Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования

«РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

Липецкий филиал

Кафедра «Конституционное и международное право»

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

СБОРНИК ТРУДОВ УЧАСТНИКОВ ЗАОЧНОЙ НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКОЙ КОНФЕРЕНЦИИ

УДК 342
ББК 66.2 (2Рос)
А43

Актуальные проблемы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации (70-летию Великой Победы посвящается): Сборник трудов участников заочной научно-практической конференции (29 мая 2015 г., г. Липецк) / Под общ. ред. канд. юрид. наук Лоторева Е.Н., канд. юрид. наук Забайкалова А.П. – Воронеж, 2016. – 112 с.

ISBN 978-5-86937-454-7

В издание вошли доклады участников заочной научно-практической конференции «Актуальные проблемы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации (70-летию Великой Победы посвящается)», состоявшейся 29 мая 2015 г. в г. Липецке на базе Липецкого филиала РАНХиГС. Организатором конференции выступила кафедра «Конституционное и международное право».

Статьи сборника посвящены исследованию проблемы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации с точки зрения ученых, практикующих специалистов, сотрудников органов власти и управления, магистрантов. Материалы опубликованы в авторской редакции.

ISBN 978-5-86937-454-7



© Коллектив авторов, 2015
© Липецкий филиал РАНХиГС, 2016

ВВЕДЕНИЕ

В соответствии со Стратегией национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента РФ от 31 декабря 2015 № 683, национальная безопасность Российской Федерации понимается как состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации, достойные качество и уровень их жизни, суверенитет, независимость, государственная и территориальная целостность, устойчивое социально-экономическое развитие Российской Федерации. Национальная безопасность включает в себя оборону страны и все виды безопасности, предусмотренные законодательством Российской Федерации: государственную, общественную, информационную, экологическую, экономическую, транспортную, энергетическую безопасность, безопасность отдельной личности.

Такой широкий подход ставят перед органами государственной власти и местного самоуправления, практикующими специалистами и научными сотрудниками актуальную задачу выработки новых действенных мер обеспечения национальной безопасности. А среди основных проблем можно отметить нестабильность геополитической ситуации, международный терроризм, внутренние негативные аспекты социально-экономического развития, экологические проблемы и т.д.

Особо следует отметить, что конференция проходит в год 70-й годовщины Победы в Великой Отечественной войне. Конечно, это торжество отмечается, прежде всего, Российской Федерацией и большинством стран, ранее входивших в СССР. Но и иные государства, вспоминая 70-ю годовщину Второй мировой войны, не могут игнорировать решающий вклад, который внес советский народ в победу над гитлеровской Германией и ее союзниками.

Эта дата имеет принципиальное значение в контексте тематики конференции. Ведь когда закончилась самая кровопролитная война в истории, когда человечество осознало, что было на грани уничтожения, а точнее самоуничтожения, возникла надежда, что этот опыт станет отправной точкой построения нового, более безопасного мира. Союзники, несмотря на глубочайшие противоречия, смогли объединить свои усилия. Более того, после войны они смогли согласовать общие правила и принципы сосуществования и учредить Организацию Объединенных Наций. Однако в настоящее время специалисты признают, что количество угроз становится все больше, а мир становиться все менее безопасным. Поэтому представляется необходимым вновь осознать, что нежелание учитывать чужие мнения и интересы, как и идеология, опирающаяся на идеи превосходства, приводит к самым негативным последствиям.

Голанцева Т.В., магистрант
Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства
и государственной службы при Президенте Российской Федерации»,
Липецкий филиал
Научный руководитель: Негробов В.Л., к.ю.н., доцент

Golantseva T.V., master,
Russia, Russian Presidential Academy of National Economy
and Public Administration, Lipetsk branch
Scientific adviser: Negrobov V.L., PhD, Associate Professor

ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ МИРОВОГО СОТРУДНИЧЕСТВА В СФЕРЕ ЭНЕРГЕТИКИ В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛИЗАЦИИ

LEGAL ASPECTS OF GLOBAL ENERGY COOPERATION IN THE CONTEXT OF GLOBALIZATION

Аннотация:

В статье рассматриваются аспекты влияния мирового права на развитие нормативно-правовой базы России в сфере энергетики, учитывая меры воздействия со стороны мирового сообщества в условиях кризиса.

Abstract:

The article examines aspects of the impact of the global rights to the development of the normative-legal base of Russia in the energy sector, considering measures from the international community in the crisis.

Ключевые слова: энергетика мировое пространство, мировое сообщество, правовое регулирование, международная правовая область, мировой опыт, энергетическое сотрудничество

Keywords: energy the world environment, the world community, legal regulation, international legal area, international experience, energy cooperation

Энергетика бесспорно служит основным фактором стабильного развития всех государств. Этапы становление энергетики неотделимы от развития общества. Энергия - источник жизни современных государств, основа их экономики, безопасности как масштабах отдельно взятой страны, так и в масштабах мирового сообщества. Формирование единого мирового пространства в секторе энергетики, а также его нормативно-правовое обеспечение является гарантом успешного развития, сотрудничества мирового сообщества. Следует отметить, что сфера энергетики представляет собой взаимодействие всех уровней правового регулирования: международного публичного права, международного частного права и национального права. Взаимодействие международного права с национальным правом государств и взаимодействие разных национальных правовых систем между собой является предметом все более сосредоточенного внимания в российской юридической науке. И это не случайно, поскольку глобализация в области пра-

ва, объектом которого выступает энергетика в целом, представляет собой один из основных векторов развития мирового права в XXI веке Россия обладает огромным энергетическим потенциалом, является крупнейшим поставщиком энергии на мировой рынок[1]. С учетом этого совершенно очевидна необходимость в качественном правовом регулировании энергетических отношений. Правовое обеспечение энергетики в России нуждается в существенном развитии и реформировании, при этом, принимая во внимание опыт мировых партнеров, международные обязательства России. В частности, при разработке масштабных проектов в нефтяном и газовом секторе должны использоваться испытанные за рубежом правовые механизмы, обеспечивающие упорядочивание экономических, социальных и экологических интересов. С учетом расширения связей с Европейским Союзом, вступлением в ВТО это становится особенно стратегически важным вопросом. При данной трактовке вопроса возрастает необходимость в теоретических знаниях, а также в подготовке специалистов, обладающих глубокими знаниями и хорошо ориентирующихся в правовых вопросах энергетического сотрудничества на международной арене[2].

Различные правовые системы в своем развитии выбирают путь постепенной стандартизации правового регулирования энергетики. Соответственно, должное внимание необходимо уделять изучению правового регулирования энергетической отрасли в рамках существующих региональных межгосударственных объединений, таких как Союзное государство Беларуси и России, СНГ, ЕврАзЭС, Лига арабских государств, НАФТА (Североамериканская ассоциация свободной торговли), АСЕАН (Ассоциация государств Юго-Восточной Азии), МЕРКОСУР (Общий рынок стран Южного конуса), ОАЕ (Организация африканского единства) и др., при этом учитывая особенный интеграционный потенциал энергетической отрасли права[3].

В условиях организации Единого экономического пространства России, Беларуси и Казахстана, Киргизии, Армении являющегося, безусловно, исторической вехой на постсоветском пространстве, важную роль играет координация энергетической политики государств - членов Евразийского экономического сообщества и, соответственно, приведение к единой системе и координация законодательства в этой сфере.

Россия открыта для сотрудничества в условиях глобализации, поддерживает развитие новых международно-правовых инструментов его регулирования.

Однако, в условиях современного кризиса, различного рода санкций со стороны «дружественных еще вчера стран», Россия прилагает достаточные усилия, чтобы отстаивать свои позиции в качестве великой энергетической

[1]Занковский С.С. Энергетическая безопасность России: правовые вопросы // Энергетическое право. 2014. №2. С. 64.

[2] Гудков И.В. Лахно П.Г. Энергетическая стратегия России в системе программных документов: внутригосударственные и межгосударственные аспекты // Энергетическое право. 2012. № 1. С. 2.

[3] Скурко Е.В. ВТО: введение в правовую систему. М., 2013. С. 84-85.

державы. Для решения данной задачи наша страна имеет самые различные возможности, средства и методы защиты внутренних интересов. Так, в обращении к обеим палатам Федерального Собрания, президент назвал распад СССР крупнейшей геополитической катастрофой XX века. Развал когда-то единого и весьма мощного энергетического комплекса явилось причиной роста зависимости российской энергетики от различного рода факторов извне. От общей системы страны были отсечены маршруты, пролегающие ныне по территориям независимых Белоруссии и Украины.

В последние годы у России есть реальная возможность использовать свой богатый энергетический потенциал в качестве мощного инструмента на международной арене. Несмотря на глобальный экономический кризис, учитывая направления развития мировых энергетических рынков и сохранения на них российских позиций роль энергетики как беспроигрышного фактора останется одним из определяющих во внешней политике России. В этой связи энергетическое правовое обеспечение России по-прежнему будет являться важнейшим средством укрепления позиций нашего государства, как на глобальном, так и на региональном уровнях.

Таким образом, энергетика – всеобщее явление, а потому огромное значение сегодня уделяется международному энергетическому объединению и международно-правовому регулированию энергетических отношений. Рассмотрение накопленного опыта в области энергетической дипломатии делает актуальным вопрос о становлении новой отрасли международного права - одними из основных элементов которого должны стать правовые инструменты в области международной энергетической безопасности[1]. В свою очередь существующие нормы международного права оказывают значительное влияние на развитие правого поля в сфере энергетики в России. Следует адекватно оценивать важность качественного правового регулирования энергетической сферы в России, поскольку очевидна необходимость совершенствования существующей правовой базы, концептуально новый подход к ней на данном этапе развития нашего государства, учитывая аспекты как отечественного, так и зарубежного опыта.

[1] Дмитриева Г., Лукашук И. Международный договор и проблемы сближения национальных правовых систем // В кн.: Человек и его время: жизнь и работа Августа Рубанова. М., 2006. С. 235.

Голанцева Т.В., магистрант
Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства
и государственной службы при Президенте Российской Федерации»,
Липецкий филиал
Научный руководитель: Негробов В.Л., к.ю.н., доцент

Golantseva T.V., master,
Russia, Russian Presidential Academy of National Economy
and Public Administration, Lipetsk branch
Scientific adviser: Negrobov V.L., PhD, Associate Professor

ИНСТРУМЕНТЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СФЕРЫ ТЕПЛОСНОБЖЕНИЯ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

THE RIGHT TOOLS FOR REGULATING THE HEAT SUPPLY IN MODERN CONDITIONS

Аннотация

В статье рассматриваются основные проблемы в сфере теплоснабжения. Определяется важность решения данных проблем на современном этапе развития гражданского законодательства в масштабах страны.

Abstract

The article examines the main problems in the sphere of heat supply. Define the importance of solving these problems at the present stage of development of civil legislation in the country.

Ключевые слова: теплоснабжение, теплопотери, топливоемкость, тепловая энергия, система теплоснабжения, тепловые сети

Keywords: heat, toplivoemkost, thermal energy, heat, heating, heating systems

Теплоснабжение в России несмотря на признание его самым топливоемким остается совершенно нескоординированным в силу своей разобщенности. Неудовлетворительная работа сферы теплоснабжения может представлять массовую опасность для здоровья и жизни людей и является одной из крупнейших угроз социальной, а в масштабах всей страны – национальной безопасности России[1].

На сегодняшний день тепловые сети большинства российских городов необходимо модернизировать, создавать системы теплоснабжения иного уровня качества, но при этом путем незначительных модернизаций, без масштабных реконструкций.

Распоряжением №1234-р Правительства РФ от 28.08.2003г. была утверждена «Энергетическая стратегия России на период до 2020 года». Перспективы развития систем теплоснабжения отражены в п.7. «Теплоснабжение».

[1]Стенников В.А. Проблемы развития теплового хозяйства России и пути их решения. М., ИНП РАН. 2008. С. 98.

Данная стратегия дает лишь обобщенную характеристику состояния теплоснабжения без конкретных предложений и вариантов решения проблем в системе теплоснабжения.

За 100 лет развития российская система теплоснабжения стала самой большой в мире. На долю России приходится 44 % мирового централизованного производства тепловой энергии. Ни одна страна в мире по масштабам централизованного теплоснабжения не может сравниться с Россией. Потребление тепловой энергии только в г. Москве превышает ее суммарное потребление в Голландии и Швеции, а потребление в г. Санкт-Петербурге выше, чем в таких странах-законодателях моды в системах теплоснабжения как Финляндия или Дания.

В целом эффективность производства тепловой энергии по стране снизилась, но несмотря на это доля недоремонта оборудования прошлых лет сегодня требует замены тепловых сетей.

Гарантированное, надежное и качественное теплоснабжение для населения закреплено в федеральном законе №190-ФЗ «О теплоснабжении», однако его реализается тормозится отсутствием подзаконных актов. Главные из которых:

- правила подключения и учета тепловой энергии, организации теплоснабжения;

- основы ценообразования и правил регулирования тарифов в сфере теплоснабжения.

В России на федеральном уровне нет ни структур управления, ни единой политики развития систем теплоснабжения. Официальными органами не ведется разработка сводного теплового баланса страны. В результате ряд направлений производства и использования тепла не учитывается и не оценивается энергетически и экономически. Искажения и занижения потерь тепла на всех стадиях от производства до конечного потребления приводит к тому, что теплоснабжение характеризуется официальной статистикой как вполне благополучный сегмент топливно-энергетического комплекса страны. Однако на самом деле это не так.

Теплофикация, т.е комбинированное производство электроэнергии и тепла на теплоэлектроцентралях (ТЭЦ), несмотря на 75-летние усилия по ее развитию, занимают лишь четвертую часть в суммарном отпуске тепла, хотя именно она стала основой для развития централизованного теплоснабжения в России. Эти направления были и сохраняются как главные в теплообеспечении страны[1].

В последние годы на развитие систем теплоснабжения оказывают существенное воздействие реформа электроэнергетики, реформа ЖКХ и местного самоуправления. В отдельных регионах применяется механизм для сдерживания тарифов на тепло, т.н. «перекрестное субсидирование» между тепло-

[1]Стенников В.А., Соколов А.Д., Соколов П.А., Тугузова Т.Ф. Приоритетные направления энергосбережения и механизмы их реализации. Регион: экономика и социология. Спецвыпуск. 2010. С. 235-254.

вой и энергетической системой. «Перекрестное субсидирование» - установление заниженного тарифа на тепло путем перенесения регуляторами части затрат, подлежащих оплате потребителями региона, в тариф на электрическую мощность, оплачиваемый всей ценовой зоной оптового рынка электроэнергии. Перекрестное субсидирование – установление заниженного тарифа на тепло для социально значимых групп путем перенесения части затрат, подлежащих оплат данными потребителями, в тариф на тепловую энергию для прочих промышленных потребителей. В настоящее время есть все основы для ликвидации данного механизма, но они не действуют в регионах.

Основными системными проблемами функционирования российского теплоснабжения являются:

- отсутствие фактических данных о состоянии систем теплоснабжения;
- отсутствие муниципальных энергетических планов;
- высокий уровень потерь в тепловых системах. Эта проблема крупнейшая в современном централизованном теплоснабжении. Величины этих потерь должным образом не учитываются. Объемы потерь различаются кратно в зависимости от источников информации.
- высокая степень износа;
- нарушение гидравлических режимов тепловых сетей.

Актуален вопрос физического и морального износа основных тепловых фондов и для жемчужины Черноземья - г. Липецк. На сегодняшний день система теплоснабжения г. Липецка требует серьезного реформирования. Темпы развития инженерной инфраструктуры в г. Липецке не поспевают за возводимыми объектами капитального строительства. В то время как липецкая ТЭЦ-2 даже в самые холодные периоды использует менее 40 процентов своих мощностей вследствие низких темпов строительства новой инфраструктуры, после введения в эксплуатацию жилья в Елецком и Университетском микрорайонах Юго-западная котельная будет работать на предельной мощности. Этот перекос в организации городской системы теплоснабжения в ближайшее время способен привести к серьезным проблемам. В результате, уже через два года ТЭЦ-2 может закрыться из-за нерентабельности, а Юго-западная котельная — просто не справится с поставленной задачей.

Как отмечают специалисты, данную несбалансированность можно было бы устранить за счет строительства новых инженерно-коммунальных сетей, которые связали бы незагруженную ТЭЦ-2 с нуждающимися в тепле потребителями. Но в Генеральном плане Липецка строительство таких объектов пока не предусмотрено. В стратегии развития теплоснабжения на 2015 год в соответствии с Генеральным планом предполагается сделать схему теплоснабжения Липецка более энергоэффективной, а ее объекты – максимально безвредными для экологии областного центра. Разработано четыре варианта развития систем теплоснабжения, один из которых предложен к реализации. Суть его в переносе источников тепла с резервными запасами мазута из центра города в промышленную зону и постепенном переводе открытой схемы теплоснабжения в более экономичную закрытую. Так мелкие котельные, расположенные на магистральных улицах Липецка, предполагается убрать,

что, собственно, уже делается, а нагрузку на ТЭЦ-2 увеличить[1].

На перспективу (в случае роста потребности в теплоснабжении) резервируется площадка в районе завода «Центролит», где сегодня есть котельная, которую при необходимости можно будет укрупнять и развивать. Самыми острыми проблемами в системе теплоснабжения г. Липецка, которые требуют незамедлительного решения являются:

- изношенность оборудования и тепловых сетей, что в свою очередь может привести к возможным авариям и увеличению тепловых потерь тепловой энергии. Коррозионные и другие повреждения уменьшают срок службы тепловых сетей до 10-18 лет, что в 1,5-2,5 раза меньше нормативного. Ускоренная замена трубопроводов требует сокращения сроков амортизации и привлечения инвестиционных кредитов под коммерческие кредиты. Это ведет к существенному увеличению себестоимости и тарифа на тепло.

- тарифицируемая политика. Тарифы не отражают полных затрат на производство и передачу тепловой энергии. Тариф включает затраты на реконструкцию, ремонты, применение спецтехники, ФОТ. Ежегодное принятие тарифов вносит элемент неопределенности, не позволяет вести долгосрочное планирование.

- неудовлетворительное техническое состояние тепловых сетей, нарушение тепловой изоляции: плохое состояние теплоизоляции тепловых сетей осложняется их высокой аварийностью.

- нереализация мероприятий по организации закрытой системы горячего водоснабжения. (закрытая система: вода на горячее водоснабжение забирается из водопровода и нагревается в теплообменнике сетевой организации. Открытая система: вода на горячее водоснабжение забирается непосредственно у тепловой сети.)

- недостаточное финансирование. В условиях слабой финансовой базы, жесткого регулирования тарифов на теплоэнергию и относительно слабой базой платежеспособности потребителей, малореально найти приемлемое экономическое решение по техническому перевооружению системы централизованного теплоснабжения.

- неплатежи потребителей (низкая платежная дисциплина);

- низкие темпы перехода населения на расчеты за тепловую энергию по приборам учета (проблема небаланса).

Сегодня в условиях рыночно-ориентированной экономики в сфере теплового хозяйства существенно изменяется система приоритетов:

- создание профильного органа, обеспечивающего единое регулирование теплоснабжением;

- обеспечение высокого уровня комфорта в жилых, общественных и производственных помещений;

- экономическая доступность предоставляемых услуг;

- обеспечение достаточности, бесперебойности, экономической доступности услуг;

[1]http://www.gorod48.ru/ news/186692/

- значительное повышение технического уровня систем на основе высокоэффективных технологий и оборудования;

- сокращение непроизводительных потерь тепловой энергии, мощности;

- уменьшение негативного воздействия объектов теплоснабжения на окружающую среду[1].

Деревянкин А.Н., магистрант
Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства
и государственной службы при Президенте Российской Федерации»,
Липецкий филиал
Научный руководитель: Салахетдинова Л.Н., к.ю.н., доцент

Derevyankin A.N., master
Russia, Russian Presidential Academy of National Economy
and Public Administration, Lipetsk branch
Scientific adviser: Salahetdinova L.N., PhD, Associate Professor

ПОНЯТИЕ И СУЩНОСТЬ НЕЗАВИСИМОЙ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ И ИХ ПРОЕКТОВ

THE CONCEPT AND ESSENCE OF AN INDEPENDENT ANTI-CORRUPTION EXPERTISE OF NORMATIVE LEGAL ACTS AND THEIR DRAFTS

Аннотация

Исследуются особенности механизма проведения независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов с привлечением институтов гражданского общества в сферу борьбы с коррупцией.

Abstract

Peculiarities of the mechanism of an independent anti-corruption expertise of normative legal acts and drafts of normative legal acts with the involvement of civil society institutions in countering corruption.

Ключевые слова: коррупция, независимая антикоррупционная экспертиза, коррупциогенный фактор, субъекты независимой антикоррупционной экспертизы.

Keywords: corruption, an independent anti-corruption expertise, corruptogenic factor, subjects of an independent anti-corruption expertise.

