздержаться от прямого игнорирования рекомендаций омбудсмена.

Сформировавшееся общественное мнение по поводу результативности деятельности правозащитного органа имеет огромное значение в повышении престижа и авторитета омбудсмена.

В этой ситуации уполномоченные по правам человека могут использовать такой эффективный способ воздействия на аппарат публичной власти, как предание гласности правонарушающие действия государственных служащих. Это в значительной степени побуждает должностных лиц к тому, чтобы они должным образом реагировали на рекомендации омбудсмена.

В современных правовых государствах институт омбудсмена стал неотъемлемой частью государственно-правой системы, поскольку своими действиями способствует реальному укреплению законности и нормативной основы функционирования исполнительных органов государственной власти. Фактически омбудсмен в процессе реализации своих функций становится институтом, который принуждает к самоограничению публичной власти.

По справедливому утверждению М.В. Демидова, основное предназначение омбудсмена – это обеспечение гарантий государственной защиты прав и свобод граждан, для того чтобы их соблюдали и уважали органы государственной и муниципальной власти и их должностные лица, а также иные органы и организации¹.

В сферу их компетенции не входит рассмотрение различных споров и конфликтных ситуаций между гражданами.

Данные обстоятельства говорят о том, что деятельность, осуществляемая омбудсменом, представляет собой один из видов государственного контроля, но он имеет свои особенности, т.е. он отличается от всех других контрольных и надзорных органов государства, поскольку его деятельность ограничена исключительно областью защиты прав и свобод личности.

¹ Демидов М.В. Парламентский контроль за соблюдением конституционных прав и свобод личности // Конституционное и муниципальное право. – 2017. – № 5. – С. 28.

Таким образом, деятельность Уполномоченного по правам человека направлена:

- на содействие государственным и муниципальным органам власти, с тем чтобы они более эффективно осуществляли свои функции;
- восстановление нарушенных прав личности;
- реализацию функции своеобразного посредника между гражданами и государством;
- выполнение функции органа, осуществляющего внесудебное расследование.

Литература

1. Конституционное право: Энциклопедический словарь / Отв. ред. и рук. авт. кол-ва С.А. Авакьян. – М. : НОРМА; НОРМА-ИНФРА-М, 2001.

2. Феоктистов Д.Е. Конституционно-правовой статус Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации (сравнительно-правовое исследование) : дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2012.

3. Хаманева Н.Ю. Контроль омбудсмена за соблюдением прав и свобод граждан / Н.Ю. Хаманева; Отв. ред. Е.А. Лукашева // Конституция Российской Федерации и совершенствование механизмов защиты прав человека: Сборник РАН. Ин-т гос-ва и права. – М., 1994.

*Лабанова Сусанна Арсеновна,
старший преподаватель
кафедры государственно-правовых дисциплин,
СКФ ФГБОУВО «РГУП»
г. Краснодар*

ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА ЧЕЛОВЕКА НА ТАЙНУ ПЕРЕПИСКИ И ТЕЛЕФОННЫХ ПЕРЕГОВОРОВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

Исследование проблемы реализации права человека на тайну переписки и телефонных переговоров сегодня является весьма

актуальным, поскольку в судебной практике возрастает число споров по данному вопросу. Кроме того, достаточно сложно найти баланс, позволяющий в современных условиях обеспечивать защищенность государства, не нарушая при этом право человека на тайну переписки и телефонных переговоров.

Стоит заметить, что в мировой практике частная жизнь человека строго охраняется законом. Наша страна не является исключением. Содержание данного права постоянно уточняется и дополняется.

Все государственные органы России должны соблюдать норму о праве на неприкосновенность частной жизни в толковании, которое сформировано в международном праве, даже если в российском законодательстве она еще отсутствует.

Право на неприкосновенность частной жизни является одним из самых значимых для человека личных конституционных прав.

Данное право дано человеку с рождения, его наличие не зависит от расы, национальности, пола либо религии.

Сегодня право на неприкосновенность частной жизни регулируется множеством нормативно-правовых актов как международного, так и национального уровня.

Так, в соответствии с нормами ст. 12 Всеобщей декларации прав человека: «Каждый человек имеет право на защиту закона от такого вмешательства или таких посягательств»¹.

Вышеуказанный правовой акт стал «первопроходцем» в фиксации комплекса прав, составляющих право на неприкосновенность. На базе положений этого документа был подписан Международный пакт о гражданских и политических правах, ст. 17 которого повторила положения декларации и сделала их обязательными для исполнения.

Так, ст. 23 Конституции РФ закрепляет следующие права:

- право на неприкосновенность частной жизни;
- право на личную и семейную тайну;
- право на защиту своей чести и доброго имени;
- право на тайну переписки и телефонных переговоров;
- право на тайну почтовых, телеграфных и других сообщений.

¹ Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) // Российская газета. – 1995. – № 67.

Ст. 138 УК РФ устанавливает ответственность за нарушение указанного права.

В общем случае применяются следующие виды наказаний:

- штраф;
- обязательные работы;
- исправительные работы.

Однако, если человек, нарушивший право на тайну переписки и телефонных переговоров, злоупотреблял при этом собственным служебным положением, то применяют следующие меры наказаний:

- штраф;
- лишение права занимать конкретную должность;
- лишение права заниматься конкретной деятельностью;
- обязательные работы;
- принудительные работы;
- арест;
- лишение свободы¹.

Следовательно, интересующее нас право на тайну переписки и телефонных переговоров входит в комплекс прав, составляющих право на неприкосновенность частной жизни.

Анализ законодательства показал, что на территории нашей страны гарантируется тайна переписки и телефонных переговоров. Вместе с тем, как верно отмечает Д.М. Саперова, в последнее время заявлений в полицию и суд по делам, связанным с нарушениями исследуемого нами права, становится все больше².

Большое число споров возникло в связи с принятием ФЗ от 06.07.2016 № 374-ФЗ. Исходя из этого, неясно, отвечает ли содержание указанного закона нормам Конституции РФ? Полагаем, что да, поскольку в соответствии со ст. 55 Конституции РФ:

- закрепление в Конституции РФ основных прав не должно пониматься как умаление других прав;
- запрещено издавать законы РФ, умаляющие свободы и права человека;

¹ См.: Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 27.12.2019) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

² См.: Саперова Д.М. Реализация права на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений / Д.М. Саперова; Отв. ред. В.Н. Шутова // Конституционные права и свободы человека и гражданина в Российской Федерации: проблемы реализации и защиты. Материалы межвузовской (ежегодной) студенческой конференции. – 2018. – С. 93.

– свободы и права человека можно ограничить законом только в той мере, в какой это нужно для защиты основ конституционного строя, здоровья, нравственности, прав других лиц, обеспечения государственной безопасности и обороны.

События, происходящие на международной арене, показывают, что нормы закона от 06.07.2016 № 374-ФЗ в некоторой степени обеспечивают защищенность государства.

Таким образом, на современном этапе в РФ имеются проблемы реализации права человека на тайну переписки и телефонных переговоров. Необходимо найти оптимальный баланс, позволяющий обеспечивать защищенность государства, не нарушая при этом право человека на тайну переписки и телефонных переговоров.

Литература

1. Саперова Д.М. Реализация права на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений // Конституционные права и свободы человека и гражданина в Российской Федерации. – 2018. – С. 91–95.

*Левина Марина Анатольевна,
советник председателя
районного совета по правовому обеспечению
Джанкойского районного совета Республики Крым,
Джанкойский район, Республика Крым*

ПРОБЛЕМЫ АНТИКОРРУПЦИОННОГО СТАТУСА СЕЛЬСКИХ ДЕПУТАТОВ

Статус депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления в сфере противодействия коррупции постоянно совершенствуется федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

Ограничения и обязанности в сфере противодействия коррупции, налагаемые на указанных лиц, замещающих муниципальные должности, полностью согласуются с ч. 3 ст. 55 Конституции

Российской Федерации, высшей целью которых является защита основ конституционного строя, нравственности, прав и законных интересов других лиц, обеспечения безопасности государства, - всего, на что посягает коррупция.

Нельзя не согласиться с тем, что «Фундаментальное право на образование обеспечивает реализацию иных основных прав и свобод человека и гражданина»¹, так как «Образовательная политика государства определена конституционной нормой о праве граждан РФ на образование, и ее реализация направлена на создание условий осуществления личностью данного права»².

В 2019 году были приняты федеральные законы от 26.07.2019 № 228-ФЗ «О внесении изменений в статью 40 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и статью 13.1 Федерального закона «О противодействии коррупции», от 26.07.2019 № 251-ФЗ «О внесении изменений в статью 12.1 Федерального закона «О противодействии коррупции»³, от 16.12.2019 № 432-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции», во исполнение которых приняты субъектовые законы и муниципальные нормативные правовые акты, регламентирующие права и обязанности лиц, замещающих муниципальные должности депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления.

Правоприменение вышеуказанных нормативных правовых актов покажет муниципальная практика, но уже сегодня реализация требований Федерального закона от 26.07.2019 № 251-ФЗ вызывает некоторые вопросы по представлению сведений сельскими депутатами впервые после избрания.

Данный закон установил обязательное представление депутатами представительных органов сельских поселений,

¹ Матюшева Т.Н.Повышение качества образования как проблема реализации прав человека // Право и образование. – 2015. – № 8. – С. 4.

² Матюшева Т.Н. Принципы российской образовательной политики: конституционная составляющая // Современное право. – 2013. – № 8. – С. 36

³ О внесении изменений в статью 12.1 Федерального закона «О противодействии коррупции»: Федеральный закон от 26.07.2019 № 251-ФЗ // СЗ РФ. 29.07.2019. № 30. Ст. 4153 (дата обращения 04.01.2020).

замещающими муниципальные должности на непостоянной основе, высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации (руководителю высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации, сведений о доходах, расходах, об имуществе, обязательствах имущественного характера в отношении себя, своего супруга (супруги) и несовершеннолетних детей в следующих случаях:

1) в течение четырёх месяцев:

- со дня избрания депутатом,
- передачи гражданину вакантного депутатского мандата,
- прекращения осуществления депутатом полномочий на постоянной основе;

2) за каждый год, предшествующий году представления сведений (отчётный период), в случае совершения в течение отчетного периода сделок, предусмотренных ч. 1 ст. 3 Федерального закона от 03.12.2012 № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам».

Во-первых, исчисление четырёхмесячного срока представления сведений.