Одной из серьезных проблем в России по-прежнему остается коррупция, которая в настоящее время вышла на такой уровень, что признана одним из

[1] И.А. Башмаков. Анализ основных тенденций развития систем теплоснабжения в России. Новости теплоснабжения. 2014. №10. С.24

основных источников системных угроз национальной безопасности государству.[1] Широкое распространение коррупции и присущий ей системный характер, превалирование корпоративных и частных интересов над интересами целых регионов и государства в целом, показывают, что эффективная борьба с ней возможна только при использовании комплекса определенно направленных мер.

Акцент государственной политики в борьбе с коррупцией стимулировал развитие института противодействия данному явлению, как на федеральном уровне, так и в субъектах.

Особое место среди инструментов противодействия и сдерживания коррупции законодателем отводится специфической мере профилактического воздействия – «антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов».

Главной целью антикоррупционной экспертизы является устранение коррупциогенных норм из текста нормативного правового акта или его проекта. Антикоррупционная экспертиза является обязательной для всех подготовленных проектов нормативных правовых актов. Ее положения распространяются не только на вновь принимаемые нормативные правовые акты, она также проводится в отношении действующего законодательства.

Законодательством определено, что антикоррупционная экспертиза проводится прокуратурой, федеральным органом исполнительной власти в области юстиции, органами и организациями и их должностными лицами, а также может проводиться институтами гражданского общества и гражданами в порядке, предусмотренном нормативными правовыми актами Российской Федерации. Исходя из этого, можно выделить два вида антикоррупционной экспертизы – официальную или государственную, и независимую.

Введение законодателем в стране института независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов существенным образом способствует активному вовлечению институтов гражданского общества в процесс противодействия коррупционным проявлениям в законодательстве. Сотрудничество государства с институтами гражданского общества, международными организациями и физическими лицами, законодатель определяет как один из основных принципов противодействия коррупции.

В юридической науке понятие независимая антикоррупционная экспертиза трактуется по-разному. Так, Цыганова О.Н. считает, что независимая антикоррупционная экспертиза – это добровольная деятельность независимых от других субъектов, компетентных физических и юридических лиц, которые имеют аккредитацию в установленном Министерством юстиции РФ или иным уполномоченным государственным или муниципальным органом порядке и осуществляющие по собственной инициативе экспертизу по выявлению в нормативных правовых актах, проектах нормативных правовых актов, положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции и

[1] Указ Президента РФ № 537 от 31.12. 2015 «О стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // СЗ РФ, N 1 (часть II), С. 212

выработке мер по их устранению.[1]

Существующий институт независимой антикоррупционной экспертизы образуют нормы ст. 6 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»[2] и ст. 5 Федерального закона от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»[3], а также ряд норм постановлений Правительства РФ, актов федеральных органов исполнительной власти, законов и подзаконных актов субъектов РФ. Так, например, в Липецкой области правовое регулирование антикоррупционной экспертизы осуществляется в соответствии с Законом Липецкой области от 07.10.2008 N 193-ОЗ "О предупреждении коррупции в Липецкой области"[4] и Постановлением Администрации Липецкой области от 29 апреля 2009 г. № 141 «Об утверждении порядка проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов, их проектов и иных документов»[5].

Независимая антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов проводится юридическими лицами и физическими лицами, аккредитованными Министерством юстиции Российской Федерации в качестве независимых экспертов антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов. Порядок проведения независимой антикоррупционной экспертизы осуществляется в соответствии с Методикой проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»[6].

Основанием для проведения независимой антикоррупционной экспертизы является опубликование принятого нормативного правового акта или размещение на официальном сайте разрабатываемого проекта нормативного правового акта.

В случае обнаружения независимым экспертом в нормативном правовом акте или его проекте коррупциогенных факторов, они должны быть подробно отражены в исследовательской части мотивированного заключения. При этом, в выводах мотивированного заключения эксперт должен в обязатель-

---

[1] Цыганова О.Н. Некоторые вопросы организации и проведения независимой антикоррупционной экспертизы // Следователь. 2011. № 12. С. 57-58.

[2] Федеральный закон № 273-ФЗ от 25.12.2008 «О противодействии коррупции» // СЗ РФ. 29.12.2008. № 52 (ч. 1). С. 6228.

[3] Федеральный закон №172-ФЗ от 17.07.2009 "Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов" // СЗ РФ. 2009. №29. С. 3609

[4] Закон Липецкой области №193-ОЗ от 07.10.2008 "О предупреждении коррупции в Липецкой области" // «Липецкая газета». №202. 17.10.2008.

[5] Постановление Администрации Липецкой области №141 от 29 апреля 2009 г. «Об утверждении порядка проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов, их проектов и иных документов» // «Липецкая газета». №110. 05.06.2009.

[6] Постановление Правительства №96 РФ от 26.02.2010 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // СЗ РФ. 2010. № 10. С. 1084.

ном порядке изложить меры по устранению выявленных коррупциогенных факторов. Оформленное заключение о проведении независимой антикоррупционной экспертизы нормативного правового акта или его проекта направляется органу государственной власти, принявшему нормативный правовой акт или подготовивший его проект.

Заключение по результатам независимой антикоррупционной экспертизы носит рекомендательный характер. Однако должностные лица, подписавшее нормативный правовой акт или проект нормативного правового акта, обязаны провести рассмотрение заключения антикоррупционной экспертизы в тридцатидневный срок со дня его получения. По результатам рассмотрения заключения гражданину или организации, проводившим независимую экспертизу, направляется мотивированный ответ о согласии или несогласии с выводами, изложенными в заключении.

Рассматривая вопрос о ценности независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов А.В.Кудашкин указывает, что ценность указанной антикоррупционной экспертизы заключается в следующих характеристиках ее независимости, обусловливающих ее объективность:

- отсутствие у независимых экспертов внешне проявляемых экономических стимулов в проведении экспертизы;

- устранение от участия в ее проведении лиц, принимавших участие в разработке нормативного правового акта, а также независимых экспертов (организаций, учреждений), если они находятся в ведении (или иной зависимости) разработчика или инициатора разработки нормативного правового акта;

- инициативность, добровольность и самостоятельность выбора степени участия независимых экспертов в антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и их проектов;

- отсутствие административной подчиненности по отношению к органам публичной власти;

- подготовка заключения в соответствии со своим внутренним убеждением, основанным на результатах проведенных исследований.

Соблюдение перечисленных условий дает основания считать полученное заключение объективно независимым[1].

Исследуя вопрос об эффективности института независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов Долотов Р.О. делает выводы, что в целях совершенствования правового регулирования независимой антикоррупционной экспертизы Минюсту России необходимо осуществлять регулярный мониторинг деятельности независимых экспертов по проведению антикоррупционных экспертиз проектов федеральных, региональных и муниципальных нормативных правовых актов.

Для повышения качества работы независимых экспертов представляется целесообразным предложить Минюсту России направлять поступившие за-

[1]Кудашкин А.В. Антикоррупционная экспертиза: теория и практика: научно-практическое пособие. М., 2012. С. 300.

ключения антикоррупционной экспертизы на действующие федеральные законы, а также проекты федеральных законов официальным представителям электронных справочных правовых систем для размещения этих заключений в качестве примечаний к названным законам и их проектам[1].

Анализ применения законодательного механизма проведения независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов показывает, что в данном направлении достигнуты определенные положительные результаты. С другой стороны, такая форма общественного контроля за деятельностью государственных органов и органов местного самоуправления требует разработки и реализации программ дополнительного профессионального образования для обеспечения качества нормативных правовых актов и их большей эффективности. Представляется, что необходимо продолжать совершенствовать антикоррупционное законодательство, усилить консолидацию государства и общества, привлекать к этой работе молодежь, формируя в обществе антикоррупционное поведение и расширяя формы привлечения общественности к правотворческой деятельности.

Деревянкин А.Н., магистрант
Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства
и государственной службы при Президенте Российской Федерации»,
Липецкий филиал
Научный руководитель: Салахетдинова Л.Н., к.ю.н., доцент

Derevyankin A.N., master
Russia, Russian Presidential Academy of National Economy
and Public Administration, Lipetsk branch
Scientific adviser: Salahetdinova L.N., PhD, Associate Professor

ХАРАКТЕРИСТИКА И ОСОБЕННОСТИ ОРГАНИЗАЦИИ ПРОВЕДЕНИЯ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ И ИХ ПРОЕКТОВ

CHARACTERISTICS AND FEATURES OF THE ORGANIZATION OF ANTI-CORRUPTION EXPERTISE OF NORMATIVE LEGAL ACTS AND THEIR DRAFTS

Аннотация

Исследуются особенности механизма проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в целях выявления в них коррупциогенных факторов и их последующего устранения.

[1]Долотов Р. О. Эффективность института независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов // Актуальные проблемы экономики и права. 2015. № 4. С. 42–49.

Abstract

Peculiarities of the mechanism of the anti-corruption examination of regulatory legal acts and draftnormative legal acts in order to identify corruption-generating factors and their subsequent elimination.

Ключевые слова: антикоррупционная экспертиза, коррупция, коррупциогенный фактор, профилактика коррупции, независимая антикоррупционная экспертиза.

Keywords: anti-corruption expertise, corruption, corruption-generating factor, prevention ofcorruption, an independent anti-corruption expertise.

В настоящее время вопросы коррупции в России остаются актуальными и занимают лидирующее место наряду с такими проблемами как терроризм, экстремизм и наркоманией. К сожалению, коррупция в нашей стране набрала такие обороты, что по праву признается одним из основных источником угрозы национальной безопасности.

Понятие коррупции не однозначно и у него не существует единственного канонического определения. Трансперенси Интернешнл, Мировой банк и другие организации определяют коррупцию как злоупотребление доверенной властью ради личной выгоды. Существуют также и другие определения, которые используют более конкретные юридические формулировки.

Согласно российскому законодательству, коррупция — это злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц, либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами, а также совершение указанных деяний от имени или в интересах юридического лица.

Акцент государственной политики в борьбе с коррупцией стимулировал развитие института противодействия данному явлению. Залогом успешного противодействия коррупции является консолидация усилий государственных и общественных институтов в сфере выявления и последующего устранения причин коррупции, поскольку - «эффективное противодействие коррупции возможно только при реализации комплекса политических, экономических, правовых, социальных и информационно-пропагандистских мер».

Основой для решения этой задачи стало принятие ряда нормативных актов правового обеспечения противодействия коррупции. Базовым нормативным актом в системе правового обеспечения противодействия коррупции можно назвать Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции». Его положения на законодательном уровне определяют меры по профилактике коррупции, направленные на создание атмосферы невыгодности коррупционного поведения на государственной и муниципаль-

ной службе, а также основные направления деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции. Статьей 6 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» антикоррупционная экспертиза правовых актов и их проектов отнесена к числу основных мер, направленных на профилактику коррупции.

Очередным шагом в развитии правового обеспечения противодействия коррупции стало принятие в 2009 году Федерального закона № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (далее Федеральный закон №172-ФЗ от 17.07.2009), которым установлены правовые и организационные основы антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в целях выявления в них коррупциогенных факторов и их последующего устранения.

Анализ положений указанного федерального закона, других нормативных правовых актов, регулирующих вопросы противодействия коррупции, позволяет определить антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов как деятельность определенных законом субъектов (федеральных и региональных органов государственной власти, иных государственных органов и организаций, органов местного самоуправления, должностных лиц, независимых экспертов), направленную на выявление в действующих нормативных правовых актах и проектах нормативных правовых актов норм и положений, содержащих коррупциогенных факторы, а также выработку предложений и рекомендаций по их устранению.

Антикоррупционная экспертиза является обязательной для всех проектов нормативных правовых актов. Ее положения распространяются не только на вновь принимаемые нормативные правовые акты, она также проводится в отношении действующего законодательства. В соответствии с законодательством антикоррупционная экспертиза проводится прокуратурой, федеральным органом исполнительной власти в области юстиции, органами и организациями и их должностными лицами, а также может проводиться институтами гражданского общества и гражданами в порядке, предусмотренном нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Исходя из этого, можно выделить несколько видов антикоррупционной экспертизы - внутреннюю, внешнюю, независимую. Экспертиза, проводимая органами, должностными лицами, принявшими проверяемый нормативно-правовой акт, именуется внутренней. Органами прокуратуры, федеральным органом исполнительной власти в области юстиции проводится внешняя экспертиза. Независимая экспертиза проводится гражданами, их негосударственными объединениями. Независимые эксперты вправе проводить экспертизу любого нормативного правового акта, но за счет собственных средств. Их заключение с предложениями о способах устранения коррупциогенных факторов направляется в соответствующий орган и имеет рекомендательный характер, хотя и подлежит обязательному рассмотрению. После рассмотрения орган обязан дать мотивированный ответ, но в случае если орга-

низация или лицо не направили ни каких предложении, то государственный орган оставляет за собой право ответа не давать.

С помощью антикоррупционной экспертизы государство устанавливает обязательные, комплексные основы для анализа всей правовой системы Российской Федерации. Призыв к сотрудничеству институтов гражданского общества дает приток новых сил в борьбе с коррупцией, привлекает к активному сотрудничеству с государственными органами общественные организации и гарантирует гражданам компетентность экспертов, обоснованность, объективность и проверяемость проделанной ими работы.

Антикоррупционная экспертиза подразумевает деятельность экспертов по выявлению и предупреждению в законах норм, способствующих коррупции. Федеральным законом №172-ФЗ от 17.07.2009 было введено понятие нового термина - «коррупциогенность», обозначающего способность породить в законе или создать на практике риски возникновения коррупции в той или иной сфере жизнедеятельности общества.

Статья 1 Федерального закона №172-ФЗ от 17.07.2009 определяет коррупциогенные факторы как «положения нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов), устанавливающие для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, а также положения, содержащие неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям и тем самым создающие условия для проявления коррупции» .

Можно выделить два основных вида коррупциогенных факторов: 1) устанавливающие для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил и 2) содержащие неопределенные, трудновыполнимые и обременительные требования к гражданам и организациям.

К первым из них согласно Правилам и Методике проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 26 февраля 2010 г. N 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» относится:

а) широта дискреционных полномочий – отсутствие или неопределенность сроков, условий или оснований принятия решения, наличие дублирующих полномочий органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц);

б) определение компетенции по формуле «вправе» – диспозитивное установление возможности совершения органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами) действий в отношении граждан и организаций;

в) выборочное изменение объема прав – возможность необоснованного установления исключений из общего порядка для граждан и организаций по усмотрению органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц);

г) чрезмерная свобода подзаконного нормотворчества – наличие бланкетных и отсылочных норм, приводящее к принятию подзаконных актов, вторгающихся в компетенцию органа государственной власти или органа местного самоуправления, принявшего первоначальный нормативный правовой акт;

д) принятие нормативного правового акта за пределами компетенции – нарушение компетенции органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц) при принятии нормативных правовых актов;

е) заполнение законодательных пробелов при помощи подзаконных актов в отсутствие законодательной делегации соответствующих полномочий – установление общеобязательных правил поведения в подзаконном акте в условиях отсутствия закона;

ж) отсутствие или неполнота административных процедур – отсутствие порядка совершения органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами) определенных действий либо одного из элементов такого порядка;

з) отказ от конкурсных (аукционных) процедур – закрепление административного порядка предоставления права (блага).

Ко второй группе факторов правительственная методика относит:

а) наличие завышенных требований к лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права, – установление неопределенных, трудновыполнимых и обременительных требований к гражданам и организациям;

б) злоупотребление правом заявителя органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами) – отсутствие четкой регламентации прав граждан и организаций;

в) юридико-лингвистическая неопределенность – употребление неустоявшихся, двусмысленных терминов и категорий оценочного характера.

Для лучшего понимания коррупциогенных факторов в качестве примера можно проанализировать заключение Правового управления Липецкого областного Совета депутатов на проект закона Липецкой области «О порядке осуществления муниципального земельного контроля на территории Липецкой области».

В соответствии с заключением Правовым управлением областного Совета депутатов Липецкой области проанализирован проект Закона, внесенный начальником Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Липецкой области.

В силу части 1 статьи 5 законопроекта муниципальный земельный контроль в отношении граждан осуществляет посредством проведения плановых и внеплановых проверок.

Согласно части 2 статьи 5 проекта закона плановые проверки в отношении граждан проводятся в соответствии с ежегодным планом, утвержденным руководителем органа муниципального контроля. Таким образом, в проекте закона указано должностное лицо, утверждающее ежегодный план проверок в отношении граждан, однако не конкретизирован разработчик данного плана, порядок его подготовки, а также его форма. В законопроекте не нашел

отражение вопрос о сведениях подлежащих обязательному указанию в ежегодных планах проверок граждан, в частности: фамилия, имя, отчество граждан, адрес места жительства, адрес местонахождения земельных отношений, цель и основания плановых проверок, дата начала и сроки проведения плановых проверок, наименование органа, осуществляющего проверку.

Отсутствие вышеуказанной информации в проекте закона подпадает под признаки такого коррупциогенного фактора как «отсутствие или неполнота административных процедур».

Частью 5 статьи 5 предусмотрено, что внеплановая проверка в отношении гражданина проводится на основании распоряжения руководителя, заместителя руководителя органа муниципального земельного контроля. При этом разработчиками законопроекта не оговаривается необходимость принятия распоряжения руководителя, заместителя руководителя органа муниципального земельного контроля при назначении плановой проверки гражданина, что свидетельствует об отсутствии в проекте закона единообразного подхода к нормативному регулированию организации проверок граждан при осуществлении муниципального земельного контроля на территории области и содержит признаки коррупциогенного фактора – «отсутствие или неполнота административных процедур».

На основании части 6 статьи 6 «Документарная проверка в отношении граждан» законопроекта в случае, если после рассмотрения представленных в ходе проверки документов установлены признаки нарушения обязательных требований должностными лицами органа муниципального земельного контроля может быть проведена выездная проверка. Данная формулировка содержит признаки такого коррупциогенного фактора как «определение компетенции по формуле «вправе». По нашему мнению, в данной норме представляется целесообразно конкретизировать случаи, в которых назначается выездная проверка в отношении граждан после рассмотрения представленных в ходе документарной проверки документов.

Частью 2 статьи 7 «Выездная проверка в отношении граждан» проекта закона определены, что выездная проверка начинается с вручения гражданину копии распоряжения руководителя, заместителя руководителя органа муниципального земельного контроля о назначении выездной проверки. При этом разработчиками законопроекта не указывается на необходимость предъявления должностными лицами, начинающими выездную проверку гражданина, служебного удостоверения, подтверждающего их полномочия и права при исполнении служебных обязанностей. В то время как такая обязанность должностных лиц органов муниципального земельного контроля закреплена в статье 9 проекта закона.

Кроме того, следует отметить, что в статье 7 проекта закона не оговаривается обязанность гражданина обеспечить должностным лицам органа муниципального земельного контроля, проводящим выездную проверку, доступ на земельный участок, являющийся объектом проверки. Отсутствие законодательного закрепления данной обязанности гражданина может создать проблемы при привлечении гражданина к административной ответственно-

сти в случае воспрепятствование законной деятельности должностных лиц муниципального земельного контроля.

Согласно части 7 статьи 8 проекта закона в случае выявления в ходе проведения проверки в рамках осуществления муниципального земельного контроля нарушение требования земельного законодательства, за которое законодательством Липецкой области предусмотрена административная ответственность, привлечение к ответственности за выявленные нарушения, осуществляется в соответствии с указанным законопроектом. Данная норма продублирована из части 8 статьи 72 Земельного кодекса Российской Федерации. Однако разработчиками законопроекта не учитывается, что в Кодексе Липецкой области об административных правонарушений отсутствуют нормы, предусматривающие административную ответственность за нарушение земельного законодательства.

Административная ответственность за нарушение требований земельного законодательства предусмотрена рядом норм Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Кроме того, статью 13 законопроекта, устанавливающую срок вступления закона в силу, необходимо привести в соответствии с частью 3 статьи 22 Закона Липецкой области от 27 марта 1997 года №64-ОЗ «О нормативных правовых актах Липецкой области», на основании которой законы и иные нормативные правовые акты области по вопросам защиты прав и свобод человека и гражданина вступают в силу по истечению десяти дней со дня их официального опубликования.

К проекту закона имеются замечания юридико-технического характера, которые могут быть устранены в рабочем порядке.

Рассмотренный пример заключения Правового управления Липецкого областного Совета депутатов на проект закона Липецкой области «О порядке осуществления муниципального земельного контроля на территории Липецкой области» явно показывает на недоработки законодательства в данной области и на необходимость антикоррупционной экспертизы в целом.

Несовершенство закона или как в нашем случае коррупциогенные факторы, обычно связывают с ошибками законодателей, и роль антикоррупционной экспертизы в том и состоит, чтобы исключить ошибки, вызывающие негативные последствия. Известно, что экспертная деятельность усложняет законотворческий процесс, но практика показывает, что чем сложнее законодательная процедура, тем выше качество нормативного правового акта. Важность и необходимость антикоррупционной экспертизы и потребность в ней, как в одном из ключевых элементов борьбы с коррупцией, очевидна.