Согласно Разъяснениям Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации «О порядке представления лицом, замещающим муниципальную должность депутата представительного органа сельского поселения и осуществляющим свои полномочия на непостоянной основе, сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера»¹ (далее – Разъяснения), указанный четырёхмесячный срок со дня избрания депутатом начинает исчисляться со дня принятия избирательной комиссией соответствующего решения.

Однако, федеральный законодатель ни в Федеральном законе от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», ни в Федеральном законе от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях

¹ Разъяснения о порядке представления лицом, замещающим муниципальную должность депутата представительного органа сельского поселения и осуществляющим свои полномочия на непостоянной основе, сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера (утв. Минтрудом России). – URL : <https://www.garant.ru> (дата обращения 04.01.2020)

избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» не раскрывает понятия «день избрания депутата представительного органа сельского поселения».

В свою очередь, избирательная комиссия, в зависимости от своего статуса (самостоятельная избирательная комиссия муниципального образования, территориальная избирательная комиссия муниципального района с полномочиями избирательной комиссии муниципального образования), принимает несколько решений: о результатах выборов депутатов сельского совета, об общих результатах выборов депутатов сельского совета, о регистрации депутатов сельского совета.

Во-вторых, применимы ли при исчислении четырёхмесячного срока положения ст. 191–193 Гражданского кодекса Российской Федерации¹: течение срока начинается на следующий день и, в случае окончания срока в нерабочий день, то днём окончания срока считается ближайший за ним рабочий день?

Или же уместна аналогия с представлением сведений в декларационной кампании – не позднее установленного последнего дня срока, на что указывают Методические рекомендации по вопросам представления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и заполнения соответствующей формы справки: сведения, направленные через организацию почтовой связи, считаются представленными в срок, если они были сданы в организацию почтовой связи до 24 часов последнего дня установленного срока.

В-третьих, абзац второй п. 1 Разъяснений указывает, что при представлении сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера в течение четырёх месяцев со дня избрания депутатов или передачи вакантного депутатского мандата, сведения о расходах не представляются. С данным утверждением трудно не согласиться, однако, формулировка ч. 4.2 ст. 12.1 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» не исключает представления сведений о расходах.

В-четвёртых, абзац первый п. 2 Разъяснений императивно устанавливает срок направления сведений, представляемых в

¹ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 16.12.2019) // СЗ РФ. 05.12.1994. № 32. Ст. 3301.

связи с совершением сделок, предусмотренных ч. 1 ст. 3 Федерального закона от 03.12.2012 № 230-ФЗ: с 01 января до 01 апреля, в то время как данный срок устанавливается законом субъекта Российской Федерации, и во многих субъектах он продлён до 30 апреля.

Следующий вопрос актуален для депутата сельского совета, дополнительно обладающего статусом депутата муниципального района, а равно и выборное должностное лицо местного самоуправления, избранное из состава представительного органа муниципального района. Такой вновь избранный депутат обязан представить сведения дважды: как сельский депутат в течение четырёх месяцев со дня избрания и как районный депутат в рамках декларационной кампании.

Возникшие вопросы требуют разрешения на федеральном уровне. Во избежание неправильного толкования новелл антикоррупционного законодательства, считаем возможным предложить следующее:

1. Определиться в федеральном законе с понятием «день избрания депутата представительного органа сельского поселения», либо в федеральном законе указать, что данное понятие устанавливается законом субъекта Российской Федерации;

2. Внести в ч. 4.2 ст. 12.1 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ изменения:

– слова «Лицо, замещающее муниципальную должность депутата представительного органа сельского поселения» дополнить словами «, а также депутата представительного органа муниципального района, состоящего в соответствии с пунктом 1 части 4 статьи 35 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» из глав поселений, входящих в состав муниципального района, и депутатов представительных органов указанных поселений»;

– слова «передачи ему вакантного депутатского мандата» дополнить словами «(в первых двух случаях сведения о расходах не представляются)»;

3. В Разъяснениях и Методических рекомендациях Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации:

– указать понятие «день избрания депутата представительного органа сельского поселения» после его уточнения в федеральном законодательстве;

- оговорить день окончания срока представления сведений,
- в абзаце первом п. 2 слова «в срок с 01 января до 01 апреля» заменить словами «в срок, установленный законом субъекта Российской Федерации».

Таким образом, совершенствование антикоррупционного законодательства носит непрерывный характер, закономерно эволюционируя и экспериментируя над антикоррупционным статусом депутатов сельских поселений, самых близких к своим избирателям.

Литература

1. Разъяснения о порядке представления лицом, замещающим муниципальную должность депутата представительного органа сельского поселения и осуществляющим свои полномочия на непостоянной основе, сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера (утв. Минтрудом России). – URL : <https://www.garant.ru> (дата обращения 04.01.2020).

2. Матюшева Т.Н. Повышение качества образования как проблема реализации прав человека // Право и образование. – 2015. – № 8. – С. 4–11.

3. Матюшева Т.Н. Образовательная политика государства определена конституционной нормой о праве граждан РФ на образование, и ее реализация направлена на создание условий осуществления личностью данного права // Современное право. – 2013. – № 8. – С. 35–39.

4. О внесении изменений в статью 12.1 Федерального закона «О противодействии коррупции»: Федеральный закон Федеральный закон от 26.07.2019 №251-ФЗ // СЗ РФ. 29.07.2019. № 30. Ст. 4153 (дата обращения 04.01.2020).

*Макогон Борис Валерьевич,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры
конституционного и муниципального права,
НИУ «БелГУ»
г. Белгород*

РАЗДЕЛЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ КАК САМООГРАНИЧЕНИЕ

Ограничение государственной власти, детерминированное разделением ее на функциональные ветви, видится нам функциональным самоограничением.

Признано, что система разделения властей – есть детище концепции так называемой «смешанной конституции», сепарирующей исполнительную власть монархической системы правления и законодательную власть, принадлежащую народу.

В таких условиях появляются предпосылки для генезиса и развития независимой судебной системы, в том числе конституционной юстиции, которая встает в один ряд с системами законодательной и исполнительной, и классическое разделение властей обретает три организационно-функциональные ветви, устанавливающие взаимный контроль в целях достижения баланса в государстве, которое предстает как общественно-политическое достояние. И здесь, конечно же, могут усматриваться проявления (или основания) теории управления конфликтом¹.

В Новое время, восприняв и развив эти идеи, оформившиеся еще в античности, Джон Локк и Шарль Луи Монтескье взрастили из них один из столпов правового государства в современном его понимании. Для органа, который избирается народом и принимает общеобязательные абстрактные предписания (законы), недопустимым являются ассоциации с ним исполнительно-распорядительной власти и, тем более, прямая идентификация с последней.

Распорядительная власть при комплексном объективировании через исполнительные звенья функционирует посредством

¹ Тонков Е.Е. Педагогическое управление конфликтом : монография. – Белгород : Издательство Белгородского государственного университета, 1999. – 294 с.

принятия конкретных решений, определенного воздействия на установленных субъектов, что характеризует ее признаком конкретности.

В случае наличия спорной ситуации в контексте того, верно ли реализует (выражает) принимаемый акт волю законодателя – ее разрешение находится в компетенции независимых судов.

Вторым европейским автором, работавшим на рубеже Средневековья и Нового времени над проблемой гарантий обеспечения свободы в рамках государства, был Монтескье, хотя, думается, оба ученых, скорее всего, заблуждались касательно образцовости уже сложившегося в Великобритании того времени разделения властей, обеспечивающего такую свободу.

При четком правовом разделении государственной власти, первоначально понимаемой как абсолютно единой, на три ветви части государственно-властный субъект получает умеренную государственность с достаточно твердыми гарантиями обеспечения свободы. Как результат – при оформлении всех каталогов основных прав и свобод их гарантированность становится не такой важной, как достижение той самой умеренной государственности, представляющей окончательной целью.

Монтескье в своих суждениях настолько смел, что видел некую высшую и всеобщую свободу во взаимном блокировании ветвей власти, которое, возможно, в крайней своей форме может повлечь паралич активной государственности.

Если в труде «О духе законов» (Монтескье, 1748 г.) наличие системы разделения властей еще отчетливо не представлялось в качестве одного из главных признаков правового государства (что, впрочем, неудивительно, ведь в научном обороте отсутствовал сам термин «правовое государство»), то в XIX в. в условиях конституционной монархии уже практически ни у кого не осталось в этом сомнений. Факт стал очевиден, поскольку санкция закона и контроль со стороны независимого суда стали неизменными спутниками вмешательства монарха в буржуазную сферу прав.

Примечательно, что государства с различными формами правления попытались в той или иной мере однозначно реализовать принцип разделения властей, однако, в итоге, как и следовало ожидать, получили определенные различия в указанной области. К примеру, если в предоставляющей президенту верховную исполнительную власть Конституции США разделение властей

очерчено особенно четко, то в парламентских республиках вышеобозначенное разделение менее определено.

В этой связи существенное значение приобретает юрисдикция и деятельность административных судов, отчасти восполняющая возможный недостаток ресурсов правового государства.

Как итог отметим, что самоограничение публичной власти видится нам обязательным признаком государства, без которого государственно-властная конструкция устойчивой быть не может и, следовательно, уже с момента своего появления будет стремиться к закату.

Литература

1. Тонков Е.Е. Педагогическое управление конфликтом : монография. – Белгород : Издательство Белгородского государственного университета, 1999. – 294 с.

*Никонова Людмила Ивановна,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры конституционного
и международного права,
НИУ «БелГУ»
г. Белгород*

ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ НА ЗДОРОВУЮ ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ

Начиная со второй половины XX в., одним из важнейших прав человека, которое постепенно становится доминантой среди других конституционно-оформленных прав, является право на благоприятную окружающую среду.

Жизнь и здоровье каждого на планете напрямую зависят от окружающей природной среды, но человечество стало осознавать необходимость нормативной разработки мер по ее охране и защите только тогда, когда экологические проблемы из-за негативного антропогенного воздействия стали приобретать угрожающие масштабы (озоновые дыры, кислотные дожди, изменение климата и др.).

По оценкам Фонда «Общественное мнение» за последние пять лет практически в три раза выросла обеспокоенность жителей России сохранением благоприятной окружающей среды¹.

В Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденной Указом Президента России от 19 апреля 2017 г. № 1764², также отмечается неудовлетворительное состояние окружающей среды, не соответствующее установленным экологическим стандартам, хотя государством разрабатываются и предпринимаются меры по снижению негативного и вредного воздействия на нее.

В Ежегодном Докладе о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации в 2018 г. зарегистрировано увеличение числа жалоб (1609), поступающих от жителей России в связи с нарушением права на благоприятную окружающую среду и пользование природными ресурсами³.

По данным Доклада наибольшую обеспокоенность у российских граждан вызывает загрязнение атмосферного воздуха, что актуализирует рассмотрение проблем обеспечения безопасности атмосферно-климатического ресурса окружающей природной среды.

Базовый закон Российской Федерации в ст. 42 устанавливает конституционное право каждого на благоприятную окружающую среду, гарантирует получение достоверной информации об ее состоянии, а также гарантирует возмещение ущерба, причиненного здоровью или имуществу в случае совершения экологического правонарушения.

Определение термина «благоприятная окружающая среда» и объекты ее охраны содержатся в Федеральном законе от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», где в спектр объектов окружающей среды законодателем включены компоненты природной среды.

¹ Москалькова Т.Н. Самолет, чайки, мусор. Почему экологическое право становится одним из главных // Экология производства. 2019, 06 сентября. – URL : <http://www.ecoindustry.ru/news/view/55766.html> (дата обращения 10.01.2020).

² Указ Президента РФ от 19 апреля 2017 г. № 1764 «О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года» // Собрание законодательства РФ. 2017. № 17. Ст. 2546.

³ Ежегодный Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2018 г. – URL : <http://ombudsmanrf.org/content/doclad2018> (дата обращения 10.01.2020).

Согласно ст. 1 этого же закона к компонентам природной среды относятся: земля, недра, почвы, поверхностные и подземные воды, атмосферный воздух, растительный, животный мир и иные организмы, а также озоновый слой атмосферы и околоземное космическое пространство, обеспечивающие в совокупности благоприятные условия для существования жизни на Земле.

Содержательно понятие атмосферного воздуха раскрывается в ст. 1 Федерального закона от 4 мая 1999 г. № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха», в соответствии с которой он представляет «собой естественную смесь газов атмосферы, находящуюся за пределами жилых, производственных и иных помещений».

Национальный стандарт РФ ГОСТ Р 55920-2013 дает определение «естественного состава атмосферного воздуха», которое понимается как «смесь газов и веществ, составляющих атмосферу, без примеси веществ антропогенного происхождения»¹. Следовательно, охрана атмосферного воздуха заключается в сохранении его химического состава и недопущении загрязнения атмосферного воздуха антропогенными выбросами (кислотами, окисью азота, окисью серы, углеводородными выбросами и др.).

Несмотря на то, что Постановлением Правительства РФ от 02 марта 2000 г. № 183 утверждены нормативы выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух, а также вредных физических воздействий на атмосферный воздух, установлен государственный контроль за его охраной, сегодня промышленные предприятия зачастую игнорируют требования санитарно-эпидемиологического законодательства, а контрольно-надзорные органы не проявляют принципиальности в данных вопросах.

Атмосферный воздух относится к трансграничным природным ресурсам, т.к. в верхних слоях тропосферы скорость передвижения ветра достаточно высока и находится в диапазоне от 240 до 720 км/ч, что способствует быстрому распространению вредных летучих примесей в горизонтальном направлении на значительные расстояния от первоначального источника. Следовательно, для обеспечения недопущения загрязнения атмосферного воздуха антропогенными выбросами только национального законодательного регулирования недостаточно. Обязательства по сокращению

¹ Национальный ГОСТ Р (Стандарт 55920-2013) «Учет промышленных выбросов в атмосферу. Термины и определения». – М. : Стандартинформ, 2013. – С. 2.

выброса в атмосферу вредных веществ должны носить международный характер.

Одним из наиболее значимых международных актов в данной области является Конвенция о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния 1979 г. (ратифицированная СССР в 1980 г.)¹, а также Протоколы к ней, определяющие меры регулирующего характера для отдельных типов или групп атмосферных загрязнителей: соединений серы, оксидов азота, тяжелых металлов, стойких органических загрязнителей и т.д.

Сама Конвенция содержит положения о сотрудничестве государств в области обмена информацией и мониторинга атмосферного воздуха; разработке природоохранной политики и стратегических решений в области трансграничного загрязнения воздуха; сотрудничестве в проведении научных исследований (действующие и перспективные технологии по снижению выбросов, контролю и определению объема эмиссий, влиянию поллютантов на здоровье человека и окружающую среду) и др.

Огромное значение для атмосферного воздуха играет озон, защитная функция которого заключается в препятствовании проникновения высоких доз ультрафиолетового излучения в нижние слои атмосферы, в котором обитают все живые организмы.

Разрушителем озонового слоя выступает хлор, который входит в состав хлорфторуглеродов и других соединений, используемых как летучие вещества в аэрозолях и как охладители в холодильных установках².

К основным международным соглашениям, контролирующим использование озоноразрушающих веществ, в которых участвует Россия, относятся Венская конвенция об охране озонового слоя 1985 г. и Монреальский протокол по веществам, разрушающим озоновый слой 1987 г.³ Главной целью этих документов является охрана озонового слоя от разрушения (и как следствие сохранение температурного режима на планете) путем принятия

¹ Конвенция о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния (Женева, 13 ноября 1979 г.) // Сборник международных договоров СССР. – М., 1985. – Вып. XXXIX.

² См.: Валеев Р.М. Международное право. Особенная часть : учебник для вузов / Р.М. Валеев, Г.И. Курдюков. – М. : Статут, 2010. – 624 с.

³ Венская конвенция об охране озонового слоя (Вена, 22 марта 1985 г.)/ Официальный сайт ООН. – URL : <https://www.un.org/ru/documents/declconv/conventions/ozone.shtml>

превентивных мер по урегулированию количественного выброса разрушающих веществ.

На сегодняшний момент ключевым документом по сохранению климатического режима на планете выступает Рамочная конвенция ООН об изменении климата 1992 г., целью которой является «добиться во исполнение соответствующих положений Конвенции стабилизации концентраций парниковых газов в атмосфере на таком уровне, который не допускал бы опасного антропогенного воздействия на климатическую систему»¹.

В 1997 г. в Киото был принят Протокол к Рамочной конвенции ООН об изменении климата, ставший еще одним шагом в многоступенчатом процессе защиты климата (Россия ратифицировала Киотский протокол в 2004 г.). Согласно Протоколу ведущие индустриально развитые страны взяли на себя обязательства уменьшить выбросы шести газов, оказывающих вредное воздействие на климат, и в 2008–2012 гг. сократить их в среднем на 5,2 % по сравнению с 1990 г.

В 2015 г. Киотский протокол сменило Парижское соглашение, главной темой которого, помимо стабилизации выбросов парниковых газов, стал курс на сдерживание глобального потепления не более чем на 2 °С.

Таким образом, решение проблемы обеспечения реализации и защиты конституционно установленных экологических прав, среди которых важную роль играет атмосферно-климатический компонент, невозможно без совместного сотрудничества всех стран мира, без разработки обязательных международных актов, запрещающих негативное антропогенное воздействие на атмосферу.

Литература

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, 30.12.2008, 05.02.2014, 21.07.2014) // Российская газета. – 2014. – 23 июля.

¹ Киотский протокол к Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата (Киото, 11 декабря 1997 г.) // Собрание законодательства РФ. 2005. № 10. Ст. 764.

2. Ежегодный Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2018 год. Официальный сайт Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации. – URL : <http://ombudsmanrf.org/content/doclad2018> (дата обращения 10.01.2020).

*Новикова Алевтина Евгеньевна,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры
конституционного и международного права,
НИУ «БелГУ»
г. Белгород*

СПЕЦИАЛИЗАЦИЯ РОССИЙСКОЙ ОМБУДСМЕНОВСКОЙ СЛУЖБЫ: УЧРЕЖДЕНИЕ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ ФИНАНСОВЫХ УСЛУГ

В Российской Федерации специализация правозащитной деятельности государства связана с непосредственным и единственным предназначением таких субъектов. И в этом смысле бесспорна институционализация сложившейся и развивающейся в России омбудсменовской сети, родоначальником которой выступила учрежденная Конституцией должность Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации (п. «е» ч. 1 ст. 103).

Ранее в финансово-экономической сфере специализация омбудсменовской службы проявилась на уровне уполномоченных по правам предпринимателей (учреждены в 2013 г. и регламентированы на законодательном уровне). Сделаем ремарку, что используемая нами формулировка омбудсменовской службы не предполагаем отношений субординации между функционирующими разновидностями уполномоченных в Российской Федерации.

С 2018 г. рассматриваемая служба развивается в направлении учрежденного уполномоченного по правам потребителей финансовых услуг¹.

¹ Федеральный закон от 04.06.2018 г. № 123-ФЗ «Об уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг» // Российская газета. – 2018. – 06 июня.

Прикладными статистическими данными подтвердим актуальность введения соответствующей специализации уполномоченного.

Так, в 2019 г. общая сумма долговых обязательств россиян перешагнула отметку 55 триллионов рублей. Из них более 15 триллионов рублей – долги перед банками¹.

Естественно, в сложившейся ситуации многочисленны злоупотребления со стороны банковских организаций и потребителей услуг, что и актуализировало вмешательство уполномоченного по правам потребителей финансовых услуг.

Уточним, что должность финансового уполномоченного учреждена для рассмотрения обращений потребителей финансовых услуг об удовлетворении требований имущественного характера, предъявляемых к финансовым организациям, оказавшим им финансовые услуги (ч. 1 ст. 2).

При этом, под потребителем финансовых услуг понимается физическое лицо, являющееся стороной договора, либо лицом, в пользу которого заключен договор, либо лицом, которому оказывается финансовая услуга в целях, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности (ч. 2 ст. 2).

В качестве финансового уполномоченного выступают: главный финансовый уполномоченный; финансовые уполномоченные в сферах финансовых услуг.

На главного финансового уполномоченного возложен функционал по:

- 1) осуществлению полномочий во всех сферах финансовых услуг;
- 2) координации деятельности финансовых уполномоченных, рассматривающих обращения в отдельных сферах финансовых услуг;
- 3) курированию и контролю деятельности службы обеспечения деятельности финансового уполномоченного.

Статус финансового уполномоченного обеспечивается предъявляемыми к нему существенными требованиями: гражданин Российской Федерации не моложе тридцати пяти лет с

¹ Куда приведёт закредитованность населения России в 2019 году. – URL : <https://otkazanet.ru/other/kuda-privedyot-zakreditovannost-naseleniya-rossii-v-2019-godu.html> (дата обращения 25.12.2019 г.).

высшим юридическим или экономическим образованием (главным финансовым уполномоченным – с высшим юридическим образованием), имеющий опыт работы в сфере финансового рынка, регулирования, контроля и надзора на финансовом рынке или защиты прав потребителей финансовых услуг в совокупности не менее пяти лет либо имеющий стаж работы судьей не менее десяти лет.

Главный финансовый уполномоченный назначается Советом директоров Банка России по представлению Председателя Банка России, согласованному с Президентом Российской Федерации, сроком на пять лет. Одно и то же лицо может быть назначено на должность главного финансового уполномоченного не более трех раз подряд. Информация о назначении главного финансового уполномоченного размещается на официальном сайте Банка России в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Отметим, что сфера деятельности финансового уполномоченного продолжает расширяться и с 01 января 2020 г. обязательная досудебная процедура появилась в спорах между потребителями финансовых услуг и микрофинансовыми организациями.

Если до этой даты потребитель при возникновении разногласий с микрофинансовыми организациями в отношении заключенного договора мог разрешить спор только в судебном порядке, то с 2020 г. по имущественным требованиям, размер которых не превышает 500 тысяч рублей, потребитель обязан направить обращение финансовому уполномоченному.

До обращения к финансовому уполномоченному по спору с микрофинансовыми организациями потребитель должен предварительно обратиться в микрофинансовую организацию с заявлением (претензией).

Для потребителей существенным плюсом являются сроки рассмотрения обращения – всего 15 рабочих дней. В судах, для сравнения, в среднем рассмотрение дела длится не менее двух месяцев.

Немаловажным обстоятельством является то, что потребителю не надо обращаться за квалифицированной юридической помощью.

Полагаем, в свете приведенной статистики функционирование финансового омбудсмана является крайне важным. Полагаем,

решающую роль в оказании помощи населению на данном этапе имеет распространение информации, популяризация данного уполномоченного.

Уточним, что согласно ст. 13 федерального закона «Об уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг» финансовый уполномоченный располагает достаточным ресурсом для минимизации правозащитных рисков.

На официальном сайте финансового уполномоченного в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» служба обеспечения деятельности финансового уполномоченного размещает и информацию о назначенных финансовых уполномоченных в сферах финансовых услуг.

Полагаем, информированность населения по тем пунктам, которые обозначены в федеральном законе будет способствовать сокращению их финансовой неграмотности. Однако не все граждане имеют доступ к сети интернет и слышаны о появлении такого института.

В данной связи считаем продуктивным предложение о распространении информации о деятельности финансового уполномоченного на полиграфической продукции о предложениях банковских организаций и особенно микрофинансовых организаций. На наш взгляд, рекомендательно в стандартные договоры между потребителями финансовых услуг и кредитными банковскими организациями включать положения о порядке рассмотрения обращений финансовым уполномоченным.

Литература

1. Федеральный закон от 04.06.2018 г. № 123-ФЗ «Об уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг» // Российская газета. – 2018. – 06 июня.

2. Куда приведёт закредитованность населения России в 2019 году. – URL : <https://otkazanet.ru/other/kuda-privedyot-zakreditovannost-naseleniya-rossii-v-2019-godu.html> (дата обращения 25.12.2019).

3. Рынок микрофинансирования по итогам 2018 года: адаптивная стратегия. – URL : <https://raexpert.ru/researches/mfo/2018> (дата обращения 25.12.2019).

4. Финансовый уполномоченный начал рассматривать жалобы граждан на банки // <https://rg.ru/2020/01/05/finansovyj-upolnomochennyj-nachal-rassmatrivat-zhaloby-grazhdan-na-banki.html> (дата обращения 05.01.2020).

5. URL : <https://www.vestifinance.ru/articles/122812> (дата обращения 25.12.2019).

*Роменский Роман Юрьевич,
руководитель филиала № 52
Краснодарской краевой коллегии адвокатов
г. Краснодар*

ГАРАНТИИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА – НЕОБХОДИМАЯ ПРЕДПОСЫЛКА ФОРМИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНОЙ СИСТЕМЫ СОВРЕМЕННОГО ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА И ПРАВОВОГО ГОСУДАРСТВА

Система прав и свобод личности только тогда может быть реальной и играть роль конституирующей основы общества, когда эти права и свободы гарантированы. При этом необходимо учитывать, что гарантии прав личности важны и необходимы для любого общества не только сами по себе, (так сказать, в силу гуманистической ценности прав личности как идеи, обеспечивающей свободу и независимость индивидуума по отношению к государству и делающей отдельного человека центром, основным звеном социальной системы), но и как единственный способ обеспечения социальной стабильности, достижения социального прогресса, повышения уровня экономического развития и т.д., и т.п.

Полностью соответствуя международным документам в области прав человека, ст. 43 Конституции содержит общую и наиболее значительную норму об образовании: «Каждый имеет право на образование».

Провозглашение в Конституции Российской Федерации человека, его прав и свобод в качестве высшей ценности, их регулирование в федеральном законодательстве сами по себе не создают действенных механизмов их реализации. Декларативность

содержания прав и свобод, их недостаточная защищенность публичными и частными правовыми средствами представляет собой весьма актуальную проблему для современной России.

Целью настоящей работы является исследование системы гарантий прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации

В п. 2 «гарантируются общедоступность и бесплатность основного общего и среднего профессионального образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях», в п. 3 содержится норма о бесплатности получения на конкурсной основе высшего образования. Реализация политики социального государства «является основой для обеспечения осуществления права на образование. Упоминание о «достойной жизни» и «свободном развитии» свидетельствует, что государство ставит перед собой цель обеспечения доступа к ценностям культуры, образования»¹.

В п. 4 ст. 43 определяется основная обязанность обучающегося – получение общего образования, и родителей – обеспечение получения детьми основного общего образования. По Конституции наряду с государственными, муниципальными образовательными организациями допускается деятельность негосударственных образовательных организаций – частных дошкольных образовательных организаций, школ, гимназий, вузов, а также образовательных организаций, создаваемых общественными организациями и религиозными объединениями.

Актуальность темы диссертационного исследования обусловлена важностью вопросов обеспечения гарантий прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации. Исследователи все чаще акцентируют свое внимание на новой роли государства – гаранта обеспечения прав и свобод человека и гражданина, но отмечают деформацию правосознания, укоренившееся пренебрежение к правам и свободам, что и создает ситуацию незащищенности индивида, его неуверенность в гарантиях их обеспечения².

¹ Матюшева Т.Н. Принципы российской образовательной политики: конституционная составляющая // Современное право. – 2013. – № 8. – С. 37

² См.: Жилин Г.А. Правовой статус личности в конституционном измерении // Закон. – 2013. – № 12. – С. 53–63.

Поставив себе эти вопросы, мы понимаем, что совокупность ответов на них, необходимости их аргументации, обоснования и говорит об актуальности избранной темы исследования.

Это находит отражение в Посланиях Президента РФ Федеральному собранию.

В частности, в Послании Федеральному Собранию 12 декабря 2013 года Президент РФ четко обозначил именно эту цель: «конституционный каркас должен быть стабильным»¹.

Государство на высшем, конституционном уровне поддерживает различные формы образования: с учетом потребностей личности реализуются образовательные программы в образовательном учреждении с отрывом или без отрыва от производства; в форме семейного образования, самообразования, – при допустимости сочетания различных форм.

Следует согласиться, что гарантии прав и свобод человека и гражданина - прежде всего инструмент, с помощью которого можно усовершенствовать социальную практику; их ценность в том, что на основе признания, соблюдения и защиты прав человека можно совершенствовать государственное устройство².

Гарантии прав человека рассматриваются как необходимая предпосылка формирования социальной системы современного гражданского общества и правового государства³.

Признание прав и свобод личности, их закрепление в законодательстве является важнейшим условием создания подлинно открытого, свободного общества.

Как было отмечено в Постановлении Конституционного суда РФ от 21.11.2002 № 15-П⁴, правовое государство может признаваться таковым лишь тогда, когда оно обеспечивает:

¹ Послание Президента РФ Федеральному собранию 12 декабря 2013 года. – URL : <http://www.kremlin.ru/news/17118> (дата обращения 02.12.2014).

² См.: Умнев А.И. Гарантии нрав личности в конституционном праве Российской Федерации и международном праве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – СПб., 2006. – С. 14.

³ См. об этом: Матузов Н.И. Теория и практика прав человека в России // Изв. вузов. Правоведение. – СПб., 1998. – № 4 и [др.].

⁴ Постановление Конституционного суда РФ от 21.11.2002 № 15-П «По делу о проверке конституционности положений подпункта 1 пункта 3 и абзаца первого пункта 6 статьи 9 Закона Российской Федерации «О вынужденных переселенцах» в связи с жалобой гражданина М.А. Мкртычана» // Российская газета. – 30.11.2002. – № 228.

- безопасность граждан;
- охрану и защиту их прав и законных интересов;
- эффективное восстановление в правах.

Следует отметить, что за последние несколько лет принят ряд законодательных актов, устанавливающих гарантии прав личности в различных сферах общественных отношений, но процесс формирования этой системы гарантий пока далек от завершения и требует тщательного изучения.

Эволюция сотрудничества государств в области прав человека на мировом и региональных уровнях идет путем постепенного расширения объема прав, предоставляемых индивиду различными международными соглашениями, совершенствования механизма их защиты, роста числа межправительственных организаций по защите прав человека.

Литература

1. Жилин Г.А. Правовой статус личности в конституционном измерении // Закон. – 2013. – № 12. – С. 53–63.
2. Послание Президента РФ Федеральному собранию 12 декабря 2013 года. – URL : <http://www.kremlin.ru/news/17118> (дата обращения 02.12.2014).
3. Матюшева Т.Н. Принципы российской образовательной политики: конституционная составляющая // Современное право. – 2013. – № 8. – С. 35–39.
4. Умнев А.И. Гарантии нрав личности в конституционном праве Российской Федерации и международном праве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – СПб., 2006. – С. 14–16.
5. Матузов Н.И. Теория и практика прав человека в России // Изв. вузов. Правоведение. – СПб., 1998. – № 4.
6. Постановление Конституционного суда РФ от 21.11.2002 № 15-П «По делу о проверке конституционности положений подпункта 1 пункта 3 и абзаца первого пункта 6 статьи 9 Закона Российской Федерации «О вынужденных переселенцах» в связи с жалобой гражданина М.А. Мкртычана» // Российская газета. – 30.11.2002. – № 228.