В заключение можно отметить, что антикоррупционная экспертиза не является самостоятельной мерой противодействия коррупции, способной максимально снизить уровень коррупции в нашем государстве. Как показывает практика, она занимает одно из ведущих мест среди мер по противодействию коррупции. При этом, оптимального результата можно добиться, только активно сочетая ее с другими элементами антикоррупционного мониторинга и мерами профилактики коррупции, а также в сочетании с эффектив-

ным антикоррупционным законодательством.

Исследования ученых в этом направлении показывают, что окончательная победа в борьбе с этим злом и полное искоренение коррупции практически невозможны. Однако опыт ряда стран говорит, что можно достичь значительного успеха на данном направлении и если не совсем устранить коррупцию, то настолько снизить её масштабы, что она уже не будет одним из главных препятствий на пути социально-экономического развитии страны.

Донченко Г.С., магистрант
Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства
и государственной службы при Президенте Российской Федерации»,
Липецкий филиал
Научный руководитель: Старилов Ю.Н., д.ю.н., проф.

Donchenko G. S., master
Russia, Russian Presidential Academy of National Economy
and Public Administration, Lipetsk branch
Scientific adviser: Starilov Y.N., Dr. in Law, Professor

ПРОБЛЕМЫ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ МЕЖБЮДЖЕТНЫХ ОТНОШЕНИЙ В РФ

PROBLEMS OF CONSTITUTIONAL-LEGAL REGULATION OF INTERBUDETARY RELATIONS IN THE RUSSIAN FEDERATION

Аннотация

В статье рассматриваются наиболее острые проблемы конституционно-правового регулирования межбюджетных отношений в Российской Федерации.

Abstract

The article deals with the most pressing problems of the constitutional and legalregulation of inter-budgetary relations in the Russian Federation.

Ключевые слова: государственный бюджет, бюджетный федерализм, межбюджетные отношения,

Key words: public budget, fiscal federalism, interbudgetary relations.

Важное звено в финансовой системе государства занимает государственный бюджет. Новый Бюджетный кодекс Российской Федерации определяет бюджет как «форму образования и расходования фонда денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления».[1] Государственный бюджет – это

[1] Бюджетный кодекс Российской Федерации №145-ФЗ от 31 июля 1998 г.

средство аккумулирования финансовых ресурсов, что дает возможность государственной власти выполнять присущие ей функции (содержания государственного аппарата, армии, выполнения социальных мероприятий, реализации приоритетных экономических задач).

В основу финансовой политики, проводимой в Российской Федерации, заложены принципы бюджетного федерализма, формирования которых в России определяет Конституция РФ. В соответствии с Конституцией РФ бюджеты всех уровней определены как самостоятельные финансовые институты, действие которых базируется на разграничении налогов и бюджетных расходов по уровням бюджетной системы. Конституция Российской Федерации также выделяет совместные бюджетные и налоговые полномочия Федерации и ее субъектов, устанавливает их взаимосвязь и взаимозависимость.

На бюджетном федерализме основывается совокупность межбюджетных отношений, под которыми понимается система бюджетных взаимоотношений органов власти и управления различных уровней на всех стадиях бюджетного процесса. Основной принцип указанных отношений - сочетание общегосударственных и региональных интересов, включая интересы местных бюджетов.

Особенностью российского бюджетного федерализма является наличие значительного разрыва в уровне бюджетной обеспеченности субъектов Федерации. Федеральные органы, осуществляя функции макроэкономического регулирования и перераспределения внутреннего валового продукта, сосредоточивают у себя наиболее важные налоговые доходы, ослабляя доходную базу территориальных бюджетов. Проблема вертикальной несбалансированности решается путем долевого участия разных уровней власти в федеральных налогах и межбюджетными трансфертами.

Термин «межбюджетные отношения» стал употребляться на практике в период становления рыночных отношений. Затем его начали использовать и в законодательных актах, заменив ранее употребляемый термин «бюджетные отношения».

В новой редакции Бюджетного кодекса РФ межбюджетные отношения определены как «взаимоотношения между публично-правовыми образованиями по вопросам регулирования бюджетных правоотношений и осуществления бюджетного процесса»[1]. Межбюджетные отношения представляют финансовые отношения между федеральными органами власти, органами власти субъектов Федерации и муниципальными образованиями по вопросам регулирования бюджетных правоотношений, организации и осуществления бюджетного процесса., т.е. совокупность отношений по поводу разграничения и закрепления бюджетных правомочий, а именно: соблюдения прав, обязанностей и ответственности органов власти в области составления, утверждения и исполнения бюджетов и бюджетного процесса. Эти отношения характеризуют насколько эффективно распределены обязанности и финансовые ресурсы между бюджетами, от чего зависит возможность государства

[1] Бюджетный кодекс Российской Федерации №145-ФЗ от 31 июля 1998 г.

выполнять свои функции, а следовательно иметь положительное влияние на социально-экономическое развитие страны.[1]

С каждым годом вносятся изменения и коррективы в Бюджетный кодекс РФ в механизм межбюджетных отношений, но всё также требуются новшества, т.к. в стране сложная система межбюджетных отношений. Сложна она тем, что каждый регион не похож друг на друга ни по социальному, ни по экологическому и экономическому состоянию. Необходимо изучить экономическое состояние данного региона, его особенности и знать общую структуру всех муниципальных образований, включенных в этот регион, составить ожидаемые результаты от проведенной работы, что позволит доработать существующую нормативную базы для обоснования потребностей бюджетных расходов, так как ныне существующие расходные полномочия не в полной мере экономически обоснованы и конкретизированы. Неизбежным моментом является разработка методики по привлечению заинтересованности органов власти субъектов РФ и увеличении налогового потенциала и росте собственных налоговых и неналоговых доходов, где следует уделить внимание развитию механизма совершенствования различных форм оказания финансовой помощи. Несмотря на то, что в настоящее время в России разработано достаточно большое количество нормативно-законодательных документов в бюджетной сфере, детально проблемы организации межбюджетных отношений они не решили.

Основополагающей проблемой формирования отношений между бюджетами является то, что сложившаяся к настоящему времени в России система межбюджетных отношений не отвечает основополагающим принципам бюджетного федерализма и не соответствует стратегии развития страны. Сохраняется крайне высокая централизация налогово-бюджетных полномочий на уровне федеральной власти. Сегодня доля федеральных доходов значительно выше региональных. Это объясняется незавершенностью процесса разграничения расходных полномочий и нестабильностью налогового законодательства. Однако бюджетная компетенция РФ и ее субъектов в сфере доходных источников должна полностью соответствовать расходным полномочиям, т.е. конституционно установленному разграничению предметов ведения в государстве – это очевидный факт. Региональные местные бюджеты имеют избыточные финансовые обязательства, возложенные на них федеральным законодательством, но не обеспеченные источниками финансирования. Значительная часть финансовой помощи регионам распределяется без четких критериев. Недостаточно разработана методология выравнивания уровней бюджетной обеспеченности конкретных регионов. И данный факт направляет на необходимость поиска эффективных решений более выраженных проблем, а также пути их стабилизации, имеющих конечной целью обеспечить экономический подъём и одновременно защитить ресурсную базу и окружающую среду для будущего поколения.

Кроме того, в федеральном бюджетном законодательстве не соблюдает-

[1] Ханчук Н.Н. Бюджетная система Российской Федерации. М., 2011. С. 520

ся такой конституционный принцип, как равенство субъектов Федерации во взаимоотношениях с федеральным центром, т.е. равенство бюджетной компетенции всех субъектов РФ между собой и равенство во взаимоотношениях с федеральным бюджетом.

Основными сложностями на пути совершенствования сложившейся в регионах системы межбюджетных отношений являются:

отсутствие реальных стимулов повышения собираемости налоговых платежей, особенно поступающих в региональный и местный бюджеты;

неполное соответствие доходных источников расходным полномочиям, возложенным на органы регионального управления и местного самоуправления.[1]

В настоящее время в российской Федерации одной из главных проблем межбюджетных отношений является несовершенство законодательной базы, в котором отсутствует понятие бюджетного федерализма., который не определяет предмет, цели, условия и правовые формы межбюджетных отношений; который не закрепляет правовых основ разграничения бюджетной компетенции между Федерацией и ее субъектами. Важным моментом остается то, что Бюджетный Кодекс исключает из сферы бюджетных отношений участие регионов РФ в определении основных направлений в выборе приоритетов единой межбюджетной политики.

В условиях вышеуказанного несовершенства законодательной базы основной задачей в настоящее время является установление баланса в распределении финансовых ресурсов на основе бюджетного федерализма, проще говоря, – между Федерацией и ее субъектами. Законодательная база нуждается не только в усовершенствовании Бюджетного кодекса, но и принятии новых нормативных правовых актов. Так, имеющаяся в настоящее время нормативная база содержит формальные положения об установлении порядка предоставления финансовой помощи на основе нормативов финансовых затрат.

В связи с этим возникает вопрос о том, что в реальной юридической практике до сих пор не выработан эффективный механизм участия субъектов РФ в федеральном законотворчестве, в то время как федеративное устройство России предполагает участие субъектов в разработке и принятии федеральных законов.

[1] **Бюджетная политика и межбюджетные отношения в субъектах Российской Федерации** / А. С. Колесов, В. А. Гуртов, А. С. Ревайкин, С. В. Сигова . Под ред. А. С. Колесова М.: Финансы. 2007. С. 600.

Евсеева С.Э., магистрант
Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства
и государственной службы при Президенте Российской Федерации»,
Липецкий филиал
Научный руководитель: Брусенцева В.А., к.ю.н., доцент

Evseeva S.E., master
Russia, Russian Presidential Academy of National Economy
and Public Administration, Lipetsk branch
Scientific adviser: Brusentseva V. A., PhD, Associate Professor

ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ СОТРУДНИКА УГОЛОВНО ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ РФ

LEGAL STATUS OF THE EMPLOYEE CRIMINAL EXECUTIVE SYSTEM OF THE RUSSIAN FEDERATION

Аннотация

В статье рассмотрены важнейшие аспекты правового положения сотрудников уголовно исполнительной системы в Российской Федерации.

Abstract

The article describes the most important aspects of the legal status of employees of criminal executive system of the Russian Federation.

Ключевые слова: правовое положение, уголовно-исполнительная система, сотрудники, административно-правовой статус.

Keywords : legal status , criminal- executive system , staff , administrative and legal status.

Определяющей категорией, которая характеризует правовое положение любого государственного служащего, является, прежде всего, его административно-правовой статус, основу которого формирует действующее законодательство. В системе общественных отношений уголовно-исполнительная система занимает особое место.

Нормативное толкование понятия статуса служащих можно дать на основе анализа ч. 4 ст. 10 ФЗ № 58 «О системе государственной службы РФ».

Административно-правовой статус сотрудника, порядок и условия прохождения им службы регламентируется законом РФ от 21 июля 1993 г. № 5473-I «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» и иными нормативными правовыми актами РФ.[1]

В соответствии со ст. 24 Закона РФ от 21.07.1993 № 5473-1 «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» к работникам уголовно-исполнительной системы относятся лица,

[1] Закон РФ № 5473-1 от 21 июля 1993 г. «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы»

имеющие специальные звания сотрудников уголовно-исполнительной системы, рабочие и служащие учреждений, исполняющих наказания.[1]

На службу в уголовно-исполнительную систему принимаются в добровольном порядке граждане Российской Федерации не моложе 18 и не старше 40 лет независимо от национальности, пола, социального происхождения, имущественного и должностного положения, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, способные по своим деловым, личным и нравственным качествам, образованию и состоянию здоровья выполнять служебные обязанности. В учебные заведения Федеральной службы исполнения наказаний могут приниматься лица, не достигшие 18 лет, имеющие среднее образование. На должности рядового и младшего начальствующего состава принимаются граждане, имеющие образование не ниже среднего. На должности среднего и старшего начальствующего состава принимаются граждане, имеющие соответствующее среднее специальное или высшее образование.

Должности рядового и начальствующего состава замещаются в соответствии с действующим законодательством путем заключения индивидуальных контрактов, по конкурсу, а также посредством назначения на должность.

Сотрудникам уголовно-исполнительной системы, состоящим между собой в близком родстве или свойстве (родители, супруги, братья, сестры, сыновья, дочери, а также братья, сестры, родители и дети супругов), не разрешается проходить службу в одном и том же учреждении или органе уголовно-исполнительной системы, если их служба связана с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому.

Сотрудники учреждений в соответствии с действующим законодательством осуществляют государственно-управленческие функции по обеспечению общественной безопасности, законности и правопорядка, защите прав и свобод человека в сфере исполнения уголовных наказаний.

Большинство персонала исправительного учреждения составляют аттестованные сотрудники (т.е. те, которым присвоено специальное звание), они выполняют основные задачи, поставленные перед ними в сфере безопасности и охраны осужденных в исправительном учреждении, а также привлечения их к труду. При этом сотрудники исправительных учреждений выполняют свои обязанности и пользуются своими правами в пределах своей компетенции.

Сотрудники в соответствии с этим обязаны осуществлять контроль за соблюдением режимных требований на объектах учреждений, исполняющих наказания, и территориях, прилегающих к ним, осуществлять оперативно-розыскную и уголовно-процессуальную деятельность, применять к нарушителям закона меры воздействия и принуждения, применять и использовать физическую силу, специальные средства и оружие, производить административное задержание и применять другие меры воздействия, производить досмотры и обыски осужденных, и иных лиц, а также их вещей.

[1] Закон РФ № 5473-1 от 21.07.1993 «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы»

Важной обязанностью сотрудников уголовно-исполнительной системы является обязанность на территории России, независимо от занимаемой должности, времени суток, и места нахождения, в случае обнаружения событий, угрожающих личной или общественной безопасности, принимать меры для спасения людей, предотвращению и пресечению правонарушений, задержанию лиц по подозрению в совершении преступлений и сообщить об этом в ближайший орган внутренних дел Российской Федерации (ст. 26 Закона Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы»).

В последние годы политика государства направлена на улучшение правового статуса сотрудников УИС.

Так, в соответствии с Федеральным законом от 30.12.2012 года № 283 ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ», сотрудникам УИС увеличено денежное довольствие, введены гарантии, пособия и другие денежные выплаты в связи с прохождением службы, предусмотрены гарантии по решению жилищных вопросов, медицинскому обслуживанию, санаторно курортному лечению и т.п.[1]

Но данные улучшения стали возможны в результате проведенной оптимизации кадров уголовно исполнительной системы.

В системе УИС произошло много событий, в том числе и повышающих престиж службы: утверждена Концепция развития УИС в период до 2020 года, указом Президента РФ утверждено знамя Федеральной службы исполнения наказания.

В связи с этим престиж службы повышается и вслед за этим повышается и правовой статус сотрудника УИС. И я надеюсь, что сотрудник уголовно исполнительной системы будет примером для подражания.

[1] Закон № 283-ФЗ от 30.12.2012 года «О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ»

Злобина О.И., магистрант
Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства
и государственной службы при Президенте Российской Федерации»,
Липецкий филиал
Научный руководитель: Старилов Ю.Н., д.ю.н., проф.

Zlobina O.I., master
Russia, Russian Presidential Academy of National Economy
and Public Administration, Lipetsk branch
Scientific adviser: Starilov Y.N., Dr. in Law, Professor

ФУНКЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ АНТИМОНОПОЛЬНЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ

FUNCTION OF STATE POLICY IN THE FIELD OF LEGAL REGULATION ANTIMONOPOLY LEGAL RELATIONS

Аннотация

В статье рассмотрены основные вопросы развития законодательства в области антимонопольной политики.

Abstract

The article discusses the main issues of development in the field of antitrust policy legislation.

Ключевые слова: конкурентная политик**а**, антимонопольное законодательство, процессы глобализации

Keywords: competition policy, antitrust, globalization

В настоящее время формирование российского антимонопольного законодательства еще не завершено. И происходящие процессы глобализации мировой экономики, характеризующиеся ростом транснациональных слияний, оказывают существенное влияние на российскую конкурентную политику. Развитие интеграционных процессов определяет основные векторы изменения российского антимонопольного законодательства, а именно его совершенствование с учетом международных норм, конвертирование с законодательством развитых стран.

Российское антимонопольное законодательство постоянно претерпевает изменения. Первая версия Закона РСФСР «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» была принята в марте 1991г.. Для его разработки использовались зарубежные модели (в частности, западноевропейские законы). Были приняты: Постановление Правительства Российской Федерации «О Государственной программе демонополизации экономики и развитии конкуренции на рынках Российской Федерации» и Федеральный закон «О естественных монополиях»

В 2004г. в рамках административной реформы государственных органов управления в Российской Федерации была создана Федеральная антимонопольная служба. Положение о Федеральной антимонопольной службе было принято Правительством России 30 июня 2004г. В связи с очевидной необходимость совершенствования нормативно-правовой базы в области конкуренции в июле 2006г. был принят Федеральный закон «О защите конкуренции». Следует заметить, что содержание закона «О защите конкуренции» радикальным образом отличается от предыдущего закона «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности».

В 2009г. в Российской Федерации был принят «второй антимонопольный пакет», который состоял из ряда федеральных законов, предусматривающих внесение изменений в Закон о защите конкуренции, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, а также Уголовный кодекс Российской Федерации. Принятые поправки были направлены на уточнение понятийного аппарата Закона о защите конкуренции, расширение инструментария борьбы с картелями, усиление контроля за органами власти, и др.

В 2010г. работа по совершенствованию Закона о защите конкуренции продолжилась, был подготовлен «третий антимонопольный пакет поправок» в его рамках последовательно усиливались пресекательные меры защиты конкуренции, так введена административная ответственность хозяйствующих субъектов, органов государственной и муниципальной власти, а также их должностных лиц в сфере защиты конкуренции, в том числе установлены оборотные штрафы. Так штраф за монополистическую деятельность был увеличен до 15% размера суммы выручки правонарушителя от реализации товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение (ст. ст. 14.31 и 14.32 КоАП). Наряду с наложением на компании существенных штрафов устанавливается личная ответственность должностных лиц компаний за нарушение законодательства в виде лишения свободы, штрафов и дисквалификации. В Российской Федерации уголовное наказание за антимонопольные преступления предусмотрено ст. 178 Уголовного кодекса. Тем не менее уголовное наказание за антимонопольные преступления в России применяется редко. Кроме этого «третьим антимонопольным пакетом» поправок в Федеральный закон «О защите конкуренции» были введены нормы, установившие институт предупреждений и институт предостережений. Введение указанных институтов обозначило снижение доли применения пресекательных мер защиты конкуренции в пользу применения мер предупредительных, профилактических.

В настоящее время рассматривается очередной пакет поправок «четвертый антимонопольный пакет», основная цель которого – создание оптимального регулирования, обеспечивающего эффективное развитие экономики.

Говоря о перспективах развития антимонопольного законодательства, нельзя не отметить, что в связи с активизацией процессов интеграции одной из важнейших задач становится гармонизация национального конкурентного законодательства в рамках Содружества Независимых Государств (СНГ), Таможенного союза и Единого экономического пространства.

Российский антимонопольный орган имеет достаточно разнообразный «двусторонний договорный портфель» в форме межправительственных и межведомственных соглашений (меморандумов, совместных заявлений и т.п.) о сотрудничестве в сфере конкурентной политики. Соответствующие соглашения подписаны с конкурентными ведомствами США, Европейского союза, Австралии, Испании, Италии, Мексики, Финляндии, Франции и многих других стран. Эти документы определяют стратегические направления и формы сотрудничества ведомства с соответствующими органами зарубежных стран с целью обмена опытом и информацией в области законотворческой и правоприменительной деятельности, оказания методической помощи при проведении расследований и консультаций, организации стажировок и семинаров.

В настоящее время ФАС России активно сотрудничает с Европейским союзом (ЕС), в рамках реализации: сводного плана действий по реализации «дорожных карт», по формированию Общеевропейского экономического пространства (ОЭП), программ технического содействия (ТАСИС и Twinning) в интересах ФАС России.

На уровне СНГ взаимодействие осуществляется в рамках Межгосударственного совета по антимонопольной политике (МСАП) и Штаба по совместным расследованиям нарушений антимонопольного законодательства в государствах - участниках СНГ.

Деятельность МСАП, созданного в 1993 г. в соответствии с Договором о проведении согласованной антимонопольной политики от 23.12.1993, направлена на координацию деятельности государств - участников СНГ по созданию правовых и организационных основ предупреждения, ограничения и пресечения монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции на общем экономическом пространстве СНГ.

Таким образом, благодаря деятельности МСАП происходит постоянное сближение и гармонизация антимонопольного законодательства стран - участников МСАП, что позволит в дальнейшем более эффективно регулировать рыночные отношения на межгосударственном уровне, а также использовать установленные законом механизмы воздействия на участников таких отношений.

Широкий круг вопросов, обсуждаемых в рамках МСАП, выявил необходимость проведения совместных расследований антиконкурентных действий компаний, действующих на межнациональных рынках в пределах СНГ. Именно с этой целью был создан Штаб по совместным расследованиям.

Усиливающиеся процессы глобализации и интеграции выдвигают новые экономические вызовы, в связи с чем становится очевидно, что сотрудничество государств - участников СНГ в области конкурентной политики будет развиваться и углубляться. Такое сотрудничество оказывает содействие формированию привлекательного инвестиционного климата, укреплению хозяйственных связей и формированию отношений справедливой конкуренции между субъектами хозяйствования государств - участников СНГ.