*Степанова Анастасия Сергеевна,
руководитель филиала
Краснодарской краевой коллегии адвокатов,
«ГарантПраво»
г. Краснодар*

ОБРАЗОВАНИЕ КАК ШКОЛА ФОРМИРОВАНИЯ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

Масштабность и значимость для общества поставленных перед образованием задач заставляет вспомнить, что «понять систему образования данного общества – значит понять строй его жизни»¹.

Почему – о будущем? Хочу, чтобы в жизни у тех, кто не только стремится получить юридическое образование, но стремится найти веру в себя, возможность и необходимость ощутить себя личностью, была такая возможность. Согласимся, что «В качестве ценностной установки российского конституционализма конституционные ценности воплощены в преамбуле Конституции РФ 1993 г. Прежде всего, в преамбуле Конституции названы основополагающие цели, реализация которых является главной задачей государства, и, в свою очередь, именно они определяют суть всей образовательной политики в России: утверждение прав и свобод человека, утверждение гражданского мира и согласия в РФ, сохранение исторически сложившегося государственного единства».²

Развитие гражданского общества не является стихийным процессом, сложившиеся в России формы организации гражданского общества пока не отвечают современным требованиям, но именно сфера образования – как сфера обучения и воспитания – должна «учить» построению гражданского общества, прививать гражданам необходимые для этого знания, умения, навыки,

¹ Гессен С.И. Основы педагогики. Введение в прикладную философию. – М. : 1996. – С. 25.

² Матюшева Т.Н. Принципы российской образовательной политики: конституционная составляющая // Современное право. – 2013. – № 8. – С. 36

привычки. Здесь необходимы серьезные изменения, преобразования – как во вне, так и внутри нас самих.

Так как, с одной стороны, от степени образованности личности зависит уровень ее свободы, с другой, с духовным развитием личности неразрывно связано повышение реальности социального и правового статуса человека, следовательно, невозможно развитие свободы личности без развития сферы образования. От качественного функционирования образования, в свою очередь, в большой степени зависит успех или неуспех демократических преобразований в государстве. И, соответственно, сфера образования сегодня в России как школа формирования гражданского общества постоянно требует внимания.

Образование предполагает воспитание как абсолютно необходимую функцию, а общество предъявляет к образованию определенные требования, которые в ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»¹ выражены в принципах государственной образовательной политики, таких, как гуманистический характер образования, приоритет общечеловеческих ценностей, жизни и здоровья человека, свободного развития личности. Воспитание гражданственности, трудолюбия, уважения к правам и свободам человека, любви к окружающей природе, Родине. Образовательная политика обладает универсальным свойством, которое вместе с названными выше синтезирует интересы различных субъектов сферы образования, государственные, общественные интересы в общую систему сложных, но взаимозависимых компонентов правовой действительности системы образования.

Сфера образования как школа формирования гражданского общества имеет ряд особенностей.

Во-первых, в РФ образование является неотъемлемым правом каждого гражданина.

Во-вторых, права человека в области образования приоритетны по отношению к правам в этой области государства и любых его структур, общественных и национальных движений, политических партий, религиозных организаций, профессиональных и иных объединений.

¹ Федеральный Закон от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» // Российская газета. – 31.12.2012. – № 303.

В-третьих, каждый человек имеет право на получение любого вида образования в соответствии со своими интересами и способностями.

В-четвертых, граждане вправе требовать соответствия заявленного статуса образовательного учреждения содержанию образования в нем в плане программно-методического обеспечения, кадрового обеспечения, выражающегося в осуществлении образовательного процесса соответствующим составом научных работников.

Данный факт является основанием для утверждения, что сфера образования действительно должна быть ответственна за результаты воспитательной работы, за воспитание личности. Возложенные на образование задачи можно решить только при объединении усилий всех институтов гражданского общества, и гражданское общество может стать тем недостающим звеном, которое позволит огромной системе российского образования встать на реальный путь обновления.

В начале 90-х годов прошлого века сфера образования характеризовалась отсутствием системности и единых подходов в образовании; недостаточным вниманием государства к вопросам образования; авторитаризмом и косностью отдельных руководителей образовательных учреждений; непоследовательностью государственной политики и отсутствием национальной идеи; слабым государственным финансированием образования; низким уровнем правовой и политической культуры, снижением патриотизма; несоответствием теории и практики демократии в общественной жизни России; размыванием ценностей и нравственных основ.

Образовательный процесс имел ярко выраженный воспитательный характер; от организации образовательного процесса, от качества, которое и обеспечивается кафедрами вузов, зависело сохранение сферы образования в целом.

В области образования интересы общества и государства далеко не всегда совпадают с отраслевыми интересами самой системы образования.

Все больший учет мнения общественности, институтов гражданского общества является тенденцией развития образования.

Образование изменяется, при этом растет понимание того, что следует принимать во внимание мнение граждан России при формировании образовательной политики.

Важно для формирования личности, и гражданского общества, чтобы институты гражданского общества принимали самое активное участие не только в реализации целей образовательной политики, но и в ее формировании, так как реформа образования возможна только при эффективной обратной связи: только само общество способно определять свои потребности, только широкое участие общества в деятельности образовательных институтов может обеспечить обратную связь, только предоставляя обществу возможность для маневра, сокращая свои функции и передавая ответственность, государство сможет создать условия, когда общественные усилия окажутся востребованными и эффективными.

Формирование правовой образовательной политики должно исходить из принципа, что образование, прежде всего, не средство развития рыночных отношений, к которым оно должно быть максимально приспособлено, а средство развития личности, феномен культуры, ибо «Образовательная политика государства определена конституционной нормой о праве граждан РФ на образование, и ее реализация направлена на создание условий осуществления личностью данного права. Определение механизмов формирования образовательной политики, принятия решений и конституирующих нормативно-правовых документов в области реализации конституционного права на образование – главные составляющие формирования целостной государственной образовательной политики»¹.

Образование - средство формирования патриотического сознания, освоения прежде всего отечественной культуры, что соответствует не только российским традициям, но и практике ряда высокоразвитых стран; при таком понимании образования появится шанс быть в поле демократического образования. Вся история развития образования доказывает, что именно в образовании формируются устойчивые традиции, и оно является главным как стабилизирующим, так и антикризисным фактором в различные периоды истории.

Литература

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных

¹ Матюшева Т.Н. Принципы российской образовательной политики: конституционная составляющая // Современное право. – 2013. – № 8. – С. 36.

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) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

2. Гессен С.И. Основы педагогики. Введение в прикладную философию. – М. : 1996.

3. Матюшева Т.Н. Принципы российской образовательной политики: конституционная составляющая // Современное право. – 2013. – № 8. – С. 35–39.

4. Федеральный Закон от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» // Российская газета. – 31.12.2012. – № 303.

5. Матюшева Т.Н. Принципы российской образовательной политики: конституционная составляющая // Современное право. – 2013. – № 8. – С. 35–39.

*Савин Сергей Викторович,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры
государственно-правовых дисциплин,
СКФ ФГБОУВО «РГУП»
г. Краснодар*

ПРИНЯТИЕ КОДЕКСА СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ В РОССИИ – ГАРАНТИИ ЭФФЕКТИВНОЙ РЕАЛИЗАЦИИ СТ. 39 КОНСТИТУЦИИ РФ

В связи с развитием правового государства началось стремительное расширение российского законодательства. Появилось большое количество коллизий в праве вследствие увеличения числа нормативно - правовых актов, издаваемых различными государственными органами, являющимися разными по правовой иерархии, то есть по своей юридической силе. Одним из отличительных признаков любой сложившейся отрасли права является наличие единого кодифицированного акта.

Законодательство в области социальной защиты населения имеет обширную нормативно-правовую базу, охватывающую

нормы, направленные на регулирование трудовых отношений и отношений в сфере здравоохранения, установление государственных пенсий, обеспечение минимальной заработной платы, оказание государственной поддержки семьи, материнства, отцовства и детства, развитие системы социальных служб, пособий и различных гарантий социальной защиты, однако кодифицированного акта до сих пор не существует.

Сложность заключается в том, что, учитывая количество информации (в настоящее время существует 125 федеральных нормативных актов и большое количество региональных нормативных актов), отрасль становится асимметричной и очень сложной в применении, изучении и понимании. Решение этой проблемы устранил ошибки, пробелы и коллизии в законодательстве, что сделает процесс применения правил более эффективным и удобным.

Существуют виды и способы систематизации законодательства, выведенные теоретиками права.

Первый вид – инкорпорация – это объединение действующих актов в одном сборнике без их изменения.

Второй вид – консолидация – представляет собой систематический метод объединения различных, но тематически унифицированных законов в один акт. Третий вид – кодификация – это метод систематизации, при котором происходит внутренняя и внешняя обработка существующего законодательства при подготовке и принятии нового кодифицированного акта. Для права социального обеспечения, на мой взгляд, это самый рациональный способ.

М.В. Филлипова считает, что было бы более уместно характеризовать источники права социального обеспечения в качестве рамочных законов, поскольку в них изложены только основные элементы правового регулирования, в то время как кодифицированный акт требует всестороннего и полного регулирования.

Очевидно, что разработка единого акта остается лишь перспективной целью. Для перевода её на практический уровень необходимо: разработать единую концепцию регулирования социально-обеспечительных отношений, завершить реформирование основных секторов социального обеспечения, устранить внутренние противоречия действующего законодательства. Анализируя страны с такой же правовой системой, что и в России, можно сказать, что наша страна отстает в этом вопросе.

Изучение законодательства о социальном обеспечении в зарубежных странах показывает, что некоторые из них разработали и приняли кодексы социального обеспечения. Французская Республика имеет давние традиции в этой области.

Статья 34 Конституции Французской Республики гласит, что законодатель имеет право устанавливать основополагающие принципы социального обеспечения¹. Законодательной базой в этой области права и ее основным источником является Французский кодекс социального обеспечения². Некоторые эксперты буквально переводят его название как «Кодекс социального страхования», что представляется не совсем правильным.