Развитие процессов глобализации приводит к трансформации конкурентных отношений. В условиях глобализации конкуренция получает новое

определение как процесс, проявляющийся, прежде всего, в отношениях сотрудничества на глобальном (межрегиональном), интернациональном (межгосударственном) и национальном уровне. В конечном итоге главной целью для российского антимонопольного ведомства является создание равных условий доступа российских компаний на внешние рынки.

Катасонов В.В., магистрант
Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства
и государственной службы при Президенте Российской Федерации»,
Липецкий филиал
Научный руководитель: Брусенцева В.А., к.ю.н., доцент

Katasonov V.V., master
Russia, Russian Presidential Academy of National Economy
and Public Administration, Lipetsk branch
Scientific adviser: Brusentseva V. A., PhD, Associate Professor

ОБЩЕСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ В ПРАВОВОМ ГОСУДАРСТВЕ

PUBLIC CONTROL IN THE CONSTITUTIONAL STATE

Аннотация

В статье раскрывается понятие общественного контроля и его влияние на предупреждение преступности. Рассматриваются основные задачи и цели.

Abstract

In article the concept of public control and its influence on the prevention of crime reveals. The main objectives and the purposes are considered.

Ключевые слова: общественный контроль, общественная палата, преступность, государственное управление.

Keywords: cooperation: public control, public chamber, crime, public administration.

В течение длительного периода времени общественный контроль не имел своей правовой формы и представлял собой предмет научных дискуссий. В современном мире в юридической науке не сложилось однозначного определения термина «контроль». Однако, анализируя труды ученых-юристов, можно полагать, что общественный контроль представляет собой установленный законом вид социальной деятельности компетентных субъектов, обеспечивающий режим законности в работе органов государственной власти. Справедливо мнение В.О. Лучина и Н.А. Боброва: «Способность общества к контролю над властью - признак гражданского общества. Только

контроль, приобретая правовые формы, способен подчинить власть праву, и только при условии существования гражданского общества государство оказывается «под правом», становится правовым».

Институт общественного контроля - неотъемлемая часть правового государства. Благодаря проводимым в Российской Федерации реформам государственной власти, общественный контроль приобрел особую значимость как предмет научного исследования. Федеральный закон РФ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» (далее - Закон об общественном контроле), принятый Государственной Думой РФ 21 июля 2014 года, позволил урегулировать вопросы об участии гражданского общества в обеспечении режима законности деятельности государственных институтов.

Согласно ч. 1 ст. 3 Закона об общественном контроле граждане Российской Федерации могут участвовать в осуществлении общественного контроля как лично, так и в составе общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций.

Основными задачами общественного контроля за деятельностью государственных органов являются:

во-первых, осуществление контроля за соблюдением государственными органами нормативных предписаний;

во-вторых, контроль за соответствием правовых актов, издаваемых государственными органами, законам;

в-третьих, обеспечение соблюдения прав и свобод граждан;

в-четвертых, контроль за соблюдением государственными органами установленных запретов и ограничений.

Кроме того, общественный контроль имеет важное значение в вопросах предупреждения преступности. Для развитых стран характерна ориентация граждан на что, что их безопасность находится в их руках. Это позволило общественной инициативе получить свое развитие. Например, в Великобритании в помощь полиции на добровольной основе привлекаются граждане, на которых возложена обязанность по патрулированию и поиску сигналов о преступлениях. При этом они не имеют специальной формы или вооружения, так как в их функции не входит пресечение преступления.

Во Франции, Швеции, Германии и ряде других стран созданы общественные советы по предупреждению преступлений. Как правило, во главе советов находятся ведущие политики страны. Например, в Германии в один из подобных советов входят министр культуры, министр внутренних дел, министр по вопросам социальной защиты и министр юстиции. Данный совет оказывает материальную помощь и проводит консультации с неполными семьями, а также семьями алкоголиков и наркоманов, оказывает помощь в организации досуга для подростков и т.д. Зачастую создание советов, а также их последующая деятельность оказывают положительное влияние на снижение уровня преступности. Так было в Дании в период 1979-1989 гг. (снижение уровня тяжких преступлений среди молодежи в два раза).

Опираясь на опыт европейских стран, в Российской Федерации Государственной Думой 16 марта 2005 г. был принят Федеральный закон «Об

общественной палате Российской Федерации» (далее - Закон об общественной палате РФ).

В соответствии с ч. 1 ст. 1 Закона об общественной палате РФ «Общественная палата Российской Федерации (далее - Общественная палата) обеспечивает взаимодействие граждан Российской Федерации, общественных объединений, профессиональных союзов, творческих союзов, объединений работодателей и их ассоциаций, профессиональных объединений, а также иных некоммерческих организаций, созданных для представления и защиты интересов профессиональных и социальных групп (далее также - общественные объединения и иные некоммерческие организации), с федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления в целях учета потребностей и интересов граждан Российской Федерации, защиты прав и свобод граждан Российской Федерации и прав общественных объединений и иных некоммерческих организаций при формировании и реализации государственной политики в целях осуществления общественного контроля за деятельностью федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, а также в целях содействия реализации государственной политики в области обеспечения прав человека в местах принудительного содержания».

Согласно ч. 1 ст. 6 Закона об общественной палате РФ она формируется из 40 граждан РФ, утверждаемых Президентом Российской Федерации, 85 представителей общественных палат субъектов Российской Федерации и 43 представителей общероссийских общественных объединений, иных некоммерческих организаций.

К формам деятельности общественной палаты относятся: пленарные заседания Общественной палаты, комиссии и рабочие группы, заседания совета Общественной палаты.

В заключении, стоит отметить, что институт общественного контроля оказывает неоценимую помощь и поддержку государственным органам в реализации их государственной политики. Данная форма контроля направлена на разрешение возникших между гражданами и государством проблем цивилизованным способом, т.е. с использованием каналов взаимодействия и ответственности, которые определены законом. В современном мире форма общественного контроля позволяет оптимизировать контрольную деятельность в масштабах всего государства в целом и реализовать провозглашенный Конституцией РФ принцип народовластия.

Костин А. С., магистрант,
Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства
и государственной службы при Президенте Российской Федерации»,
Липецкий филиал
Научный руководитель: Лоторев Е.Н., к.ю.н., доцент

Kostin A.S., master,
Russia, Russian Presidential Academy of National Economy
and Public Administration, Lipetsk branch
Scientific adviser: Lotorev E.N., PhD, Associate Professor

ПРОБЛЕМА ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ НА ТРАНСПОРТЕ В СИСТЕМЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

THE PROBLEM OF PUBLIC SAFETY IN TRANSPORT IN SUPPORT OF NATIONAL SECURITY OF THE RUSSIAN FEDERATION

Аннотация

В статье проанализирована роль транспортной безопасности в системе общественной безопасности Российской Федерации и её законодательная база. Рассмотрена безопасность в правовой системе государства с критерия ограничения прав и свобод человека. Объясняется общий смысл безопасности в контексте интересов личности, общества и государства.

Abstract

The article analyzes the role of transport safety in the system of social security of the Russian Federation and its legal framework. We consider security in the legal system of the state with the criterion limit human rights and freedoms. It explains the general sense of security in the context of the interests of the individual, society and state.

Ключевые слова: общественная безопасность на транспорте, права и свободы человека и гражданина, интересы личности, общества и государства, терроризм на транспорте, национальная безопасность, концепция общественной безопасности, транспортная инфраструктура, нормы действующего законодательства.

Keywords: public transport security, rights and freedoms of man and citizen, the interests of the individual, society and the state, terrorism, transportation, national security, the concept of public security, transport infrastructure, current legislation.

Одной из актуальных проблем обеспечения национальной безопасности Российской Федерации является обеспечение общественной безопасности. Общественная безопасность - ключевая неотъемлемая часть системы национальной безопасности нашего государства.

В обеспечении общественной безопасности Российской Федерации особую роль играет транспортный комплекс страны и, соответственно, общественная безопасность на транспорте, так как транспорт тесно связан со всеми сферами жизнедеятельности современного общества. Эта роль обуслов-

лена размерами нашей страны, наличием крупнейших запасов природных ресурсов, их удаленностью и труднодоступностью, неравномерностью развития субъектов Российской Федерации и, наконец, стратегическим расположением страны на территории континента. В утвержденной Правительством Российской Федерации от 22 ноября 2008 г. № 1734-р «Транспортной стратегии Российской Федерации на период до 2030 года» чётко продемонстрировано значение транспортной безопасности для обеспечения национальной безопасности нашего государства. В этом распоряжении Правительства обозначено место и роль транспорта в социально-экономическом развитии Российской Федерации.

Если рассматривать сущность безопасности, то она представляет собой многоаспектную категорию, общий смысл которой означает «положение при котором не угрожает опасность кому-нибудь, либо чему-нибудь»[1]. В административно-правовой литературе под понятием обеспечение безопасности понимается «проведение государственной политики, направленной на создание и поддерживание необходимого уровня защищенности объектов безопасности, осуществление мер и средств нормативно-правового, организационного, правоохранительного и иного характера, адекватных угрозам жизненно важным интересам личности, общества и государства»[2]. В соответствии с законом Российской Федерации «О безопасности» безопасность - это «состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз»[3].

Рассматривая юридическое содержание интересов государства, общества и личности, в контексте безопасности, мы видим, что совокупность интересов государства, общества и личности определена в Концепции национальной безопасности Российской Федерации. Одними из важнейших положений, составляющих национальные приоритеты Российской Федерации являются защита личности, общества и государства от терроризма, в том числе международного, а также от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и их последствий.

В совокупности, система предупреждения, противодействия и пресечения преступлений, включая терроризм в транспортной сфере, система предупреждения на транспорте чрезвычайных происшествий природного и техногенного характера, система повышения экологической безопасности перевозок, экологической устойчивости транспортной системы и составляют транспортную безопасность Российской Федерации или общественную безопасность на транспорте. В соответствии с Федеральным законом от 09.02.2007 № 16-ФЗ (ред. от 13.07.2015) «О транспортной безопасности» транспортная безопасность – это «состояние защищенности объектов транспортной инфра-

[1] Ожегов С.И. Словарь русского языка / Под ред. Н.Ю. Шведовой. М., 1985. С. 88

[2] Кондрашов Б.П. Общественная безопасность и административно-правовые средства её обеспечения. М., 1998. С. 23.

[3] Закон РФ «О безопасности» от 05.03.1992 // РГ от 06.05.1992. №103.

структуры и транспортных средств от актов незаконного вмешательства»[1]. Определение транспортной безопасности с точки зрения законодательства абстрактно, многозначительно и не раскрывает полной сущности, оно в первую очередь подразумевает в себе защищённость транспортной сферы от террористических актов. Как говорит Н.Ф. Попова «на практике гораздо больший вред жизни, здоровью граждан приносят транспортные катастрофы, вызванные различными техническими неисправностями транспортных средств (отказ тормозных систем, двигателя и т.д.), а также «человеческим фактором», т.е. нарушением правил безопасной эксплуатации со стороны водителей этих средств»[2]. Ежедневно в результате происшествий на транспорте в России погибает около 100 человек, этот показатель является результатом многолетнего неэффективного управления со стороны государства транспортной отраслью. Так, С.В. Проценко классифицирует угрозы транспортной безопасности в зависимости от источников их возникновения: угрозы технико-технологического, социального и природного характера[3]. Таким образом, нельзя оставлять без внимания ни одну из составляющих транспортной безопасности. Системная определенность понятия транспортной безопасности вносит необходимость системного подхода к решению проблем в этой сфере, обеспечивая системную защиту от всех видов угроз, и в первую очередь через правовое регулирование. В распоряжении Правительства РФ от 30.07.2010 № 1285-р «О создании комплексной системы обеспечения безопасности населения на транспорте» отражены угрозы техногенного и природного характера и предусмотрено принятие мер по обеспечению транспортной безопасности раздельно по видам транспорта.

Анализируя самые громкие события последних лет во всем мире и в Российской Федерации в частности, можно сделать вывод, что основная масса террористических актов происходит либо на транспорте, либо с использованием транспорта и транспортной инфраструктуры. Таким образом, на сегодняшний день первостепенной объективной задачей общественной безопасности на транспорте преимущественно является предупреждения терроризма на транспорте.

Роль транспорта неуклонно растёт в современном обществе, в эпоху активной глобализации транспорт – это одно из основных мест массового скопления людей. Транспорт – это артерии экономического, социального, геополитического развития страны. Транспорт обеспечивает базовые условия жизнедеятельности общества и является важным инструментом достижения высокого социально-экономического развития общества. Планомерное, поступательное и непрерывное развитие транспорта является гарантией улуч-

[1] Федеральный закон РФ от 9 февраля 2007 г. № 16-ФЗ «О транспортной безопасности» // Российская газета. 2007.

[2] Попова Н.Ф. Транспортная безопасность как фактор обеспечения национальной безопасности РФ: теоретический и геополитический аспекты // Актуальные вопросы административного и информационного права. М., 2013. С.183.

[3] Проценко С.В. Угрозы транспортной безопасности Российской Федерации // Российская юстиция. 2010. № 8. С. 43.

шения уровня, условий и качества жизни населения, гарантией единого экономического пространства страны и гарантией обеспечения национальной безопасности России. Исходя из вышеизложенного, приходим к выводу, что терроризм на транспорте и объектах транспортной инфраструктуры наиболее опасен и способен причинить наиболее существенный урон обществу и государству. Терроризм на транспорте – это чувствительная мера воздействия на общество и государство, направленная на изменение привычного уклада общественной жизни населения страны, а также на угнетение в личности, обществе и государстве естественных прав человека и гражданина; это мера достижений определённых целей и максимальных глобальных результатов минимальными частными усилиями. В Федеральном законе № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» даётся определение понятию терроризма. Согласно ст. 3 этого закона «терроризм - идеология насилия и практика воздействия на принятие решения органами государственной власти, органами местного самоуправления или международными организациями, связанные с устрашением населения и (или) иными формами противоправных насильственных действий»[1]. Анализируя закон № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» в целом и определение терроризма в частности приходим к тому, что практически любое преступление может быть признано террористическим, что в свою очередь открывает возможность действия государственной власти не только в интересах общества, но и в своих политических интересах.

Терроризм отрицает нормы общечеловеческой морали и посягает на наиболее чувствительные ценности общества, такие как жизнь, свобода, общественные порядок и др. Поэтому, противодействуя терроризму, государство стремится выработать для защиты общества всё более эффективные меры, которые в итоге приводят к ограничениям прав и свобод человека и гражданина и некоторой деформации конституционных принципов нашего государства. Терроризм подрывает доверие общества к государственной власти, он оказывает разрушительное влияние на всю систему общественных взаимоотношений внутри социума. На законодательном уровне необходимо активно бороться с причинами возникновения терроризма в целом и терроризма на транспорте в частности, а не с его следствиями. Само понятие транспортной безопасности преимущественно трактуется, как предупреждение терроризма на транспорте и объектах транспортной инфраструктуры, а уже на втором плане предупреждение происшествий природного и техногенного характера.

В настоящее время возникла острая необходимость комплексно разработать эффективные мероприятия нормотворческого и организационно-практического характера, выстроить единую эффективную государственную систему различных мер и противовесов по обеспечению транспортной безопасности для всего транспортного комплекса страны. Также требуют разработки (доработки имеющихся нормативно-правовых актов, развитие законо-

[1] Федеральный закон РФ от 6 марта 2006 г. №35-ФЗ «О противодействии терроризму» // Российская газета. 2006. 10 марта.

дательной и нормативно-правовой базы) единые государственные меры, в рамках утверждённой 20 ноября 2013 г. Президентом РФ «Концепции общественной безопасности в Российской Федерации», которые будут определять общие принципы деятельности в рамках обеспечения общественной безопасности на транспорте. Необходима единая система взглядов на обеспечение безопасности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз в транспортной сфере.

С тем учётом, что Федеральный закон «О транспортной безопасности» имеет антитеррористическую направленность, органы государственных силовых структур в системе обеспечения транспортной безопасности страны занимают ключевое место. Это не в полной мере оправданно, так как значительная часть вопросов, решаемых в рамках этого закона, носят технический, технологический, организационный и иной характер, эти вопросы выходят за границы компетенции органов государственных силовых структур. К тому же административно-правовое регулирование в сфере обеспечения транспортной безопасности осуществляется преимущественно Министерством транспорта Российской Федерации. Ввиду пробелов в координации и несогласованности совместных действий органов государственных силовых структур, Министерством транспорта Российской Федерации, других заинтересованных федеральных органов исполнительной власти и субъектов транспортной инфраструктуры в нормативно-правовых актах часто образуются правовые пробелы и противоречия. Компетенция органов государственных силовых структур в области транспортной безопасности определена соответствующими нормами УПК РФ, а также нормами КоАП РФ. Объём этой компетенции значителен, и возлагать на органы государственных силовых структур какие-либо дополнительные функции и полномочия необъективно.

Ключевой целью административно-правового регулирования в транспортной сфере является формирование такой транспортной системы страны, при которой:

- эффективно удовлетворяются объективные насущные потребности общества;
- гарантированно обеспечиваются личная, общественная, государственная и национальная безопасность;
- максимально устраняются разного рода ограничения функционирования отраслей производства и внешнеэкономической деятельности государства;
- в полной мере исполняются социальные обязательства государства перед обществом.

Для достижения этой ключевой цели необходимо опережающее развитие транспортной сферы Российской Федерации и регулирующей её законодательно-правовой и нормативной базы. На сегодняшний день законодательная база в сфере обеспечения общественной безопасности на транспорте включает в себя административно-правовые и уголовно-правовые меры. В Уголовном кодексе Российской Федерации представлена глава 27 «Преступления против безопасности движения и эксплуатации транспорта», в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях тоже имеет-

ся соответствующая Глава 11 «Административные правонарушения на транспорте». Также, наряду с кодексами (Кодекс торгового мореплавания РФ, Воздушный кодекс РФ, Кодекс внутреннего водного транспорта РФ), в которых существуют нормы о соответствующих видах безопасности, действует ряд федеральных законов об отраслевых видах безопасности. Это законы «О безопасности дорожного движения», «О безопасности гидротехнических сооружений», «О пожарной безопасности», «О радиационной безопасности населения», «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» и т.д. Сейчас транспортная безопасность обеспечивается через реализацию вышеуказанных правовых норм, тогда как активное развитие транспортного комплекса Российской Федерации обозначает всё новые и новые проблемы в области обеспечения транспортной безопасности. К наиболее актуальным проблемам относятся: правовое регулирование в отношении международного транзита через территорию Российской Федерации в контексте возрастающей роли Российской Федерации как транспортного коридора между Европой и странами азиатско-тихоокеанского региона; регулярное безопасное судоходство по северному морскому пути, связанное с глобальным изменением климата; террористические угрозы на всех видах транспорта и транспортной инфраструктуры и т.д. Все эти факторы в совокупности оказывают значительное влияние на обеспечение транспортной безопасности Российской Федерации, многократно усложняя задачи по ее реализации. Исходя из того неизбежного факта, что транспортная система нашей страны с каждым годом всё более глубоко интегрируется в глобальную общемировую транспортную систему и становится её всё более значимой неотъемлемой частью, нормотворческая и организационно-практическая деятельность органов государственной власти должна осуществляться в соответствии с нормами международного права.

Система обеспечения транспортной безопасности должна строится на принципе равнозащищенности различных объектов транспортной инфраструктуры на всех видах транспорта от всех возможных способов реализации угроз нарушения прав личности, общества и государства. Право в сфере безопасности можно рассматривать как инструмент противодействия вредоносным техногенным, природным факторам. Многоуровневый подход в обеспечении общественной безопасности на транспорте должен в первую очередь полагаться на работу с человеком, а уже затем на разного уровня оборудование. Развитие гражданского самосознания, общественного самоконтроля и в целом формирование ответственного гражданского общества - ключевое направление развития в обеспечении общественной безопасности в нашей стране.

Исходя из юридической природы обеспечения безопасности, транспортную безопасность можно определить как состояние, урегулированное правом, защищенности деятельностью государства законных интересов личности, общества и государства, при котором отсутствуют вредоносные последствия от правомерного использования природных и техногенных источников повышенной опасности.

Для достижения единого понимания природы обеспечения национальной безопасности в целом и транспортной безопасности в частности, её место и роли в правовой системе Российской Федерации, эта категория должна быть определена предельно чётко и ясно в нормах действующего законодательства. В настоящее время существуют недостатки как в сфере правового регулирования обеспечения транспортной безопасности, так и в сбалансированности развития транспортной системы в целом. Транспортная безопасность – это свойство транспортной системы страны, которое позволяет ей развиваться и интегрироваться в международное транспортное пространство, реализуя важнейший геополитический транзитный потенциал нашего государства. Таким образом, укрепление национальной безопасности Российской Федерации тесно взаимосвязано с обеспечением общественной безопасности на транспорте и объектах транспортной инфраструктуры.

Кострова В.П., магистрант
Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства
и государственной службы при Президенте Российской Федерации»,
Липецкий филиал
Научный руководитель: Брусенцева В.А., к.ю.н., доцент

Kostrova V.P., master
Russia, Russian Presidential Academy of National Economy
and Public Administration, Lipetsk branch
Scientific adviser: Brusentseva V. A., PhD, Associate Professor

РЕАЛИЗАЦИЯ АНТИКОРУПЦИОННЫХ МЕРОПРИЯТИЙ В ЗДРАВООХРАНЕНИИ ЛИПЕЦКОЙ ОБЛАСТИ

IMPLEMENTATION OF ANTI-CORRUPTION MEASURIES IN THE PUBLIC HEALTH OF THE LIPETSK REGION

Аннотация

В статье рассматриваются ключевые вопросы реализации антикоррупционных мероприятий в здравоохранении Липецкой Области.

Annotation

The article examines the key issues of implementation of anti-corruption measures in the public health of the Lipetsk region.

Ключевые слова: здравоохранение, коррупция, приказ, закон.
Keywords: healthcare, corruption, order, law.

Коррупция - серьёзная проблема современного общества. Общепризнанно, что коррупция в России стала одним из основных факторов, препятствующих нормальному развитию государства. Невозможно противостоять коррупции путём осуществления отдельных разрозненных, фрагментарных

мероприятий в различных направления. Т. е. решение данной проблемы обязательно должно быть комплексным. В настоящее время проблема противодействия коррупции возведена в ранг национальной политики. Об этом свидетельствует, во-первых, принятие Федерального закона «О противодействии коррупции» № 273-ФЗ, утверждение национального плана по противодействию коррупции на очередной год. Кроме того, ликвидация коррупции является необходимым условием для успешной реализации административной реформы в РФ. Каждому региону присущи определенная специфика коррупционных рисков, своя структура коррупционных деяний и методы их осуществления. Следовательно, эффективное решение проблем в сфере предупреждения и пресечения различных коррупционных проявлений в деятельности исполнительных органов государственной власти того или иного субъекта Российской Федерации напрямую зависит от разработки и внедрения комплекса мер по противодействию коррупции с учетом требований законодательства, административной реформы, а также региональной специфики. Как показывает практика, многие субъекты Федерации уже начали эту серьезную работу. В их числе находится и Липецкая область.

В рамках реализации антикоррупционных мероприятий, управлением здравоохранения Липецкой области приняты необходимые шаги, направленные на существенное расширение направлений противодействия коррупции с использованием в этих целях правовых, экономических, организационных, воспитательных и других мер. К ним, в частности, относятся:

- Приказ управления здравоохранения Липецкой области от 28.02.2011 г. № 155 «Об определении должностных лиц, ответственных за работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений в управлении здравоохранения области»;

- Приказ управления здравоохранения Липецкой области от 31.01.2012 г. № 14 и от 10.09.2013 г. № 460 «О внесении изменений в приказ управления здравоохранения Липецкой области от 28 февраля 2011 г. № 155 «Об определении должностных лиц, ответственных за работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений в управлении здравоохранения области»;

- Приказ управления здравоохранения Липецкой области от 28.02.2011 г. № 153 «О создании комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих управления здравоохранения Липецкой области и урегулированию конфликта интересов»;

- Приказ управления здравоохранения Липецкой области от 26.01.2015 г. № 16 «О внесении изменения в приказ управления здравоохранения Липецкой области от 28 февраля 2011 г. №153 «О создании комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих управления здравоохранения Липецкой области и урегулированию конфликта интересов».

Мероприятия предусмотренные «Планом мероприятий по противодействию коррупции в управлении здравоохранения Липецкой области на 2014–2015 годы» выполняются утверждёнными исполнителями в установленные сроки.

Приказом управления здравоохранения Липецкой области от 21.08.2014 г. № 886 «Об утверждении плана мероприятий по противодействию коррупции на 2014–2015 годы» утвержден «План мероприятий по противодействию коррупции в управлении здравоохранения Липецкой области на 2014–2015 годы», который реализуют исполнители в установленные сроки с достижением конкретных результатов.

Комиссия по противодействию коррупции осуществляет следующие мероприятия:

- обобщение практики обращений граждан по фактам проявления коррупции;

- разработка памяток по ключевым вопросам противодействия коррупции, затрагивающим всех или большинство государственных гражданских служащих и предполагающих взаимодействие государственного служащего с органом государственной власти;

- разъяснение порядка уведомления представителя нанимателя об обращении к государственному гражданскому служащему в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений, а также о возможности предоставления информации обо всех ставших им известных фактах совершения коррупционных правонарушений вне зависимости от того, обращался ли к ним кто-то лично;

-проведение семинаров по вопросам существенных изменений законодательства в сфере противодействия коррупции;

- разъяснение исполнения требований антикоррупционного законодательства государственным гражданским служащим, увольняющимся с государственной службы, чьи должности входили в перечень, установленный нормативным правовым актом Липецкой области;

- обсуждение практики применения антикоррупционного законодательства с государственными гражданскими служащими;

- совершенствование условий, процедур и механизмов государственных закупок для государственных нужд;

- выявление фактов направления пациентов за приобретением лекарственных средств в конкретные аптечные организации и на диагностические исследования в конкретные медицинские организации частной системы здравоохранения области;

Комиссия также:

- проводит мониторинг публикаций в средствах массовой информации о фактах проявления коррупции в управлении здравоохранения Липецкой области, подведомственных организациях и организация проверки таких фактов;

- проводит разъяснение в коллективах подведомственных организаций правовых аспектов предоставления медицинских услуг, в том числе об административной и уголовной ответственности в случаях ненадлежащего оказания медицинской помощи и незаконного взимания денег;

- проводит проверки в подведомственных организациях наличия книг отзывов и предложений (книг жалоб);

- проводит анкетирование среди пациентов государственных медицинских организаций области по вопросам организации и качества предоставления медицинских услуг;

Медицинскими организациями разработаны и утверждены кодексы этики и служебного поведения работников. В каждой организации заведена и заверена в управлении здравоохранения книга обращений и жалоб граждан, которые являются объектами контроля, проводимого специалистами управления каждое полугодие.

В целях осуществления контроля за качеством работы с пациентами в регистратурах поликлиник установлено видеонаблюдение, ведется запись телефонных переговоров регистраторов и диспетчеров. Проводится постоянный контроль за обоснованностью выдачи листков нетрудоспособности, самостоятельное периодическое анонимное анкетирование пациентов по вопросам возможных коррупционных проявлений при оказании медицинской помощи.

В соответствии с подпунктом «г» пункта 3 Указа Президента Российской Федерации от 11 апреля 2014 года № 226 «О национальном плане противодействия коррупции на 2014-2015 год» приказом управления здравоохранения Липецкой области утвержден «План мероприятий по противодействию коррупции в управлении здравоохранения Липецкой области на 2014–2015 годы».

С целью организации контроля за ходом исполнения вышеуказанных планов:

- еженедельно проводятся совещания с руководителями государственных медицинских организаций Липецкой области, на которых обсуждаются меры по противодействию коррупции;

- ежеквартально проводятся коллегии по итогам работы за отчетный период, на которых наряду с основными вопросами рассматриваются вопросы противодействия коррупции, а так же «бытовой коррупции» с разбором конкретных фактов и примеров из общероссийской практики.

Структурные подразделения управления здравоохранения Липецкой области также осуществляют определенные мероприятия по профилактике коррупции.

Одним из разделов работы по профилактике коррупционных проявлений является регламентирование государственных услуг, предоставляемых управлением здравоохранения области. В настоящее время это услуги по:

- «Направлению граждан Российской Федерации для оказания высокотехнологичной медицинской помощи за счет бюджетных ассигнований, предусмотренных в федеральном бюджете Министерству здравоохранения Российской Федерации, с применением специализированной информационной системы»;

- «Компенсация стоимости проезда малообеспеченных граждан к месту лечения и обратно, детей из малообеспеченных семей - к месту санаторно-курортного лечения и обратно, а также сопровождающему их лицу, меры социальной поддержки которым установлены законодательством Липецкой области»;

- «Лицензирование медицинской деятельности медицинских организаций (за исключением медицинских организаций, подведомственных федеральным органам исполнительной власти, государственным академиям наук) Липецкой области»;

- «Лицензирование фармацевтической деятельности (за исключением деятельности, осуществляемой организациями оптовой торговли лекарственными средствами и аптечными организациями, подведомственными федеральным органам исполнительной власти, государственным академиям наук) в Липецкой области»;

- «Лицензирование деятельности по обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, культивированию наркосодержащих растений (в части деятельности по обороту наркотических средств и психотропных веществ, внесенных в списки I, II и III перечня наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации, за исключением деятельности, осуществляемой организациями оптовой торговли лекарственными средствами и аптечными организациями, подведомственными федеральным органам исполнительной власти, государственным академиям наук)» в Липецкой области;

- «Проведение аттестации для получения квалификационных категорий медицинскими и фармацевтическими работниками».

Регламенты оказания государственных услуг утверждены в полном объеме с предварительным общественным обсуждением, что позволило практически исключить случаи обоснованных жалоб на качество предоставляемых услуг.

Кроме того, управлением были разработаны и утверждены порядки ряда услуг, оказываемых подведомственными организациями:

- «Обеспечение детей в возрасте до 3-х лет жизни специальными продуктами»;

- «Оформление и выдача направления на прохождение медико-социальной экспертизы»;

- «Запись на прием к врачу»;

- «Выписка рецептов в электронной форме», которые позволили повысить прозрачность и доступность медицинских услуг.

Вся необходимая информация о порядке оказания услуг населению в полном объеме находится на сайте управления.

Одним из потенциально коррупционных разделов является осуществление государственных закупок. В управлении размещение государственного заказа осуществляется в полном соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44 «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Прозрачность проведения размещения заказа обеспечивается размещением предусмотренных законодательством документов на общероссийском сайте и в сети интернет и на электронной торговой площадке ЗАО «Сбербанк-АСТ». За 2015 год 96 процентов закупок составили открытые аукционы в электронной форме. Все специалисты управления здравоохранения, осу-

ществляющие закупки, объединены в единую контрактную службу, в рамках которой ответственность каждого работника персонализирована.

Специалисты управления осуществляют постоянный контроль за исполнением поставщиками обязательств, установленных государственными контрактами. За нарушение условий государственных контрактов к поставщикам применяются штрафные санкции.

Структурными подразделениями управления здравоохранения Липецкой области осуществляются мероприятия по профилактике коррупционных и иных правонарушений на основании Положения об Управлении, Приказом управления здравоохранения Липецкой области от 21.08.2014 г. № 886 «Об утверждении плана мероприятий по противодействию коррупции на 2014–2015 годы.

Приказом управления здравоохранения Липецкой области от 10.09.2013 г. № 460 определены должностные лица отдела кадров ответственные за профилактику коррупционных и иных правонарушений. Ответственность должностных лиц за работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений предусмотрена приказами управления здравоохранения Липецкой области.

Положением об управлении здравоохранения Липецкой области осуществляется внутриведомственная контрольно-ревизионная работа. Ревизии и проверки осуществляются в плановом порядке, по заданиям руководителя сотрудниками контрольно-ревизионного отдела. За 2014 год контрольно–ревизионным отделом проведено 20 проверок в подведомственных медицинских организациях, коррупционные проявления не выявлены.

В течение 2014 года на территории Липецкой области сотрудниками отдела лицензирования, контроля качества и безопасности медицинской деятельности управления здравоохранения Липецкой области проведено 108 проверок соблюдения законодательства в сфере здравоохранения по Плану-графику, согласованному с Прокуратурой Липецкой области. Общее количество проверок, по итогам которых выявлены правонарушения – 36. Выявлено 61 нарушение обязательных требований законодательства.

Сотрудниками управления здравоохранения Липецкой области осуществляется реагирование на сообщения СМИ, институтов гражданского общества, правоохранительных и иных государственных органов, а также других организаций, о фактах коррупции.

Обеспечивается поддержание в актуальном состоянии и доступности информации о противодействии коррупции для населения на информационном портале управления здравоохранения области, на котором также функционирует форум, который позволяет обеспечить живой диалог с населением, активно осваивающим преимущества сети Интернет. За 2014 год было рассмотрено и даны ответы на 1082 обращения, ряд которых потребовал дополнительной проработки и принятия мер реагирования (уровень заработной платы, организация своевременной медицинской помощи и др.)

Кроме того, в 2014 году организовано:

- 32 телепередачи (с повторами 140 эфиров);

- 98 радиопередач (с повторами 225 эфиров);

- 44 публикации в прессе;

- 108 интернет публикаций в той или иной мере затрагивающие вопросы по противодействию коррупции и организации оказания медицинских услуг населению Липецкой области.

Управлением здравоохранения Липецкой области приняты меры по предупреждению коррупции в организациях согласно подпункту «г» пункта 8 Национального плана противодействия коррупции на 2014 – 2015 годы:

- организован прием от пациентов замечаний и предложений по фактам представления медицинских услуг; налажено бесперебойное функционирование в управлении здравоохранения области работы «Телефона доверия», по которому граждане могут сообщать о возможных правонарушениях или коррупционных действиях, совершенных медицинскими работниками. Так же, в управлении здравоохранении области и в лечебно-профилактических учреждения организованы специализированные «почтовые ящики» для сбора письменной информации от граждан, столкнувшихся с фактами «бытовой коррупции» в лечебной сети области;

- в целях осуществления контроля за качеством работы с пациентами в регистратурах поликлиник установлено видеонаблюдение, ведется запись телефонных переговоров регистраторов и диспетчеров. Проводится постоянный контроль за обоснованностью выдачи листков нетрудоспособности, самостоятельное периодическое анонимное анкетирование пациентов по вопросам возможных коррупционных проявлений при оказании медицинской помощи;

- на информационных стендах и официальном сайте лечебных учреждений размещаются документы с информацией, разъясняющей признаки проявления коррупции в государственных учреждениях, правила оказания платных и бесплатных медицинских услуг, а так же контактные телефоны «горячей линии», куда можно сообщить о фактах бытовой коррупции, организован сбор обращений по фактам коррупции посредством специализированных «почтовых ящиков».

Необходимо отметить, что 95 процентов должностей государственных служащих управления здравоохранения Липецкой области относятся к должностям с высоким риском коррупционных проявлений, также как и подведомственные учреждения здравоохранения имеют определенный коррупционный потенциал, как и любая другая организация, оказывающая услуги населению, что требует постоянной информационно-просветительской и контрольно – надзорной работы.

При назначении на должность государственной гражданской службы Липецкой области предоставляются справки о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера государственного гражданского служащего, супруги (супруга) и несовершеннолетних детей в соответствии с Законом Липецкой области от 30.12.2005 г. №259-ОЗ «О государственной гражданской службе Липецкой области».

В целях исполнения требований закона Липецкой области от 30.12.2005 г.№ 259-ОЗ «О государственной гражданской службе Липецкой

области» государственными гражданскими служащими управления здравоохранения Липецкой области Липецкой области справки о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера государственного гражданского служащего, супруга (супруги) и несовершеннолетних детей представляются своевременно и в полном объеме и в установленные сроки размещаются на официальном портале управления здравоохранения.

Сотрудники отдела кадров управления здравоохранения Липецкой области при исполнении своих должностных обязанностей руководствуются Указом Президента Российской Федерации от 08.07.2010 г. № 613 «Вопросы противодействия коррупции», «Порядком размещения сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах» и методических рекомендаций Минтруда России по данной тематике».

Сотрудники отдел кадров управления здравоохранения Липецкой области при исполнении своих должностных обязанностей соблюдают рекомендации в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 21.07.2010 г. "О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона "О противодействии коррупции" в части утверждения перечня должностей государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации и перечня должностей муниципальной службы, предусмотренные ст. 12 Федерального закона «О противодействии коррупции».

В управлении здравоохранения Липецкой области организовано повышение квалификации государственных гражданских служащих, в должности которых входят функции по противодействию коррупции.

Приказом управления здравоохранения Липецкой области от 21.08.2014 г № 886 «Об утверждении плана мероприятий по противодействию на 2014–2015 год» утверждено мероприятие № 1.5. «Разъяснение порядка уведомления представителя нанимателя об обращении к государственному гражданскому служащему в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений, а также о возможности предоставления информации обо всех ставших им известных фактах совершения коррупционных правонарушений вне зависимости от того, обращался ли к ним кто-то лично». Работа ведется постоянно.

Учет обращений о нарушении государственными гражданскими служащими управления здравоохранения Липецкой области законодательства о противодействии коррупции организован в соответствии с Федеральным законом Российской Федерации от 02.05.2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», письмом администрации Липецкой области от 22.11.2013 г. № 2268-АН «Методическое пособие по работе с обращениями граждан» и приказом управления здравоохранения Липецкой области от 26 февраля 2014 г. № 148 «О совершенствовании работы с обращениями граждан». За 2013-2014 годы обращений о нарушении государственными гражданскими служащими управления здравоохранения Липецкой области законодательства о противодействии коррупции не поступало.

В управлении здравоохранения Липецкой области осуществляется ознакомление государственных гражданских служащих с Кодексом этики и

служебного поведения государственных служащих администрации Липецкой области и исполнительных органов государственной власти, утвержденным постановлением администрацией Липецкой области от 03.05 2011 г. № 139.

В управлении здравоохранения Липецкой области обеспечено соблюдение требований об урегулировании конфликта интересов на государственной гражданской службе. Соблюдение требований об урегулировании конфликта интересов на государственной гражданской службе осуществляется путем проведения мероприятий: информирование и уведомление государственных гражданских служащих с действующим законодательством о противодействии коррупции; проведение семинаров по вопросам урегулирования конфликта интересов на государственной гражданской службе; проведение семинаров по вопросам изменений законодательства в сфере противодействия коррупции.

Во исполнение постановления администрации Липецкой области от 11.10.2010 г. № 351 «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих администрации Липецкой области и исполнительных органов государственной власти Липецкой области и урегулированию конфликта интересов» в управлении здравоохранения области создана комиссия по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих управления здравоохранения области и урегулированию конфликта интересов в количестве 12 человек. В состав комиссии, кроме государственных гражданских служащих управления, входят представители: управления государственной службы и кадровой работы администрации области; правового управления администрации области; образовательного учреждения высшего профессионального образования, деятельность которого связана с государственной службой; профсоюзной организации; первичной общественной организации ветеранов - пенсионеров-госслужащих. Комиссия уполномочена рассматривать вопросы, связанные с соблюдением требований к служебному поведению и требований об урегулировании конфликта интересов, в отношении государственных гражданских служащих, замещающих должности гражданской службы в управлении здравоохранения области, за исключением гражданских служащих, замещающих должности начальника управления и его заместителей.

Сотрудники управления здравоохранения Липецкой области, ответственные по профилактике коррупционных правонарушений руководствуются Распоряжением Правительства Российской Федерации от 14.05.2014 г.№ 816-р «Об утверждении Программы по антикоррупционному просвещению на 2014-2016 годы».

Представители общественных объединений и организаций входят в состав комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих управления здравоохранения Липецкой области и урегулированию конфликта интересов.

Общественные объединения и организации принимают участие в мероприятиях антикоррупционной направленности путем: обобщение законодательства по противодействию коррупции и формах ее проявления, прове-

дение семинаров по ключевым вопросам противодействия коррупции, проведение семинаров по вопросам существенных изменений законодательства в сфере противодействия коррупции.

Малахов И.В., магистрант,
Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства
и государственной службы при Президенте Российской Федерации»,
Липецкий филиал
Научный руководитель: Щукина Т.В., д.ю.н., доц.

Malakhov I.V., master,
Russia, Russian Presidential Academy of National Economy
and Public Administration, Lipetsk branch
Scientific supervisor - Schukina T.V., Dr. in Law, Associate Professor

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБУЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

IMPROVEMENT OF VOCATIONAL TRAINING OF CIVIL SERVANTS IN THE RUSSIAN FEDERATION

Аннотация

Проблема эффективной подготовки развития и продвижения государственных и муниципальных служащих возникает вместе с появлением самого государства, и постоянно требует к себе особого внимания, так как высокий профессионализм кадров и их грамотное распределение в иерархии власти, предопределяет успешное развитие страны, и как следствие, повышение благосостояния всего общества. Все это обуславливает не только теоретическую, но и практическую значимость проблемы подготовки развития и продвижения кадров в сфере государственного и муниципального управления.

Abstract

The problem of the effective preparation of the development and promotion of public and municipal employees arises with the advent of the state, and constantly requires special attention, as high professionalism of staff and competent distribution in the hierarchy of power, determines the successful development of the country, and as a consequence, improve the welfare of society. All this causes not only theoretical but also practical importance of the problem of training development and promotion of staff in state and municipal management

Ключевые слова: Государственные и муниципальные служащие; Профессиональное обучение; Государственный стандарт.

Keywords: State and municipal employees ; Professional education; State standard.

Развитие государственной службы невозможно без формирования эффективной системы подготовки кадров и дополнительного профессионального образования государственных служащих. Основными направлениями, по которым следует реализовывать меры по совершенствованию системы профессионального обучения кадров для прохождения государственной службы должны стать нерешенные вопросы и проблемы, существующие в системе образования государства.