Дело в том, что в указанном кодексе нашли свое урегулирование не только социальные выплаты страхового характера, но и некоторые другие виды социального обеспечения, например, минимальные пенсии, отдельные пособия. Поэтому, по нашему мнению, необходимо говорить именно о Кодексе социального обеспечения Французской республики.

Содержание кодекса регулярно изменяется и дополняется за счет возникающих актов, поэтому он содержит практически все основные правовые нормы, касающиеся права на социальное обеспечение. Кроме того, стоит отметить еще одну интересную особенность. При подготовке Кодекса для версии в печатном виде включены также основные положения судебной доктрины.

Таким образом, Кодекс – это версия, которая позволяет найти ответы практически на все основные вопросы социального страхования как профессионалам, так и гражданам, для которых это очень важно, тем не менее, совсем не просто.

Наиболее близкая к кодифицированному понятию, раскрытому российской правовой мыслью как «форма правотворчества, которая обеспечивается системой нормативного регулирования данного вида общественных отношений путем издания единого, юридически и логически целостного акта», работа по систематизации социального законодательства проводилась в Федеративной Республике Германия. Он содержит основные определения и положения, которые применяются во всех сферах социального

¹ Конституция Французской Республики 1958 г. // Конституции государств Европейского Союза. – М. : ИНФРА-М-НОРМА, 1997.

² Code de la sécurité sociale. – Paris : DALLOZ, 2009.

обеспечения, что позволяет избежать несоответствий. Кодекс ФРГ наиболее близок к российскому праву и может служить прототипом создания собственного единого источника.

Общеизвестно, что субъекты Российской Федерации обладают законодательными полномочиями в социальной сфере. С принятием Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ¹ данные полномочия были существенно расширены, в том числе и в отношении сфер ответственности за нормативные правовые акты.

Социальные кодексы в настоящее время действуют в семи субъектах Российской Федерации: Белгородской, Волгоградской, Омской, Ярославской, Ленинградской и Астраханской областях, а также в Санкт-Петербурге. Документы являются результатом работы в первую очередь органов социальной защиты населения и законодательных органов регионов. Социальные кодексы Санкт-Петербурга и Волгоградской области объединили более 170 региональных нормативных актов (каждый).

В Ленинградской области система социальной поддержки населения регулировалась более чем 60 региональными законами, принятыми за 15 лет, а количество подзаконных актов, приближалось к 100, поэтому можно представить себе огромную работу, проделанную вышеназванными органами этих регионов.

Все региональные примеры кодификации социальных законов в едином документе демонстрируют способность сочетания норм, лежащих в основе системы мер социальной помощи различным категориям граждан, в целях обеспечения адресности социальной помощи малоимущим гражданам, оказывающим социальные услуги, в рамках социальной жизни.

Необходимо отметить, что правовой анализ региональных социальных кодексов показал существенные различия и в содержании, и в структуре этих нормативных актов. На наш взгляд, это прямое действие отсутствия базового законодательного акта

¹ Федеральный закон «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 22.08.2004 № 122-ФЗ // КонсультантПлюс.

федерального уровня, который мог бы служить ориентиром в плане юридической техники для субъектов РФ.

Следует привести в качестве примера кодекс Волгоградской области¹, структурно состоящий только из глав, разделенных на статьи.

Что же касается кодексов Омской², Белгородской³ и некоторых других областей, то структура представлена разделами, главами, а также статьями. Содержание разделов и глав у всех региональных кодексов также отличается.

Хотелось бы отметить, что кодификация, проведенная на федеральном уровне – это не только механическое объединение действовавших нормативных правовых актов, но и глубокий анализ всей системы социальной поддержки, формирование новых принципов ее предоставления, определение новых целей и задач, рационализация и формирование новой концептуальной правовой базы для социального обеспечения.

Особая роль будущего Кодекса Социального обеспечения видится в том, что он закрепит необходимую автономность правовых норм о социальном обеспечении, поднимет престиж данной отрасли российского права, а самое главное, позволит эффективно реализовывать как государственным органам, так и гражданам ст. 7, 39 Конституции Российской Федерации.

Литература

1. Конституция Французской Республики 1958 г. // Конституции государств Европейского Союза. – М. : ИНФРА-М- НОРМА, 1997.
2. Code de la sécurité sociale. – Paris : DALLOZ, 2009.
3. Павленко Д.С. Проблемы кодификации права социального обеспечения в России // Молодой ученый. – 2016. – № 6. – С. 95–96.
4. Концепции развития российского законодательства. – М., 2011. – С. 165–166.

¹ Закон Волгоградской области от 31 декабря 2015 года № 246-ОД Социальный кодекс Волгоградской области.

² Кодекс Омской области о социальной защите отдельных категорий граждан (с изменениями на 05 ноября 2019 г.) от 04 июля 2008 года № 1061-ОЗ.

³ Социальный кодекс Белгородской области (с изменениями на 19 декабря 2019 года) от 28 декабря 2004 года № 165.

5. Федеральный закон «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 22.08.2004 № 122-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

*Тихий Роман Сергеевич,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры гражданского права и процесса,
ФГКОУ ВО «Краснодарский университет МВД России»
г. Краснодар*

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА НА ЗДОРОВУЮ ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ: КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

К числу основных экологических проблем России относится изменение структуры природных ландшафтов, сокращения биологического разнообразия, увеличения площадей нарушенных экосистем и др. Решение различных экологических проблем в России может быть обеспечено посредством реализации Национального проекта «Экология».

Национальный проект «Экология» нацелен на эффективное обращение с отходами производства и потребления, включая ликвидацию всех выявленных на 01 января 2018 г. несанкционированных свалок в границах городов; кардинальное снижение уровня загрязнения атмосферного воздуха в крупных промышленных центрах, в том числе уменьшение не менее чем на 20 процентов совокупного объёма выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух в наиболее загрязнённых городах; повышение качества питьевой воды для населения, в том числе для жителей населённых

пунктов, не оборудованных современными системами централизованного водоснабжения; экологическое оздоровление водных объектов, включая реку Волгу, и сохранение уникальных водных систем, включая озёра Байкал и Телецкое; сохранение биологического разнообразия, в том числе посредством создания не менее 24 новых особо охраняемых природных территорий.

Основными задачами проекта являются:

- формирование комплексной системы обращения с твёрдыми коммунальными отходами, включая ликвидацию свалок и рекультивацию территорий, на которых они размещены, создание условий для вторичной переработки всех запрещённых к захоронению отходов производства и потребления;

- создание и эффективное функционирование во всех субъектах Российской Федерации системы общественного контроля, направленной на выявление и ликвидацию несанкционированных свалок;

- создание современной инфраструктуры, обеспечивающей безопасное обращение с отходами I и II классов опасности, и ликвидация наиболее опасных объектов накопленного экологического вреда;

- реализация комплексных планов мероприятий по снижению выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух в крупных промышленных центрах, включая города Братск, Красноярск, Липецк, Магнитогорск, Нижний Тагил, Новокузнецк, Норильск, Омск, Челябинск, Череповец, Читту, с учётом сводных расчётов допустимого в этих городах негативного воздействия на окружающую среду;

- применение всеми объектами, оказывающими значительное негативное воздействие на окружающую среду, системы экологического регулирования, основанной на использовании наилучших доступных технологий;

- повышение качества питьевой воды посредством модернизации систем водоснабжения с использованием перспективных технологий водоподготовки, включая технологии, разработанные организациями оборонно-промышленного комплекса;

- экологическая реабилитация водных объектов, в том числе реализация проекта, направленного на сокращение в три раза доли загрязнённых сточных вод, отводимых в реку Волгу,

устойчивое функционирование водохозяйственного комплекса Нижней Волги и сохранение экосистемы Волго-Ахтубинской поймы;

– сохранение уникальных водных объектов, в том числе реализация проекта по сохранению озера Байкал, а также мероприятий по очистке от мусора берегов и прибрежной акватории озёр Байкал, Телецкое, Ладожское, Онежское и рек Волги, Дона, Оби, Енисея;

– сохранение биологического разнообразия, включая увеличение площади особо охраняемых природных территорий на 5 млн гектаров, реинтродукцию редких видов животных, создание инфраструктуры для экологического туризма в национальных парках, а также сохранение лесов, в том числе на основе их воспроизводства на всех участках вырубленных и погибших лесных насаждений.

Паспорт национального проекта «Экология» утверждён решением президиума Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам 24 декабря 2018 года.

Паспорт нацпроекта разработан Минприроды России во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 07 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» и включает в себя 11 федеральных проектов: «Чистая страна», «Комплексная система обращения с твердыми коммунальными отходами», «Инфраструктура для обращения с отходами I–II классов опасности», «Чистый воздух», «Чистая вода», «Оздоровление Волги», «Сохранение озера Байкал», «Сохранение уникальных водных объектов», «Сохранение биологического разнообразия и развитие экологического туризма», «Сохранение лесов» и «Внедрение наилучших доступных технологий».

В рамках национального проекта «Экология» реализуется федеральный проект «Формирование комплексной системы обращения с твердыми коммунальными отходами», основными задачами которого являются формирование комплексной системы обращения с твердыми коммунальными отходами, включая ликвидацию свалок и рекультивацию территорий, на которых они размещены, создание условий для вторичной переработки всех

запрещенных к захоронению отходов производства и потребления.

Реформирование сферы обращения с ТКО в Российской Федерации началось с принятием Федерального закона от 29.12.2014 № 458-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления». Данные изменения положили начало крупнейшей реформе обращения с отходами в России, введению института региональных операторов по обращению с ТКО и новой коммунальной услуги.

Несмотря на то, что переход на новую систему обращения с ТКО осуществлен частично, на муниципальном уровне приходится сталкиваться со следующими проблемами практического применения экологического законодательства РФ при обращении с ТКО:

1) несоответствие валовой выручки и расходов регионального оператора по обращению с ТКО на приобретение контейнеров и бункеров;

2) отсутствие на региональном уровне единой актуализированной и полной базы данных граждан, постоянно и временно проживающих в жилых помещениях и предоставление к ней доступа региональным операторам по обращению с ТКО;

3) отсутствие административной ответственности за необоснованный отказ юридических лиц и индивидуальных предпринимателей от заключения договора с региональным оператором на оказание услуг по обращению с ТКО;

4) отсутствие круглогодичного транспортного сообщения с некоторыми населёнными пунктами, что не позволяет оказывать услугу населению в соответствии с требованиями нормативных актов и заключенных соглашений;

5) перебои с вывозом ТКО как по новой, так и по старой системе, которые вызваны существенным изменением направлений потока отходов;

6) большие транспортные плечи от мест накопления до законных объектов обращения с отходами;

7) невозможность включения региональным оператором в тариф затрат на обустройство контейнерных площадок.