Во-первых, нужно ясно представлять, в чем заключается сегодня содержание профессионального обучения, подготовки кадров в Российской Федерации, а также, каковы особенности образования служащих для органов государственной власти, кто осуществляет эту подготовку, каков уровень качества предоставляемых образовательных услуг в данной сфере.

Очевидно, что государственный служащий должен постоянно увеличивать уровень своих знаний, повышать квалификацию, использовать различные возможности переподготовки и стажировки. Исходя из этого, обучение каждого госслужащего должно носить плановый характер, то есть проходить на протяжении всей его профессиональной карьеры, с целью обновления его знаний, приобретенных в результате первичного образования и получения новых актуальных знаний, которые он будет применять в своей профессиональной деятельности.

Анализ опыта в сфере подготовки государственных и муниципальных служащих в нашей стране показывает, что программа обучения имеет следующую особенность: в процессе образования много внимания отводится изучению теоретических аспектов, в то время как, практическая подготовка уходит на второй план. Исходя из этого важной задачей институтов, осуществляющих подготовку управленческих кадров, является укрепление связи теоретического обучения и формирования практических навыков и умений, обеспечение взаимодействия фундаментальной и прикладной подготовки, реализация практико-ориентированной модели учебного процесса.

Обобщая проблемы в сфере обучения и последующего развития кадрового потенциала государственной и муниципальной службы, можно выделить самые значимые, решения которых не требует отлагательства:

1) Наблюдается снижение уровня профессионализма государственных служащих;

2) Система профессионального обучения государственных служащих развивается очень слабо;

3) Организационный механизм профессионального обучения госслужащих не имеет чёткой регламентации и системности;

4) Специализированные учебные учреждения, реализующие образовательные программы в сфере подготовки кадров для органов государственной и муниципальной власти не могут в полной мере обеспечить выполнение функции по обеспечению органов власти квалифицированными кадрами;

5) Государственный заказ на подготовку кадров для государственной и муниципальной службы, формируется недостаточно сбалансированно, а целевая подготовка государственных и муниципальных служащих по выполне-

нию функций и задач органов власти носит непостоянный характер.

Для преодоления данных проблем необходимо осуществить со стороны государства комплекс следующих мероприятий:

1) Совершенствование системы первичного образования и последующего профессионального развития государственных служащих;

2) Совершенствование законодательной и нормативно-правовой базы по вопросам реформирования государственной службы и образования;

3) Проведение экспериментов и осуществление пилотных проектов по внедрению новых подходов к организации обучения и развития кадрового потенциала госслужбы;

4) Обеспечение необходимых материально-технических условий для эффективного функционирования федеральной государственной службы;

5) Улучшение системы взаимодействия образовательных учреждений с органами государственной власти, координация их работы, в соответствии с потребностями государственной службы.

Система профессионального обучения кадров для государственной службы, должна быть представлена:

1) Определенными образовательными программами, ориентированными на государственное управление;

2) Специальными государственными стандартами по отдельным специализациям;

3) Учебными учреждениями, получившими право на подготовку работников для государственно-публичного сектора.

4) Специальными органами управления в сфере обучения и дополнительного образования госслужащих.

Модернизация высшего профессионального образования в сфере подготовки и повышения квалификации, государственных и муниципальных служащих в настоящее время должна предусматривать реализацию следующих мер:

1) Разработку и введение новых стандартов образования, основанных на компетентностном подходе, обеспечение функциональной грамотности кадров;

2) Внедрение на всех стадиях образовательного процесса, системы объективной оценки качества обучения и преподавания;

3) Осуществление профильного образования, возможности выстраивания индивидуальных образовательных программ, по конкретным видам профессиональной деятельности;

4) Создание системы внешней оценки качества образования в совокупности с системой присвоения профессиональных квалификаций профессиональным сообществом.

Поскольку вопрос улучшения качества системы профессионального образования и обучения кадров для государственной службы, до настоящего времени не имеет достаточного всестороннего освещения, изучение и применение мирового опыта в области подготовки кадров для государственной службы, с целью её адаптации к российским условиям, будет весьма полезен.

Таким образом, для повышения профессиональных навыков в процессе карьерного роста государственный служащий периодически должен прохо-

дить различные курсы переподготовки, повышения квалификации, посещать стажировки. Становится очевидным, что в современных условиях, реформирование Российской Федерации невозможно без инновационного реформирования государственной службы, выступающей первоосновой любой страны, а совершенствование системы образования и последующего развития кадрового потенциала государственной и муниципальной службы, позволит обеспечить государственные органы власти высокопрофессиональными, компетентными, инициативными кадрами.

Если система профессионального образования госслужащих будет выстраиваться и обновляться в соответствии с меняющимися условиями и запросами, а подготовка новых кадров и развитие уже имеющихся будет проходить с учетом всех особенностей Российского общества и геополитических изменений, то эффективность деятельности государственных и муниципальных служащих повысится в разы, что в свою очередь положительно скажется на развитии, как отдельных регионов, так и страны в целом.

Маликов В.Ю., магистрант
Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства
и государственной службы при Президенте Российской Федерации»,
Липецкий филиал
Научный руководитель: Щукина Т.В., д.ю.н., доц.

Malikov V.Y., master ,
Russia, Russian Presidential Academy of National Economy
and Public Administration, Lipetsk branch
Scientific supervisor – Schukina T.V., Dr. in Law, Associate Professor

ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ОРГАНОВ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ

THE RESPONSIBILITY OF PUBLIC AUTHORITIES

Аннотация

В статье рассмотрены виды ответственности органов публичной власти, включая их должностных лиц.

Abstract

The article describes the types of liability of public authorities, including officials.

Ключевые слова: публичная власть, ответственность.
Keywords: public authority, and responsibility.

Власть – существенный элемент любой организации социальной жизни, понятие ее многогранно. В правоведении под публичной властью понимают способность, возможность и право определять общественное поведение и дея-

тельность населения, проживающего на территории данного государства. В систему органов публичной власти входят: органы государственной власти, государственные органы, органы местного самоуправления, муниципальные органы. Должностными лицами этих органов являются лица, наделенные властными полномочиями. Именно они исполняют властные функции по отношению к членам общества. Неотъемлемым элементом правового статуса должностных лиц и органов публичной власти является ответственность. Установление механизма юридической ответственности органов публичной власти является важнейшей задачей современного российского государства.

В Российской Федерации проблема ответственности публичной власти стоит остро. При возникновении гражданского общества в стране происходит сложный процесс переноса ответственности на всех членов общества. Ответственность должна быть предусмотрена не только для граждан, но и для субъектов, в чьи основные обязанности входит построение гражданского общества и обеспечение его нормального функционирования. Это непосредственно относится к органам публичной власти. Их ответственность сводится к:

1) комплексу юридических норм, которые определяют ответственность субъектов власти за качество руководства и принимаемые решения;

2) наличию государственных и общегражданских институтов, обеспечивающих контроль над властью;

3) способности общества предупреждать и устранять безответственность и беззаконие власти.

По мнению ученых, все большее признание получает широкое понимание юридической ответственности как имеющей два аспекта: проспективный (позитивный) и ретроспективный (негативный). В первом случае ответственность органов публичной власти и их должностных лиц реализуется в форме отчетов о работе перед избирателями; исполнительный орган, подконтрольный представительному органу, предоставляет отчеты. Во втором случае ответственность реализуется в виде юридической ответственности органов публичной власти и их должностных лиц.[1]

Ответственность органов публичной власти предполагает, таким образом, не только карающие методы, но в большей степени ориентирована на то, что должностные лица выполняют все необходимые действия для достижения результатов исходя из их прямых обязанностей (позитивная ответственность). Меры юридической ответственности опираются на необходимости защитить или восстановить законность и правопорядок.

Необходимо отметить, что кроме юридической существуют и другие виды ответственности (моральная, политическая и др.). В свою очередь, юридическая ответственность делится на уголовную, конституционно-правовую, административную, дисциплинарную, гражданско-правовую.

Основанием для юридической ответственности является правонаруше-

[1] Шугрина Е.С. Ответственность органов публичной власти: правовое регулирование и правоприменительная практика: Учебник для магистров / Е.С. Шугрина ,С.В. Нарутто .Е.М. Заболотских. – М.: издательство Юрайт,2014. – с.30

ния. Это могут быть дисциплинарный проступок, утрата доверия, преступление и пр. Порядок привлечения к ответственности регулируется нормами разных отраслей, в зависимости от правонарушения. Так, привлечение к материальной ответственности регулируется нормами трудового права, а к уголовной, соответственно, нормами уголовного права и решается в суде. Административная ответственность может налагаться в административном или судебном порядке.

Важно знать, перед кем наступает ответственность. Конституционно-правовая, административная и уголовная ответственности наступают перед государством, муниципально-правовая – перед населением данного муниципального образования. Гражданско-правовая ответственность наступает перед юридическими или физическими лицами. Если рассматривать круг лиц и органов, налагающих взыскание, то это также зависит от правонарушения. Дисциплинарное взыскание (выговор или строгий выговор) налагается вышестоящим руководителем в порядке подчиненности, уголовное наказание (приговор) может назначить только суд; административная комиссия и органы внутренних дел налагают административное взыскание (штраф, административный арест). Если это касается выборных лиц, то при утрате доверия вопрос об их отзыве решает население конкретной территории (по итогам голосования оформляется решение избирательной комиссии). Результатом привлечения к конституционно-правовой ответственности является отрешение от должности президента или роспуск представительного органа власти.

Субъектами юридической ответственности являются:

1) при уголовной ответственности – должностные лица;
2) при конституционно-правовой и муниципально-правовой – органы власти и их должностные лица;
3) при административной ответственности - юридические и должностные лица;
4) при гражданско-правовой – органы власти, их должностные лица;
5) при дисциплинарной – должностные лица и госслужащие.

Существуют сроки наложения и погашения взысканий. Например, срок погашения административного и дисциплинарного взыскания – один год.

Юристы отмечают следующие особенности юридической ответственности органов публичной власти:

1) в практике привлечения к ответственности органов публичной власти бывает сложно разграничить юридическую ответственность от политической, которая наступает за нарушение норм морали и не является правонарушением;
2) в некоторых случаях отношения, которые регулируются нормами конституционного права, защищаются другими видами отраслевой ответственности. Например, захват государственной власти предусматривает уголовную ответственность;
3) российская правовая доктрина не имеет единого мнения по вопросу вины коллективного субъекта, а органы публичной власти как раз являются им;

4) нет четкой грани между органами публичной власти и должностными лицами, но их необходимо учитывать, к примеру, при размере взысканий с юридических и должностных лиц и за чей счет будет осуществляться исполнение взыскания.

Основным носителем публичной власти в стране является Президент. Согласно ст. 93 Конституции РФ мерой конституционно-правовой ответственности Президента РФ является отрешение от должности, основанием для этого служат государственная измена или тяжкое преступление (на деле уголовно-наказуемые преступления). Процедура отрешения Президента РФ от должности регулируется, в том числе, федеральными законами.

Ответственность Правительства РФ, являющимся органом государственной власти и осуществляющим в стране исполнительную власть, обусловлена особенностями правового статуса. Меры ответственности включают отставку Правительства, Председателя Правительства и членов Правительства. Ответственность правительства является примером проявлением позитивной ответственности.

Мерой конституционной ответственности также является роспуск Государственной Думы. Ряд современных ученых относит роспуск Государственной Думы к позитивной ответственности. Касательно ответственности судей, она включает в себя уголовную, гражданско-правовую, административную и дисциплинарную ответственности. На практике судьи почти не привлекаются к административной ответственности, что связано со сложностью административного производства. Грубые судебные ошибки могут стать основанием для гражданско-правовой ответственности.

Основанием возникновения конституционной ответственности (роспуска) законодательного органа государственной власти субъекта РФ служит конституционное правонарушение, которое проявляется в совершении конкретных действий или бездействии, наносящих ущерб. Отчет перед парламентом может считаться мерой позитивной ответственности высшего должностного лица субъекта РФ. Мерой конституционно-правовой ответственности такого лица считается отрешение, оно регулируется региональным законодательством. Конституционная ответственность также распространяется на высший исполнительный орган субъекта РФ, включая ее отдельных членов.

Процедура привлечения к ответственности глав муниципального образования и глав местной администрации до конца не урегулирована в Законе №131-ФЗ. Решение об отрешении указанных должностных лиц принимает руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ. Наиболее известными мерами ответственности глав муниципальных образований перед населением относятся удаление в отставку и отзыв.

В последнее время в действующее законодательство Российской Федерации внесены существенные изменения, которые направлены на усиление юридической ответственности органов государственной власти и местного самоуправления и их должностных лиц, а также на противодействие коррупции.

Михайлова О. С., магистрант
Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства
и государственной службы при Президенте Российской Федерации»,
Липецкий филиал
Научный руководитель – Гончарова Е.А., к.ю.н., доц.

Mihailova O.C., master
Russia, Russian Presidential Academy of National Economy
and Public Administration, Lipetsk branch
Scientific supervisor: Goncharova E. A., PhD, Associate Professor

ПРАВОВАЯ ПРИРОДА АДМИНИСТРАТИВНОГО РЕГЛАМЕНТА КАК РАЗНОВИДНОСТИ УПРАВЛЕНЧЕСКОГО АКТА ПРОЦЕДУРНОГО ХАРАКТЕРА

THE LEGAL NATURE OF ADMINISTRATIVE REGULATION AS A FORM OF ADMINISTRATIVE PROCEDURAL ACT

Аннотация:

В данной статье рассматривается правовая природа административного регламента как разновидности управленческого акта процедурного характера. Автор проводит самостоятельный комплексный анализ данного института. Оценивает его характерные черты, рассматривает форму издания административного регламента на практике.

Abstract:

This article examines the legal nature of administrative regulation as a form of the administrative acts are procedural in nature. The author carries out an independent comprehensive analysis of this institution. Evaluates its characteristics, considering the form of the publication of the administrative regulations in practice.

Ключевые слова: административные регламент, органы исполнительной власти, акт управления, форма акта управления, процедурный характер.

Keywords: administrative regulations, executive authorities, certificate management, form management, procedural in nature.

Административный регламент принимается на основании и во исполнение закона, иных нормативных правовых актов большей юридической силы, и носит при этом подзаконный характер.

Административный регламент представляет собой волеизъявление, которое наделяется признаками односторонности и властности. Юридически-властный характер административного регламента проявляется в выражении государственной, воли, направленной на возникновение правовых последствий, что находит свое отражение в приказе, закрепляющем положения административного регламента.

Кроме этого, властный характер административного регламента также выражается в том, что его исполнение и соблюдение обеспечивается специ-

альными создаваемыми и применяемыми государством средствами. Одним из таких средств является обязательное закрепление ответственности должностного лица за неисполнение административного регламента.

Односторонне-волевой характер административного регламента заключается в том, что вопрос о возникновении предполагаемых им правоотношений решается волей одного субъекта - органа исполнительной власти. Односторонне-волевой характер обнаруживается также и в том, что для их принятия и отмены не требуется согласия тех, на кого распространяется его действие, то есть объектов управления.

Административный регламент принимается субъектом, в чью компетенцию входит регламентация соответствующих процедур, и разрабатывается тем органом исполнительной власти, в компетенцию которого входит исполнение регламентируемой процедуры. Что касается административных регламентов исполнения государственных функций и предоставления государственных услуг, то они утверждается министерством, если речь идет об административных регламентах федеральных служб и агентств, которые подчиняются федеральным министерствам либо службами и агентствами самостоятельно, если эти службы и агентства непосредственно подчиняются Президенту Российской Федерации или Правительству.

Административный регламент влечет за собой юридические последствия. Исполнение регламентируемой государственной функции или предоставление государственной услуги влечет за собой возникновении правовых последствий, выражающихся в возникновении, изменении или прекращении правоотношений. Юридические последствия административного регламента проявляются также в обязательности его исполнения как должностными лицами, так и иными лицами, на которых распространяется его действие.

К признакам, которые присущи административному регламенту, как одному из видов акта управления, следует также отнести:

Во-первых, его нормативность.

Во-вторых, процедурный характер данного вида управленческого акта. Административный регламент устанавливает требования к позитивным административным процедурам.

Говоря о юридической силе административного регламента как управленческого акта, следует отметить, что основным критерием определения места административного регламента в иерархии соподчиненности актов будет являться форма нормативного правового акта.

Форма акта управления - один из его важнейших признаков. Форма определяет то, каким образом будет выражено содержание. От совокупности элементов формы акта управления зависит его доступность для понимания, а, следовательно, эффективность применения[1].

Нормативные правовые акты издаются органами исполнительной власти в виде постановлений, приказов, распоряжений, правил, инструкций и положений и не могут издаваться в виде писем и телеграмм.

[1] Лаврова Н.М. Форма актов управления. Автореферат дисс... к.ю.н. М., 2013. С. 11.

Как отмечает Ю. Н. Старилов, постановление является документом, содержащим решения по важнейшим вопросам, принятым в рамках установленной процедуры и компетенции. По своему содержанию оно является, как правило, нормативным.

Приказ - распорядительный документ федеральных органов исполнительной власти, могущий носить как нормативный, так и правоприменительный характер.

Распоряжение - распорядительный документ, принимаемый руководителем органа исполнительной власти по несложным (обычным) текущим вопросам практической управленческой деятельности. Распоряжения издаются без коллегиального обсуждения и, как правило, по вопросам:

- осуществления государственной службы,
- информационно-методического характера,
- связанным с организацией осуществления приказов, инструкций, положений, правил как данного органа управления, так и вышестоящих органов управления и должностных лиц.

Правила - документ, в котором определяется порядок (процедура) осуществления специального вида управленческой деятельности. В правилах обычно устанавливаются цели и задачи специальной управленческой деятельности, правовой статус лиц (органов и должностных лиц), осуществляющих эту деятельность, их права, обязанности, ответственность, порядок принятия административных мер, виды процессуальных актов и их основное содержание, ссылки и указания на законодательные и иные нормативные правовые акты, на основе которых приняты и действуют правила.

Инструкция - документ, в котором излагаются правила, регулирующие специальные стороны деятельности федеральных органов исполнительной власти. Инструкция является нормативным актом, который детализирует положения законов, устанавливает процедуру исполнения тех или иных дел, порядок совершения действий и принятия решений.

Положение - документ, в котором органами федеральной исполнительной власти устанавливаются статус органов исполнительной власти, его полномочия, компетенция, функции, задачи, права, обязанности, ответственность, взаимоотношения с другими органами, а также порядок осуществления как позитивной управленческой деятельности, так и юрисдикционного принуждения.[1].

Важным является вопрос двойной форме административного регламента. Как известно, все существующие административные регламенты утверждены в настоящее время приказами.

По утверждению некоторых авторов, приказ наряду с инструкциями и распоряжениями как один из видов акта управления регулирует лишь внутриорганизационные вопросы. Ряд ученых-административистов отказывают

[1] Старилов Ю. Н. Курс общего административного права: В 3 т. Т. II: Государственная служба. Управленческие действия. Правовые акты управления. Административная юстиция. М., 2012. С. 367.

приказу в нормативности, определяя его как «правоприменительный акт, при помощи которого руководитель органа осуществляет реализацию возложенных на него обязанностей, организует работу подчиненных ему структурных подразделений и конкретных работников. Приказ - ненормативный правовой акт. Это локальный организационно-распорядительный правоприменительный акт властного субъекта (начальника, руководителя) подчиненным, зависимым от него лицам, издаваемый на основе принципа единоначалия»[1]. С этим утверждением трудно согласиться.

Приемлемым представляется более широкий подход к определению приказа. Руководствуясь таким подходом, приказ можно определить как акт управления, содержащий предписания (веления) нормативного, индивидуального или смешанного характера, издаваемый в пределах компетенции единолично руководителем органа государственного управления (его структурного подразделения) в письменной или устной форме. При этом необходимо обратить внимание на виды приказа - нормативный, индивидуальный и смешанный.

Таким образом, административный регламент - это волеизъявление, которое наделяется признаками односторонности и властности; он принимается на основании и во исполнение закона, иных нормативных правовых актов большей юридической силы, и носит при этом подзаконный характер. Юридически-властный характер административного регламента проявляется в выражении государственной, воли, направленной на возникновение правовых последствий, что находит свое отражение в приказе, закрепляющем положения административного регламента. Исполнение и соблюдение административного регламента обеспечивается специальными создаваемыми и применяемыми государством средствами. Одним из таких средств является обязательное закрепление ответственности должностного лица за неисполнение административного регламента. Административные регламенты принимаются субъектом, в чью компетенцию входит регламентация соответствующих процедур, и разрабатывается тем органом исполнительной власти, в компетенцию которого входит исполнение регламентируемой процедуры.

[1] Бошно С.В., Пытикова Т.А. Приказ это нормативный или правоприменительный акт? // Юрист. 2015. **№** 10. С. 52.

Михайлова О. С., магистрант
Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства
и государственной службы при Президенте Российской Федерации»,
Липецкий филиал
Научный руководитель – Гончарова Е.А., к.ю.н., доц.