В качестве проблем применения экологического законодательства в условиях реализации Национального проекта «Экология» следует назвать наличие в правовых актах Российской

Федерации пробелов в правовом регулировании системы начисления и уплаты платежей за негативное воздействие на окружающую среду.

На сегодняшний день, порядок уплаты за негативное воздействие в окружающую природную среду определяется статьей 16 Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды». Плата за негативное воздействие на окружающую среду подлежит зачислению в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации.

Объектами экологических платежей являются:

1. Выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух стационарными источниками;
2. Сбросы загрязняющих веществ в водные объекты;
3. Размещение отходов производства и потребления.

В качестве субъектов выступают юридические лица и ИП, осуществляющие на территории РФ, континентальном шельфе РФ и в исключительной экономической зоне РФ деятельность, оказывающую негативное воздействие на окружающую среду (кроме юридических лиц и ИП, осуществляющих деятельность исключительно на объектах IV категории).

Невысоки ставки платы за негативное воздействие на окружающую среду на некоторые виды загрязняющих веществ, установленные Постановлением Правительства РФ № 913. Также не отличаются большим размером штрафы за отсутствие правоустанавливающих документов на право природопользования и негативного воздействия на окружающую среду. В отдельных случаях это приводит к тому, что предприятиям чаще выгоднее заплатить штрафы, чем добросовестно осуществлять природоохранную деятельность.

Многочисленные экологические нарушения и нарушения в сфере природопользования, выявляемые в рамках государственного (регионального) экологического надзора свидетельствуют о необходимости совершенствования нормативно-правой базы охраны окружающей среды, рационального природопользования и ресурсосбережения в РФ.

Начисление производится на основании экологических расчетов, указанных в декларациях, которые специалистами, имеющими экологическое образование.

Для решения указанной проблемы необходимо на законодательном уровне утвердить технические регламенты выдачи субъектам экологических платежей необходимых разрешений на виды деятельности, подлежащие экологическому контролю в части уплаты платежей.

Также в ряде комплексных проблем применения экологического законодательства при реализации Национального проекта в обращении с ТКО следует отметить «отсутствие мероприятий по стимулированию и популяризации» многоразовых упаковок и раздельного сбора мусора, а также «сокращение использования одноразовых трудноперерабатываемых» материалов, что в сумме может привести к невыполнению поставленных перед Национальным проектом целей.

Система сбора и обработки мусора в России практически не обновлялась в течение последних 40–50 лет. В большинстве случаев мусор захоронится на специальных полигонах. Сбор фильтратов и свалочных газов при этом не производится, что создает значительную экологическую опасность для окружающей территории.

В частности, в нормативных правовых актах РФ, не предусмотрены меры и целевые показатели по стимулированию раздельного сбора мусора, в первую очередь пищевых, что препятствует эффективной работе предприятий по переработке отходов.

В связи с чем, на нормативном уровне в РФ необходимо создать объекты размещения ТКО (полигонов), включая строительство (модернизацию) комплексов по обработке и утилизации ТКО.

Реализация нацпроекта повлечет за собой угрозы технологического отставания России. Для того чтобы действительно решить проблему отходов и эффективно потратить бюджетные средства, нацпроект «Экология» должен включать в себя целевые показатели и конкретные мероприятия:

- по предотвращению и сокращению образования отходов (в том числе запрет неперерабатываемой и трудноперерабатываемой тары и упаковки, замена на легкоперерабатываемые альтернативы);

- по обеспечению 100 % населения инфраструктурой по раздельному сбору отходов (в том числе пищевых) в шаговой доступности и в общедоступных местах; введение запрета на захоронение пищевых и других компостируемых отходов;

– по законодательному и налоговому регулированию, которое стимулирует выбор приоритетных способов обращения с отходами согласно направлениям госполитики и дестимулирует выбор наименее приоритетных.

Необходимо также обратить внимание и на цель проекта «Чистая вода», которая не направлена на повышение качества питьевой воды для жителей населенных пунктов, не оборудованных современными системами централизованного водоснабжения. Требования к качеству питьевой воды для жителей населенных пунктов в нормативных правовых актах отсутствуют. В связи с чем, на уровне нормативных правовых актов РФ, считаем необходимым определить требования к качеству питьевой воды для жителей населенных пунктов.

При разработке федерального проекта не учтено, что без снижения выбросов загрязняющих веществ, концентрация которых превышает установленные нормативы, возможно недостижение цели национального проекта по кардинальному снижению уровня загрязнения атмосферного воздуха в крупных промышленных центрах, в том числе не менее чем на 20 % совокупного объема выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух в наиболее загрязненных городах.

В связи с этим, на нормативном уровне считаем необходимым установить нормативы различных классов опасности, в том числе по уровню загрязнения в атмосферный воздух.

Более того, не конкретизирована в законодательстве РФ и финансовая основа проекта. Финансовое обеспечение реализации Национального проекта «Экология» и входящих в его состав федеральных проектов сформировано на основе предложений, поступивших от 80 субъектов РФ. При этом в составе дополнительных и обосновывающих материалов к паспортам федеральных проектов расчеты объема средств по всем источникам финансирования не представлены. В результате оценить их достаточность и обоснованность не представляется возможным. Для этого необходимо утвердить бюджет финансирования проекта с учетом объективных показателей.

Таким образом, следует вывод, что реализация Национального проекта «Экология» может быть эффективна после устранения выше указанных пробелов в экологическом законодательстве и нормативных правовых актах РФ.

Литература

1. Агафонов А.С. Оценка и стимулирование эколого-ориентированной деятельности предприятий в условиях инновационного развития : дис. ... канд. экон. наук. 08.00.05. – М., 2017.

*Харитонов Илья Константинович,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры конституционного
и административного права,
Краснодарский университет МВД России
г. Краснодар*

ПРОБЛЕМЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СИСТЕМЕ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ПЕРСПЕКТИВЫ ПРИМЕНЕНИЯ ПРОЦЕДУР «ПРАЙМЕРИЗ» И «ЭКЗИТПОЛА»

Конституционное право избирать и быть избранным является одним из наиболее важных политических прав человека и гражданина. От того насколько оно обеспечено и гарантировано в конечном итоге будет зависеть легитимность деятельности органов государственной власти и реальность демократических институтов в России.

Следует признать, что в настоящее время не все задачи избирательного права решены в полном объеме.

Особого внимания заслуживают случаи игнорирования голосования, проявления так называемого «абсентеизма». Абсентеизм – это форма недоверия к власти, к избирательному праву в целом. По мнению автора, необходимо последовательно бороться с данным явлением, повышать избирательную активность, вовлекать в избирательный процесс все большее количество граждан, общественных организаций.

Как представляется автору, для демократизации избирательного права сделано много. Однако не всегда эффективно используются уже существующие механизмы реализации избирательных прав граждан.

В настоящем докладе речь пойдет о «праймериз» и «экзит-полле» как средстве повышения доверия населения к процедуре голосования.

На наш взгляд, сегодня праймериз является одной из важнейших составляющих эффективности проведения избирательной кампании и заинтересованности всех субъектов избирательного процесса в формировании органов государственной власти.

Ценность процедуры праймериз в том, что она способствует демократизации функционирования политических партий, предупреждает формирование бюрократических начал в ней, уменьшается вероятность появления внутрипартийной группировки, довлеющей над остальным аппаратом и как бы определяющей все дальнейшие действия партии. Процедура праймериз обеспечивает участие избирателей в перераспределении политических сил.

Проблема предварительного голосования становится предметом научных исследований не только российских ученых, а также зарубежных научных деятелей, политологов (А. Даунсо, А. Кедал, В. Кросс и др.).

Таким образом, данная процедура позволит повысить прозрачность голосования и активность избирателей непосредственно в день голосования.

Представляется также весьма актуальным рассмотрение опыта проведения экзит-поллов как средства повышения электронной активности.

Принято считать, что экзит-полл выполняет информационную (предварительное ознакомление общественности с результатами выборов) и контрольную (минимизация возможности намеренного искажения результатов выборов) функции. Однако в практике проведения экзит-поллов в российских регионах, когда заказчиком в подавляющих случаях являются административные структуры власти, их основной целью становится получение и использование информации с «полей» о ситуациях в особо проблемных округах, на участках. А определяющей функцией становится

функция административная, причем такая ситуация более характерна для регионов экономически слабых, в политическом отношении – более зависимых.

Сегодня правовые основы организации и проведения экзит-пол-исследований опираются на ст. 46 ФЗ РФ № 67, объясняющую общие требования к опросам общественного мнения во время избирательных кампаний.

Стоит подумать о приобретении права на проведение экзит-полов региональными службами, институтами, исследовательскими структурами и т.п., тем самым упорядочивая участников, способствуя повышению достоверности экзитполов, исключению появления фальшивых экзитполов и наведению порядка в обнародовании результатов.

Следует отметить, что не всегда выборы проходят без нарушений. Зачастую выявляются отдельные нарушения избирательного процесса.

Приведем один очень яркий пример.

Кандидат в губернаторы Хабаровского края С. Фургал – член партии ЛДПР – выиграл второй тур выборов. Временно исполняющий обязанности главы региона Вячеслав Шпорт, выдвинутый «Единой Россией», набрал 27,91 % голосов. Явка на выборы превысила 42 %¹.

Избирательные штабы обоих кандидатов заявили о нарушениях.

Однако при этом глава ЦИК РФ Элла Памфилова не нашла нарушений, из-за которых выборы могут отменить. По ее мнению, в Хабаровском крае прошли прозрачные выборы, на которых провели достоверный подсчет голосов. Она отметила, что подсчет голосов в крае «выглядит однозначным».

В данном случае можно понять как представителей политических партий, так и Центризбирком.

Для того, чтобы оспорить результаты, нужны весомые факты, которые нужно доказать.

В данном случае устранить сомнения в нарушениях или подтвердить их позволил бы институт экзитполов.

¹ URL : meduza.io/feature/2018/09/23

Кроме того, должен быть гарантирован метод ведения экзитпола, а именно опрос методом уличного интервью. Никакие другие опросные технологии, не указанные в заявке и не получившие согласования (например, SMS-голосования), не могут быть использованы, и, соответственно, результаты опроса по ним не могут быть представлены для обнародования. Также нужно гарантировать проведение экзитпола только по одному вопросу, формулировка которого утверждена избиркомом. При этом опросной технологией должен обеспечиваться принцип анонимности респондента.

В перечне правовых акцентов проведения экзитпола целесообразно учитывать следующие аспекты: наличие у каждого оператора пакета обязательных документов (нагрудной визитки – бэйджа, копии уведомления на проведение опроса, документа, удостоверяющего личность самого оператора); публикация результатов экзитпола (обнародование результатов экзитпола согласно закону после завершения голосования, т.е. соблюдение запрета на публикацию до 21.00 ч.), приоритетными являются материалы от официально признанных Заявителей, с которыми был заключен контракт; размещение результатов на сайтах информационных порталов различных общественно-политических организаций, выражающих позицию как действующей власти, так и точку зрения общественных, неформальных организаций; уточнение данных объявляется после часа ночи следующего дня.

В варианте идеальной конкуренции у избиркома появляется возможность согласовать процесс проведения экзитпола с несколькими заявителями на территории региона (точки наблюдения, время нахождения, формулировку задаваемого вопроса), управлять процессом появления в прессе «разношерстных» данных, по необходимости нивелировать результат и выдать более надежно-объективный.

Таким образом, существующие в мире процедуры предварительного анализа результатов голосования и последующего предварительного подведения итогов выборов могут получить законодательную регламентацию в Российской Федерации и послужить отправной точкой повышения электоральной активности избирателей.

Литература

1. Алексеев И.А. Избирательное право России в схемах : учеб. пособие / И.А. Алексеев, Р.Э. Арутюнян, М.И. Цапко. – М. : ИЛ, 2017.
2. Избирательное право. – М. : Юнити-Дана, Закон и право, 2019.

*Шаповалова Яна Витальевна,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры
общетеоретических правовых дисциплин,
СКФ ФГБОУВО «РГУП»
г. Краснодар*

РЕАЛИЗАЦИЯ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА НА СУДЕБНУЮ ЗАЩИТУ: ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ И ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ НОВЕЛЛЫ ИНСТИТУТА ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА В СУДЕБНОМ ПРОЦЕССЕ

В 2019 г. судоустройство и процессуальное законодательство в очередной раз подверглось значительному реформированию, некоторые авторы назвали принятые законодательные новеллы «процессуальной революцией»¹. В контексте рассматриваемой темы нас интересовали вопросы регулирования статуса представителя в судебном процессе, сравнение его полномочий на разных стадиях рассмотрения дела и с учетом специфики вида судопроизводства.

Как отмечает Г.Л. Осокина, сущность судебного представительства состоит в том, чтобы компенсировать либо отсутствие у сторон и третьих лиц процессуальной дееспособности, либо

¹ Осенние изменения в работе судов: новая процессуальная революция? / Е. Борисова, Л. Головки, В. Янков, Ю. Тай, В. Ключевант, Д. Туманов, А. Юдин, В. Ямпольский // Закон. – 2019. – № 10. – С. 19.

невозможность ее реализации лично (собственными действиями) по иным причинам¹.

В юридических кругах продолжается дискуссия о профессиональном представительстве в контексте конституционного права на квалифицированную юридическую помощь, адвокатской монополии, о необходимости введения дополнительных гарантий и правомочий для представителя в рамках состязательного процесса. Полемика о перспективах развития института судебного представительства ведется, в том числе, и о праве свободного выбора судебного представителя в соотношении с правом на получение квалифицированной юридической помощи.

Необходимо отметить, что судебно-правовая реформа еще в 90-х годах XX века изменила институт судебного представительства: были введены разные требования к судебному представителю для разных видов судопроизводства.

В соответствии с федеральным конституционным законом «О Конституционном суде РФ» в 1994 году было введено правило о профессиональном представительстве в конституционном судопроизводстве – представителями сторон выступают должностные лица направившие запрос в Конституционный суд РФ или подписавшие оспариваемый акт, а также адвокаты или лица, имеющие ученую степень по юридической специальности².

Вслед за конституционным производством в 2002 году появилась законодательная новелла о представительстве в арбитражном процессе либо штатных работников организаций – юристов, либо адвокатов.

Однако «адвокатская монополия» в АПК РФ просуществовала недолго, была признана неконституционной и в 2005 г. отменена законом от 31.03.2005 г.³ В 2015 году был принят КАС РФ и норма о профессиональном судебном представительстве была

¹ Осокина Г.Л. Гражданский процесс. Общая часть. – М., 2006. – С. 265.

² Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1994. № 13. Ст. 1447.

³ Федеральный закон от 31.03.2005 № 25-ФЗ «О внесении изменений в Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации и признании утратившим силу Федерального закона «О внесении изменения в статью 59 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2005. № 14. Ст. 1210.

введена для административного судопроизводства, при этом по ряду категорий дел граждане, не имеющие высшего юридического образования должны участвовать в процессе через «профессиональных» судебных представителей¹.

Судебные реформы 2018–2019 года, изменение системы судов общей юрисдикции и совершенствование процессуального законодательства внесли новшества и в регулирование вопроса о представительстве в судах общей юрисдикции и арбитражных судах.

Верховный суд РФ, оценивая положительно практику профессионального представительства в административном процессе, предложил распространить ее на другие виды судопроизводства. Однако в итоговом варианте требования к судебному представителю, а именно введение образовательного ценза² можно назвать очередным компромиссом – сделать институт представительства профессиональным, но не вводить «адвокатскую монополию» на судебное представительство в связи с недопустимостью ограничения прав граждан на выбор судебного представителя. Таким образом, с 01 октября 2019 года в арбитражном, административном и гражданском судопроизводстве судебными представителями по общему правилу могут быть адвокаты и иные оказывающие юридическую помощь лица, имеющие высшее юридическое образование, либо ученую степень по юридической специальности.

Вместе с тем, рассматривая вышеперечисленные изменения более подробно можно необходимо обратить внимание на следующие проблемные моменты.

1. В части 2 статьи 49 ГПК РФ указано, что представителями в суде могут выступать адвокаты и иные оказывающие юридическую помощь лица, имеющие высшее юридическое образование либо ученую степень по юридической специальности, за исключением дел, рассматриваемых мировыми судьями и районными судами, следовательно, образовательный ценз для гражданских дел актуален при рассмотрении дела в Верховном Суде РФ,

¹ Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации // Собрание законодательства РФ.2015. № 10. Ст. 1391.

² Федеральный закон от 28.11.2018 № 451-ФЗ (ред. от 26.07.2019) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ.2018. № 49 (часть I). Ст. 7523.

кассационных судах и судах субъектов, либо иных судах соответствующего уровня.

2. В соответствии с правилами подсудности, установленными гражданским процессуальным законодательством подавляющее количество дел, рассматривается именно районными судами и мировыми судьями. На основе анализа положений гражданского процессуального законодательства следует, что представитель, не имеющий образовательного ценза, может вести дела в интересах доверителя в суде первой инстанции – если дело рассматривается мировым судьей или районным судом, однако при последующем апелляционном рассмотрении дела в суде, относящемся по статусу к суду субъекта РФ, а также при пересмотре вступившего в силу решения кассационным судом тот же представитель, не имеющий юридического образования, уже не имеет права участвовать в деле. Однако чаще всего, именно процессуальное поведение и компетентность представителя в суде первой инстанции определяют итог рассмотрения дела.

Таким образом, изменения в регулировании статуса судебного представителя, вступившие в силу в конце 2019 года нельзя назвать до конца последовательными и логичными – если преследуемая цель это обеспечение права на квалифицированную юридическую помощь путем отсеечения представителей не имеющих юридического образования, то почему этот ценз не введен для представителя в первой инстанции по большинству категорий рассматриваемых дел не совсем понятно.

3. Для ведения дела в суде часто привлекались иные лица, которые в процессе выступали в качестве специалистов, например бухгалтеры, инженеры, такие лица также наделялись статусом представителя стороны и давали квалифицированные пояснения суду в сфере своей деятельности. Кроме того, зачастую технические задания – подать иск, получить исполнительный лист или копии судебных актов, сделать копии материалов дела и т.д. выполняли стажеры, секретари и другой техперсонал.

Указанные поручения выполнялись в качестве судебного представителя на основе выданной доверенности. В настоящий момент такая возможность утрачена, так как наделение перечисленных лиц статусом судебного представителя в отсутствие высшего юридического образования невозможно, а выполнение

различных технических задач, не требующих никакой квалификации, возможно только лицами, отвечающими установленным требованиям к представителю в судебном процессе.

Литература

1. Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1994. № 13. Ст. 1447.

2. Федеральный закон от 31.03.2005 № 25-ФЗ «О внесении изменений в Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации и признании утратившим силу Федерального закона «О внесении изменения в статью 59 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2005. № 14. Ст. 1210.

3. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 № 21-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2015. № 10. Ст. 1391.

4. Федеральный закон от 28.11.2018 № 451-ФЗ (ред. от 26.07.2019) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2018. № 49 (часть I). Ст. 7523.

5. Осенние изменения в работе судов: новая процессуальная революция? / Е. Борисова, Л. Головкин, В. Ярков, Ю. Тай, В. Клювгант, Д. Туманов, А. Юдин, В. Ямпольский // Закон. – 2019. – № 10. – С. 19–29.

6. Осокина Г.Л. Гражданский процесс. Общая часть. – М. : Юрист, 2006. – 669 с.

Научное издание

ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**Материалы
Всероссийской научно-практической конференции
(25 февраля 2020 года)**

Сборник статей

Статьи публикуются в авторской редакции

Технический редактор – А.С. Семенов
Компьютерная верстка – М.Н. Гусева
Дизайн обложки – О.Я. Фоменко

Подписано в печать 17.11.2020
Бумага «Снегурочка»
Печ. л. 13,8
Усл. печ. л. 12,9
Уч.-изд. л. 11,7

Формат 60×84 ¹/₁₆
Печать трафаретная
Изд. № 1132
Тираж 110 экз.
Заказ № 2204

ООО «Издательский Дом – Юг»
350010, г. Краснодар, ул. Зиповская 9, литер «Г», оф. 41/3
тел. +7(918) 41-50-571
e-mail: id.yug2016@gmail.com Сайт: <http://id-yug.com>