Mihailova O.C., master
Russia, Russian Presidential Academy of National Economy
and Public Administration, Lipetsk branch
Scientific supervisor: Goncharova E. A., PhD, Associate Professor

ПРАКТИКА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МНОГОФУНКЦИОНАЛЬНЫХ ЦЕНТРОВ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ УСЛУГ (НА ПРИМЕРЕ ЛИПЕЦКОЙ ОБЛАСТИ)

THE PRACTICE OF MULTI-FUNCTIONAL CENTERS OF PUBLIC AND MUNICIPAL SERVICES (ON THE EXAMPLE OF THE LIPETSK REGION)

Аннотация

В данной статье рассматриваются проблемы правового регулирования оценки эффективности и качества предоставления государственных и муниципальных услуг гражданам системой многофункциональных центров «Мои документы». Авторы проводят самостоятельный комплексный анализ данного института. Оценивается его влияние на качество жизни населения, создание комфортной среды для граждан независимо от места проживания.

Annotation

This article deals with the problems of legal regulation of evaluating the effectiveness and quality of public and municipal services to citizens system multipurpose centers «My Documents». The authors carried out a comprehensive analysis of the independent Institute. Assesses its impact on quality of life, creating a comfortable environment for citizens irrespective of their place of residence.

Ключевые слова: государственные и муниципальные услуги, органы государственной власти, органы местного самоуправления, многофункциональный центр, прием заявителей, режим работы, рабочий день, мониторинг, нормативы временных затрат.

Keywords: state and local government services, public authorities, local governments, multi-center, applicants receive mode of operation, time monitoring, time-consuming regulations.

Анализ нормативно-правовой базы функционирования МФЦ в Липецкой области показал, что региональные органы государственной власти, органы местного самоуправления 18 муниципальных районов и 2-х городских округов осуществляют деятельность по оказанию государственных и муниципальных услуг гражданам и организациям в МФЦ в соответствии с Феде-

ральным законом от 27 июля 2010 года ФЗ №210 «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»[1], Указом Президента Российской Федерации от 28 апреля 2008 года №607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов»[2], постановлениями Правительства РФ от 17 декабря 2012 года № 1317 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 28 апреля 2008 года № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов»[3], от 22 декабря 2012 года № 1376 «Об утверждении Правил организации деятельности многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг»[4].

В приведенных выше нормативно-правовых документах особо подчёркивается необходимость проведения мониторинга оценки качества и доступности для граждан государственных и муниципальных услуг, оказываемых органами государственной власти и органами местного самоуправления, в том числе и в МФЦ, для последующего определения и реализации мер по улучшению выявленных значений исследованных параметров качества и доступности государственных (муниципальных) услуг гражданам, результативности мер по их улучшению.

Пункт 18 Правил организации деятельности многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 22 декабря 2012 г. № 1376, устанавливает следующие условия обслуживания заявителей при предоставлении государственных и муниципальных услуг в многофункциональных центрах:

а) обращение заявителей в многофункциональный центр осуществляется, в том числе по предварительной записи;

б) время ожидания в очереди для подачи документов и получения результата услуги не превышает 15 минут;

в) прием заявителей в многофункциональном центре осуществляется не

---

[1] Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг: федер. закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ (в ред. от 13 июля 2015 г.) // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2010. № 31. Ст. 4179.

[2] Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов: указ Президента РФ от 28 апреля 2008 г. № 607 (в ред. от 14 октября 2012 г.) // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2008. № 18. Ст. 2003.

[3] О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 28 апреля 2008 г. № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» и подпункта «и» пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления»: постановление Правительства РФ от 17 декабря 2012 г. № 1317 (в ред. от 26 декабря 2014 г.) // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2012. № 52. Ст. 7490.

[4] Об утверждении Правил организации деятельности многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг: постановление Правительства РФ от 22 декабря 2012 г. № 1376 (в ред. от 8 июля 2015 г.) // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2012. № 53 (ч. 2). Ст. 7932.

менее 5 дней в неделю. График (режим) работы многофункционального центра предусматривает возможность обращения за получением государственных и муниципальных услуг в вечернее время, до 20.00, и не менее чем в один из выходных дней (суббота, воскресенье).

Автором проводились операционный анализ и оценка затрат рабочего времени администратора МФЦ зала и администратора МФЦ, ведущего прием документов в окне.

Проведенный анализ направлен на выявление и оценку затрат рабочего времени, потраченного администратором МФЦ на каждую операцию в течение рабочего дня. Замеры времени производились с использованием секундомера, находясь непосредственно возле рабочего места сотрудника. Регистрировалось каждое изменение активности человека.

Бланк мониторинга заполнялся непрерывно, фиксируя все занятия продолжительностью более трех минут.

Время, потраченное сотрудником на каждую операцию, распределялось на 7 блоков: 1) работа с клиентами; 2) работа с документами; 3) взаимодействие с другими отделами; 4) телефонные переговоры; 5) обед, кофе, личные нужды; 6) подготовка к работе, обеспечение рабочего места; 7) непроизводственные затраты.

Анализ результатов наблюдений

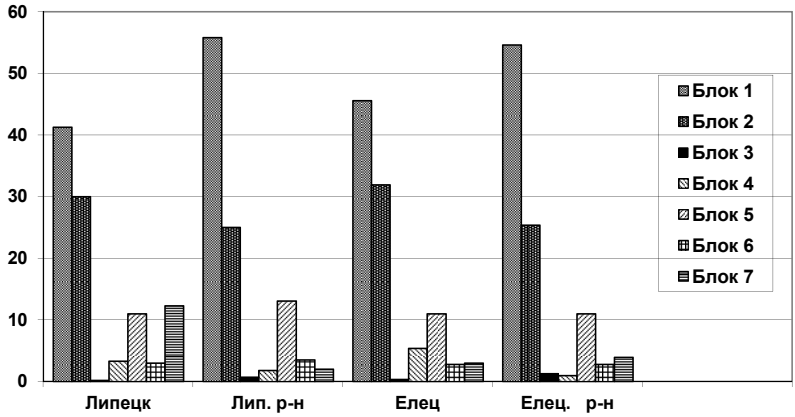


Диаграмма № 1 «Соотношение видов работы выполняемой администратором МФЦ, ведущем прием граждан в «окне»[1]

[1]В этой диаграмме и далее пронумерованные блоки обозначают следующие виды работ: Блок № 1 - работа с клиентами; Блок № 2 - работа с документами; Блок № 3 - взаимодействие с другими отделами; Блок № 4 - телефонные переговоры; Блок № 5 - обед, кофе, личные нужды; Блок № 6 - подготовка к работе, обеспечение рабочего места; Блок № 7 – непроизводственные затраты.

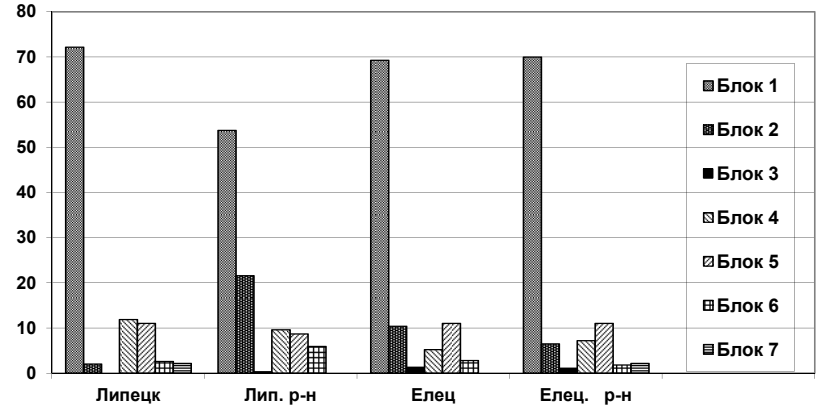


Диаграмма № 2 «Соотношение видов работы выполняемой администратором МФЦ в зале»[1]

Приём граждан администраторами МФЦ начинается в 8.00 и заканчивается по графику работы пятницы в 17.00. Стойка администраторов в составе 2х-4х человек отвечают на звонки, дают консультации, предоставляют списки необходимых документов для получения государственной услуги, копируют документы. Регламентом время обслуживания одного посетителя администратором зала не установлено. На практике оно варьируется в пределах 1 – 4 минут.

Администратор зала оказывает помощь гражданам в работе с терминалом и банкоматом, вежливо отвечает на телефонные звонки, информирует посетителей об оказываемых услугах и помогает сориентироваться в нумерации окон.

Количество посетителей распределяется в течение смены неравномерно. Наибольший наплыв наблюдается в начале рабочего дня, а также в послеобеденное время с 13.00. В связи с этим возникает проблема роста непроизводственных затрат времени смены при недостатке посетителей. При их переизбытке наблюдается обратная картина – администраторы окон оказывают услуги в пределах регламента, не нарушая нормативов, но очередь растет, и время ожидания посетителей доходит до полутора-двух часов при необходимых 40 мин.

Нормативы временных затрат можно представить в виде следующей таблицы:

[1]В этой таблице и далее пронумерованные блоки обозначают следующие виды работ: Блок № 1 - работа с клиентами; Блок № 2 - работа с документами; Блок № 3 - взаимодействие с другими отделами; Блок № 4 - телефонные переговоры; Блок № 5 - обед, кофе, личные нужды; Блок № 6 - подготовка к работе, обеспечение рабочего места; Блок № 7 – непроизводственные затраты.

Наименование услуги	Норматив
Административный регламент оказания муниципальной услуги «Приём заявлений, постановка на учет и направление детей для зачисления в образовательные учреждения, реализующие основную образовательную программу дошкольного образования, города Липецка»[1]	п. 2.10. Срок ожидания в очереди при подаче заявления о предоставлении муниципальной услуги составляет не более 15 минут. п. 2.11. Срок регистрации заявления Заявителя при предоставлении муниципальной услуги составляет не более 10 минут. п. 3.3.3. Предоставление информации об образовательном учреждении осуществляется в электронной форме через личный кабинет Заявителя на ЕПГУ или ПГУ в момент обращения Заявителя. При личном обращении Заявителя получение информации об образовательном учреждении осуществляется в устной форме в день обращения Заявителя. Максимальный срок выполнения данной административной процедуры составляет не более 15 минут. п. 3.5.3. Предоставление информации о состоянии очередности ребенка в заявленном для зачисления образовательном учреждении при личном обращении Заявителя осуществляется в день обращения Заявителя. Срок выполнения данной процедуры составляет не более 15 минут.
Административный регламент Федеральной миграционной службы по предоставлению государственной услуги по выдаче, замене и по исполнению государственной функции по учету паспортов гражданина Российской Федерации, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации[2]	п. 9. Консультирование получателей государственной услуги о порядке ее предоставления проводится в рабочее время. Сотрудник, осуществляющий устное консультирование, должен принять все необходимые меры для дачи полного и оперативного ответа на поставленные вопросы, в том числе с привлечением других сотрудников. Время ожидания заявителя при устном консультировании не может превышать 15 минут. Устное консультирование каждого заявителя сотрудник осуществляет не более 10 минут. По окончании консультации сотрудник, осуществляющий прием и консультирование, должен кратко подвести итоги и перечислить меры, которые необходимо принять. Максимальное время разговора - 10 минут.

[1] Об утверждении административного регламента предоставления муниципальной услуги «Прием заявлений, постановка на учет и направление детей для зачисления в образовательные учреждения, реализующие образовательную программу дошкольного образования, города Липецка»: постановление администрации г. Липецка от 29 мая 2015 г. № 953 // Режим доступа URL: http://www.consultant.ru. (дата обращения 12 августа 2015 г.).

[2] Об утверждении Административного регламента Федеральной миграционной службы по предоставлению государственной услуги по выдаче и замене паспорта гражданина Российской Федерации, удостоверяющего личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации: приказ ФМС России от 30 ноября 2012 г. № 391 (зарегистрировано в Минюсте России 27 мая 2013 г. № 28532) (в ред. от 2 февраля 2015 г.) // «Российская газета». 7 июня 2013 г. № 122.

Административного регламента исполнения государственной функции по государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним[1]	п. 138. Время ожидания в очереди при подаче заявления о предоставлении государственной услуги и при получении документов, являющихся результатом предоставления государственной услуги, не должно превышать 15 минут. п. 139. Время ожидания при подаче заявления о предоставлении государственной услуги по предварительной записи не должно превышать 15 минут с момента времени, на который была осуществлена предварительная запись. п. 140. Время ожидания в очереди на прием к должностному лицу или для получения консультации не должно превышать 15 минут. п. 141. Время приема документов не может превышать 30 минут при приеме документов на государственную регистрацию прав на один объект недвижимости.

Компенсируют непроизводственные затраты времени администраторы окон, работая с документами. Как видно из распределения видов работ Блок № 2 «Работа с документами» составляет порядка 25-30 % рабочего времени смены. Суть данной деятельности состоит в анализе пакетов документов, представленных гражданами в ходе приема, и который не всегда возможен в пределах отведенных нормативов. Это, в первую очередь, касается государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним.

Проведенный выше анализ позволяет заявить о необходимости обеспечения нормального баланса рабочего времени. Выявить основные факторы формирования имеющегося дисбаланса нам позволит следующая формула:

Тсм = Тпз + Топ + Тотлн где,

Тпз – проектируемое время на подготовительно-заключительную работу (Тпз = 6 минут или 1,1 % от Тсм);

Тотлн – проектируемое время на отдых и личные надобности (Тотлн = 70 минут или 12,9 % от Тсм). Время на отдых и личные надобности состоит из времени на прием пищи 60 минут и двух перерывов для отдыха по 5 минут каждый. Первый перерыв после первых двух часов работы и второй перерыв через два часа после обеденного перерыва.

Таким образом, время на оперативную работу (Топ) составит 470 минуты или 85,9 % от Тсм (время смены), а нормальная загруженность рабочего дня составит 85,9 % + 1,1 % = 87,0 % от Тсм.

Высокая загруженность рабочего дня специалиста в смену наблюдений объясняется в основном значительным количеством посетителей и необходимостью выполнять одновременно несколько операций. Имеет место, и снижение времени отведенного для приема пищи (обед) на 13 минут (Липецкий муниципальный район) или 5,0 % от Тсм.

[1] Об утверждении Административного регламента Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по предоставлению государственной услуги по государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним: приказ Минэкономразвития России от 9 декабря 2014 г. № 789 (зарегистрировано в Минюсте России 28 апреля 2015 г. № 37039) // Официальный интернет-портал правовой информации http://www.pravo.gov.ru. (дата обращения 30 августа 2015 г.).

Загруженность рабочего дня Администратора МФЦ в смену наблюдений составила 90,0 % от Тсм и превышает нормальную загруженность на 3 % от Тсм в основном за счет снижения времени на прием пищи (47 минут фактически против 60 минут нормативного).

Таким образом, устранить негативные факторы, влияющие на эффективность и качество работы сотрудников МФЦ, возможно путем внесения в структуру рабочего дня двух дополнительных перерывов для отдыха и личных потребностей продолжительностью по 5 минут. Первый перерыв через два часа после начала смены, второй перерыв через два часа после перерыва на обед.

Анализ проблем занятости и распределения нагрузки сотрудников МФЦ позволяет прийти к целому ряду выводов.

Автору хотелось бы обратить внимание на отсутствие оперативного планирования распределения нагрузки между окнами. Количество работающих окон в течение рабочей смены, либо не меняется, либо незначительно увеличивается, как правило, с опозданием реагируя на увеличение числа посетителей. Выходом из ситуации видится увеличение доли универсальных специалистов, работающих по максимально широкому спектру государственных и муниципальных услуг, и сокращение представителей органов государственной власти и местного самоуправления.

Систему «электронной очереди» необходимо дополнить автоматизированной системой распределения универсальных операторов по окнам в соответствии с номенклатурой государственных и муниципальных услуг. Это позволит своевременно распределять посетителей по вновь открывающимся окнам и сократить время ожидания в очередях, что в настоящий момент является одной из основных проблем системы МФЦ и служит объектом справедливой критики со стороны граждан.

Выделение дополнительного работника на небольшой период времени пикового наплыва посетителей для выдачи талонов на терминале также позволит высвободить дополнительно оперативное время администраторов МФЦ. Однако данная мера является лишь неудачной альтернативой работе терминала в автоматическом режиме. Задача администратора зала лишь оказывать помощь тем гражданам, которые в силу личных особенностей (слабовидящие, пожилые люди, инвалиды) не имеют возможности воспользоваться терминалом.

Таким образом, залогом эффективной и качественной работы системы МФЦ является целый комплекс факторов, к числу которых можно отнести и наличие отвечающего требованиям современного законодательства регламента оказания государственных услуг, и умелое администрирование сотрудниками в зале и окнах, и высокий уровень технического оснащения.

Мухортова В.В., магистрант
Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства
и государственной службы при Президенте Российской Федерации»,
Липецкий филиал
Научный руководитель – Гончарова Е.А., к.ю.н., доц.

Mukhortova V.V., master,
Russia, Russian Presidential Academy of National Economy
and Public Administration, Lipetsk branch
Scientific supervisor: Goncharova E. A., PhD, Associate Professor

КОНФЛИКТ ИНТЕРЕСОВ НА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЕ

CONFLICT OF INTERESTS AT THE STATE CIVIL SERVICE

Аннотация

В предлагаемой статье автор рассматривает проблемные вопросы понятия конфликта интересов на государственной гражданской службе, анализирует действующее законодательство о государственной гражданской службе и антикоррупционное законодательство. Автором формулируются предложения, направленные на предотвращение и урегулирование конфликта интересов на государственной гражданской службе.

Abstract

The author of the article viewed problems of the institution of conflict of interests on state civil service, studies the current legislation about state civil service and legislation about corruption counteraction. The author suggested recommendations on prevention and regulation of conflict of interests on the state civil service.

Ключевые слова: государственная гражданская служба, конфликт интересов, личная заинтересованность, материальная выгода, урегулирование, предотвращение, противодействие коррупции.

Key words: state civil service, conflict of interests, interest, material benefit, regulation, prevention, corruption counteraction.

Правовые нормы, которые регламентируют предотвращение и урегулирование конфликтов интересов на государственной гражданской службе, установленные Федеральным законом от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», были развиты в Положении о комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов, утвержденном Указом Президента РФ от 1 июля 2010 г. № 821.

Так, согласно ст. 19 ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» конфликт интересов - это ситуация, при которой личная заинтересованность гражданского служащего влияет или может повлиять на объективное исполнение им должностных обязанностей и при которой воз-

никает или может возникнуть противоречие между личной заинтересованностью гражданского служащего и законными интересами граждан, организаций, общества, субъекта Российской Федерации или Российской Федерации, способное привести к причинению вреда этим законным интересам граждан, организаций, общества, субъекта Российской Федерации или Российской Федерации.

На наш взгляд, формулировка «объективное исполнение должностных обязанностей» в данном случае носит оценочный характер. На практике возникает вопрос, кто на начальной стадии возникновения конфликта интересов должен оценить, насколько гражданский служащий объективно исполняет возложенные на него обязанности. Вероятно, что это должен делать или же сам государственный служащий, или же его непосредственный руководитель. Тогда целесообразно было бы в данном определении уточнить, что объективное исполнение должностных обязанностей служащим должно оцениваться в соответствии с положениями его служебного контракта и должностного регламента.

В соответствии с ч. 3 этой же статьи под личной заинтересованностью гражданского служащего, которая влияет или может повлиять на объективное исполнение им должностных обязанностей, понимается возможность получения гражданским служащим при исполнении должностных обязанностей доходов (неосновательного обогащения) в денежной либо в натуральной форме, доходов в виде материальной выгоды непосредственно для гражданского служащего, членов его семьи или лиц, указанных в п. 5 ч. 1 ст. 16 ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», а также для граждан или организаций, с которыми гражданский служащий связан финансовыми или иными обязательствами[1].

Однако, во-первых, законодатель, используя термин «материальная выгода», не разъясняет в ст. 19 Федерального закона № 79-ФЗ, что именно следует понимать под данным определением.

Теперь обратимся к определению личной заинтересованности гражданского служащего. В начале определения говорится о том, что под личной заинтересованностью следует понимать возможность получения гражданским служащим при исполнении должностных обязанностей доходов в денежной либо в натуральной форме, а в дальнейшем также используется формулировка доходов в виде материальной выгоды. Получается, что законодатель дважды говорит об одном и том же явлении. На наш взгляд, это некорректно. Необходимо либо убрать дублирующую формулировку из определения, либо указать в ч. 3 ст. 19 ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», что именно следует понимать под материальной выгодой в данном Законе[2].

[1] Пресняков М.В., Чаннов С.Е. Административно-правовое регулирование служебных отношений: теория и практика. Саратов, 2013. С. 236.

[2] Воробьева М. В. Конфликт интересов на государственной гражданской службе // Административное право и процесс. 2012. № 9. С. 67.

Во-вторых, законодатель использует термин «неосновательное обогащение». Однако представляется, что это недопустимо в данной формулировке, так как подобное явление характерно все же для гражданского оборота.

По этому поводу справедливо заметила О.В. Казаченкова: «Сторонами в обязательствах вследствие неосновательного обогащения могут выступать граждане, юридические лица, Российская Федерация, субъекты Федерации, муниципальные образования. Гражданский служащий в силу своего особого статуса не может являться участником гражданского оборота. В связи с этим распространение гражданских норм на отношения, регулируемые законодательством о государственной службе, представляется неправомерным»[1].

В-третьих, законодатель говорит о гражданах и организациях, с которыми гражданский служащий связан финансовыми или иными обязательствами. Данная формулировка, по нашему мнению, весьма расплывчата и в то же время довольно-таки универсальна. Например, гражданский служащий может взять кредит в банке или заключить договор аренды или договор займа с каким-либо гражданином. Будут ли тогда эти случаи подпадать под данную формулировку? В подобной ситуации это может стать средством воздействия на гражданского служащего со стороны руководства.

В заключение стоит сказать о том, что государственная гражданская служба - это одна из тех сфер жизни, которая обладает огромным конфликтным потенциалом, поскольку в данной сфере приоритет отдается публичным интересам, а не частным интересам отдельного государственного служащего. Государственная служба, являясь публичным видом профессиональной деятельности, заранее подразумевает определенный отказ государственного служащего от своих конституционных прав, что компенсируется предоставлением ему дополнительных гарантий.

Именно поэтому, на наш взгляд, в Законе о государственной гражданской службе должно быть четко сформулировано понятие конфликта интересов, чтобы не было возможности двойного толкования на практике.

Непринятие законодательных мер по урегулированию конфликта интересов может привести к серьезным последствиям. Многие важные вопросы в таком случае станут решаться по усмотрению руководителей, а права подчиненных им гражданских служащих при этом будут ущемляться.

Также необходимо проводить экспертизу законов на коррупциогенность для того, чтобы устранить те положения, которые могут стать причинами возникновения конфликта интересов на государственной службе. Тогда в повседневной трудовой деятельности гражданских служащих будет возможность на ранней стадии предвидеть появление конфликтной ситуации, препятствовать дальнейшему обострению конфликта, а впоследствии оперативно и грамотно его урегулировать.

[1] Казаченкова О.В. Конфликт интересов на государственной гражданской службе // Журн. рос. права. 2011. № 3. С. 27.

Овчинникова Ю.В., магистрант
Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства
и государственной службы при Президенте Российской Федерации»,
Липецкий филиал
Научный руководитель: Лоторев Е.Н., к.ю.н., доцент

Ovchinnikova U.V., master
Russia, Russian Presidential Academy of National Economy
and Public Administration, Lipetsk branch
Scientific adviser: Lotorev E.N., PhD, Associate Professor

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ СЛУЖБЫ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ: АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ

ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF LAW ENFORCEMENT SERVICES IN THE INTERNAL AFFAIRS: CURRENT PROBLEMS

Аннотация

В статье рассмотрены наиболее актуальные на сегодняшний день проблемы административно-правового регулирования правоохранительной службы в России.

Abstract

The article deals with the most pressing problems of the administrative and legal regulation of law enforcement officers in Russia.

Ключевые слова: административно-правовое регулирование, нормативный акт, административно-правовой запрет, государственно-служебные отношения

Keywords: administrative-legal regulation, regulation , administrative and legal prohibition of public-service relationship

Актуальность представленной темы очевидна, поскольку она диктуется процессом реформирования системы органов внутренних дел, который в качестве первоочередной задачи предъявил к служебному поведению ее сотрудников не только высокие, но и в какой-то степени жесткие требования, являющиеся следствием тех правовых рамок (стандартов), которые четко определены довольно объемным «пакетом» правовых норм, регламентирующих исследуемую сферу деятельности. Ни для кого не секрет, что подвергшаяся реформированию сфера деятельности органов внутренних дел в последнее время приковывает к себе немало заинтересованных «взглядов» не только руководства государства, но и в большей степени его граждан.

Именно данный фактор выступает доминантой в понимании необходимости научных разработок, способствующих более эффективному функционированию и унификации имеющихся в федеральном законодательстве запретительно-правовых средств на государственной правоохранительной службе вообще и в органах внутренних дел в частности.

Четко сформулированный реформой Министерства внутренних дел приоритет защиты прав и свобод граждан, повышения авторитета и эффективности государственной правоохранительной службы, соблюдения и обеспечения служебной дисциплины в качестве главного акцента определил необходимость создания таких правовых процедур, которые бы обеспечивали режим законности в государственном аппарате. По мнению автора, в качестве действительно эффективного способа, юридически гарантирующего россиянам целостность и незыблемость их прав и свобод, обеспечивающего осуществление основных направлений деятельности федеральных органов власти в исследуемой сфере, может выступить именно институт административно-правовых запретов сотрудников органов внутренних дел (полиции).

Анализируя проблемы административно-правовых запретов в органах внутренних дел, следует прежде всего отметить тот факт, что в настоящее время они устанавливаются и регулируются существенным объемом специальных нормативных актов, к которым в первую очередь следует отнести Федеральный закон «О полиции», Федеральный закон «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», Дисциплинарный устав органов внутренних дел Российской Федерации и другие нормативные правовые акты.

Поскольку административно-правовые запреты выступают доминантой в вопросах административно-правового регулирования государственно-служебных отношений, а также отношений, связанных с охраной общественного порядка и обеспечением общественной безопасности, именно поэтому автором статьи предпринята попытка их правового анализа в новом законодательстве, регламентирующем сферу деятельности службы в полиции.

В частности, ограничениям, обязанностям и запретам, связанным со службой в полиции, посвящена ст. 29 Федерального закона «О полиции», правовой базой для которой служат положения, задекларированные ч. 3 ст. 55 Конституции РФ. Именно в них законодатель определил правовую целесообразность ограничений.

Структурированность ст. 29 указанного Закона определена двумя частями: ч. 1 перечисляет 9 оснований, лежащих в основе запрета службы в полиции; ч. 2 устанавливает ограничения и запреты, бланкетно отсылая к нормам других федеральных законов.

Исследование ч. 1 данной статьи позволяет сделать ряд выводов о том, что действующий сотрудник не может находиться на службе в полиции, а кандидату будет отказано в случаях, если:

- вступившее в силу постановление суда признает его недееспособным или ограниченно дееспособным;

- вступивший в силу приговор осуждает его за совершенное преступное деяние, либо имеется в наличии судимость, в т.ч. снятая или погашенная;

- вследствие наличия не реабилитирующих обстоятельств в отношении его будет прекращено уголовное преследование;

- сотрудник откажется от оформления допуска к режиму секретности, если наличие данного режима будет продиктовано необходимостью выпол-

нения служебных обязанностей по занимаемой должности;

- состояние здоровья сотрудника не будет отвечать требованиям, установленным руководителем федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел;

- занимаемая сотрудником должность будет подчинена должности, занимаемой близким родственником или свояком;

- сотрудником будет утрачено гражданство Российской Федерации, либо он станет подданным другого государства;

- в процессе поступления на службу кандидат представит подложные документы либо заведомо ложные сведения.

Часть 2 ст. 29 устанавливает запреты к службе в полиции, предусмотренные внушительным перечнем правовых предписаний, нашедших отражение в следующих Федеральных законах: - «О противодействии коррупции»; «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

Специфичность запретов, прописанных законодательством о гражданской службе, определяется, в частности, тем, что полицейский на протяжении двух лет после своего увольнения не может работать в тех организациях, в которых функции государственного управления входили в его служебные обязанности. Законом допускается такое трудоустройство, но на него должно быть получено согласие соответствующей комиссии.

Как показывает анализ законодательства, довольно жесткие требования для правоохранительных видов деятельности вообще и для деятельности сотрудников полиции в частности предъявляются потому, что степень подверженности в них коррупции наиболее выражена. Как уже отмечалось выше, учет коррупционных рисков наглядно демонстрирует установленное Федеральным законом «О полиции» ограничение, препятствующее принятию на службу в полицию лиц, в отношении которых по не реабилитирующим основаниям прекращалось уголовное преследование. Такое же ограничение предусмотрено ФЗ от 3 апреля 1995 г. № «О Федеральной службе безопасности» и от 28 декабря 2010 г. № «О Следственном комитете Российской Федерации».

Таким образом, на основании проведенного анализа административно-правовой запрет на государственной правоохранительной службе можно представить как способ административно-правового упорядочения государственно-служебных отношений субъектов данного вида службы, запрещающий им совершать определенные действия, выходящие за пределы статутности государственного служащего под угрозой применения мер государственно-властного воздействия.

Опираясь на данное определение, считаем целесообразным сформулировать административно-правовой запрет в органах внутренних дел (полиции) следующим образом: это способ административно-правового упорядочения государственно-служебных отношений сотрудников полиции, заключающийся в невозможности нарушения правил, диктуемых требованиями служебного поведения, специального звания, специфики выполняемых обязанностей по службе в целях недопущения конфликта интересов, злоупо-

треблений служебным положением, препятствующих эффективной профессиональной деятельности по обеспечению прав и свобод граждан.

Нами не ставится цель претендовать на исключительность и бесспорность данных определений, понимая, что они носят условный характер и могут изменяться (дополняться) в процессе развития управленческих общественных отношений.

Овчинникова Ю.В., магистрант
Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства
и государственной службы при Президенте Российской Федерации»,
Липецкий филиал
Научный руководитель: Лоторев Е.Н., к.ю.н., доцент

Ovchinnikova U.V., master
Russia, Russian Presidential Academy of National Economy
and Public Administration, Lipetsk branch
Scientific adviser: Lotorev E.N., PhD, Associate Professor

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ СОТРУДНИКОВ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ

LEGAL REGULATION OF SOCIAL SECURITY OF THE LAW ENFORCEMENT

Аннотация

В статье рассматриваются аспекты правового регулирования социальной защиты сотрудников правоохранительных органов Российской Федерации.

Abstract

This article discusses aspects of legal regulation of social protection of employees of law enforcement bodies of the Russian Federation.

Ключевые слова: право, безопасность, правоохранительные органы, нормативные акты.

Keywords: law, security, law enforcement, acts.

Принцип социально-правовой защищенности служащих, в том числе сотрудников правоохранительных органов, - один из основных принципов государственной службы.

Актуальность вопросов социальной защиты обусловлена объективной потребностью общества в эффективной системе обеспечения правопорядка, способной гарантировать защиту личности, общества и государства от преступных посягательств. Кроме того, социальная защита сотрудников правоохранительных органов является одним из условий антикоррупционной политики государства.

Особенностью системы социальной защиты сотрудников правоохранительных органов является специфика главного элемента данной системы - субъекта обеспечения, которым выступает сотрудник того или иного правоохранительного органа. Указанная специфика находит отражение в различных видах социального обеспечения и в нормативных правовых актах.

В настоящее время законодательно не определено, какие органы относятся к правоохранительным. В общем смысле правоохранительными органами можно считать органы, основной или специальной функцией которых является защита правопорядка, прав и свобод граждан, борьба с преступностью, другими правонарушениями, обеспечение охраны общественного порядка и безопасности государства, восстановление нарушенных гражданских прав, в необходимых случаях - применение предусмотренных законом санкций.

Исходя из этого, к правоохранительным органам относятся: прокуратура, органы внутренних дел, федеральная служба безопасности, таможенные органы, нотариат, частные детективные, охранные службы и др. Относительно суда распространено мнение, к которому присоединяемся и мы, что он не является правоохранительным органом, но всей своей деятельностью обеспечивает правоохрану.

Со спецификой деятельности правоохранительных органов связана повышенная государственная, в том числе социальная, защита как сотрудников этих органов, так и членов их семей, отличающаяся от государственной защиты прочих государственных служащих.

Деятельность правоохранительных органов регламентируется различными нормативными правовыми актами общего характера, которые определяют принципы правоохранительной деятельности и имеют значение для организации и функционирования всех правоохранительных органов. Так, Конституция РФ определяет основные (конституционные) права и свободы личности, многие из которых имеют прямое отношение к правоохранительной деятельности (право на жизнь и личную неприкосновенность, тайна переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений и т.п.), а также основные принципы организации, функционирования судебных органов.

С позиции социального обеспечения важное значение имеют:

- акты о правосудии и судебной власти, которые определяют принцип неприкосновенности судей, меры социальной защиты судей и членов их семей, предоставление судьям за счет государства материального и социально-бытового обслуживания и т.д.;

- акты об организационном обеспечении деятельности судов и органах, осуществляющих эту деятельность, которые определяют страховые гарантии судебным приставам и право на возмещение ущерба, материальное обеспечение и иные меры социальной защиты судебных приставов и т.д.;

- акты о прокуратуре и прокурорском надзоре, которые определяют материальное и социальное обеспечение прокурорских работников, меры правовой защиты и социальной поддержки прокуроров;

- акты о выявлении и расследовании преступлений, которые определяют гарантии социальной защиты сотрудников полиции, их права на жилищное обеспечение и медицинское обслуживание, меры социальной поддержки сотрудников федеральной службы безопасности, страховые гарантии, предоставляемые сотрудникам таможенных органов и т.д.;

- акты об организации юридической помощи, которые регулируют вопросы организации и деятельности различных органов, оказывающих юридическую помощь (адвокатура, нотариат), определяют полномочия, права и обязанности указанных органов, гарантии нотариальной деятельности, и т.д.

Кроме мер обеспечения безопасности, направленных на воспрепятствование причинению вреда, федеральными законами гарантируется социальная поддержка защищаемых лиц и членов их семей, а именно меры социальной поддержки судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов, сотрудников федеральных органов государственной охраны. Они возникают, когда защищаемому лицу был нанесен имущественный ущерб или иной вред, причинены телесные повреждения или вред здоровью (в том числе и в случае наступления в результате этих действий инвалидности) либо наступила его гибель (смерть). Вред, причиненный здоровью защищаемого лица или члена его семьи в связи с осуществлением деятельности, возмещается в полном объеме в соответствии с законодательством РФ. Право на социальное обеспечение сотрудников правоохранительных органов реализуется многими нормативными актами.

В последние годы система органов, осуществляющих правоохранительную функцию государства, претерпела значительные изменения: таможенные органы были наделены статусом правоохранительных органов, учреждения и органы уголовно-исполнительной системы были выведены из состава МВД России, произошло обособление и реформирование службы судебных приставов и проч.

Социальное обеспечение является одной из важных гарантий для сотрудников правоохранительных органов, поскольку в данной сфере, как в зеркале, отражаются проблемы правового регулирования статуса указанных сотрудников, прохождения службы.

Специфика их деятельности предопределила выделение законодателем службы, осуществляемой гражданами в вышеперечисленных правоохранительных органах, как особого вида государственной службы. Это, безусловно, повысило статус сотрудника как государственного служащего, выполняющего специфические обязанности, зачастую связанные с повышенной ответственностью и сопряженные с риском для жизни и здоровья как самого сотрудника, так и его близких, с ограничением прав и свобод такого сотрудника.

Сотрудники правоохранительных органов относятся к категории лиц с особыми условиями труда. Характеризуются эти условия важностью решаемых задач по обеспечению правопорядка, повышенными нервно-психологическими нагрузками, а также опасностью для жизни и здоровья, наличием установленных законодательством ограничений.

Законодательством, регулирующим особенности прохождения службы в правоохранительных органах, правовой статус работника (государственного служащего) определяется исходя из понятия «сотрудник», что предполагает более заинтересованное участие работника в общем деле - налагает повышенную ответственность за совместные действия и достижение определенного результата, которые не требуются от обычного наемного работника. Законодателем выделяются два признака «сотрудника»: 1) лицо должно занимать должность в соответствующем правоохранительном органе, 2) ему должно быть присвоено специальное звание, классный чин. При этом сотрудники прокуратуры именуются прокурорскими работниками.

Законодательством определены особенности в сфере социального обеспечения сотрудников правоохранительных органов. Преамбула Федерального закона «Об основах государственной службы Российской Федерации» указывает на то, что данный Закон устанавливает основы правового положения государственных служащих, а особенности государственной службы в отдельных государственных органах устанавливаются федеральными законами на основании указанного Закона. Следовательно, социальное обеспечение сотрудников правоохранительных органов по отношению к социальному обеспечению государственных служащих является специальным и требует более детального правового регулирования.

Если рассматривать национальное законодательство о социальном обеспечении работников правоохранительных органов через призму международного права, то можно сделать вывод о его соответствии общепризнанным принципам и нормам международного права.

Отсутствие единого нормативного правового акта, который бы охватывал все вопросы социального обеспечения и защиты сотрудников правоохранительных органов, по нашему мнению, связано с расширением круга субъектов обеспечения, появлением нормативных правовых актов, устанавливающих особенности исчисления выслуги лет, и т.д. Однако приведение к единому знаменателю всех ныне существующих нормативных актов необходимо для устранения возможных противоречий в правовом регулировании социального обеспечения сотрудников правоохранительных органов.

Еще одна особенность системы социальной защиты заключается в уровне осуществления правового регулирования. Например, пенсионное обеспечение работников правоохранительных структур и членов их семей осуществляют правоохранительные министерства и ведомства, а пенсионное обеспечение гражданских государственных служащих и обычных граждан - территориальные органы Пенсионного фонда РФ. Такой неодинаковый подход объясняется, во-первых, различными источниками финансирования и во-вторых, особенным правовым положением правоохранительных органов, с тем повышенным риском, который присутствует в правоохранительной деятельности.

Слюсарь В.В., магистрант
Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства
и государственной службы при Президенте Российской Федерации»,
Липецкий филиал
Научный руководитель: Забайкалов А.П., к.ю.н., доцент

Slusar V. V., master
Russia, Russian Presidential Academy of National Economy
and Public Administration, Lipetsk branch
Scientific adviser: Zabaykalov A.P., PhD, Associate Professor

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ РЕАЛИЗАЦИИ В СУДЕБНОЙ СИСТЕМЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ КОНЦЕПЦИИ «ЭЛЕКТРОННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА»

LEGAL BASIS FOR THE IMPLEMENTATION IN THE JUDICIAL SYSTEM OF THE RUSSIAN FEDERATION CONCEPT "E-GOVERNMENT"

Аннотация

В статье рассмотрены эволюция и современное состояние правовой основы реализации в судебной системе Российской Федерации концепции «электронного правительства». Отмечается преемственность ключевых мероприятий, направленных на обеспечение открытости и прозрачности правосудия, улучшение качества правосудия, обеспечение прав граждан на доступ к правосудию и обеспечение условий осуществления правосудия.

Abstract

The article describes the evolution and current status legal framework implementation in the judicial system of the Russian Federation concept "e-government". There is continuity of key activities aimed at ensuring openness and transparency of justice, improving the quality of justice, ensuring the rights of citizens to access to justice and enabling justice.

Ключевые слова: интернет, правовая основа, сайт, суд, судебная система, электронное правительство.

Keywords: Internet, legal framework, site, court, judiciary, e-government.

В настоящее время на основе инфраструктуры "электронного правительства" каждый гражданин России, регистрируясь на едином портале государственных услуг, использует код СНИЛС (страховой номер индивидуального лицевого счета), а юридическое лицо - ИНН, которые идентифицируют их в информационном пространстве при взаимодействии с органами государственной власти. Сегодня можно подать заявку и получить персональный идентификатор для регистрации и идентификации на портале. Эта услуга доступна на всей территории России, что позволяет упростить взаимодействие граждан с органами государственной власти (в том числе и судебной).

На данном этапе реализации программы можно провести промежуточные итоги, По предварительному анализу итогов реализации Программы реализована система мероприятий, связанная с достижением поставленных ею основных целей и задач по обеспечению открытости и прозрачности правосудия, повышению эффективности и качества рассмотрения дел, созданию необходимых условий для осуществления правосудия, обеспечению доступности правосудия, обеспечению независимости судей и повышению уровня исполнения судебных решений.

Так для реализации задач программы был принят ряд федеральных законов, направленных на обеспечение открытости и прозрачности правосудия, повышение эффективности и качества рассмотрения дел, обеспечение доступности правосудия и предотвращение коррупции в органах судебной власти.[1]

В целях ускорения судопроизводства, минимизации потерь времени и финансовых ресурсов суда и сторон по делу, а также предотвращения нарушений порядка ведения протоколов судебных заседаний и подачи в связи с этим жалоб внесены изменения в Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации, закрепляющие обязательность ведения аудиозаписи судебного заседания. Что в свою очередь является «палкой о двух концах», поскольку нагрузку на работников аппарата судов никоим образом данное введение не снижается, так же требуется временной ресурс. Помимо этого, наличие протоколов судебных заседаний в письменном виде и на бумажных носителях по – прежнему, занимают главенствующее положение, в соответствии с законодательством Российской Федерации. Не исключено, что по прошествии некоторого времени необходимость в протоколах судебных заседаний на бумаге отпадёт во все.

Говоря об оптимизации судебной системы и развитии электронного документооборота, нельзя пройти мимо такого понятия как судебная информация. В работах современных научных деятелях Ловцова Д.А. и Ниесова В.А. под судебной информацией понимаются сведения, возникающие в результате непосредственной деятельности органов судебной власти по организации и осуществлению судопроизводства, а также сведения о фактах и лицах, относительно их участия в судопроизводстве.[2] Переработка такой информации, представляет собой упорядоченную систему, производства (создания, рецепции, регенерации, измерения; моделирования и др.), интерпретации (преобразования, логической обработки, аккумуляции) и коммуникации (передачи и хранения информации). Так по предварительным итогам реализации Программы года во всех федеральных судах общей юрисдикции, арбитражных судах и в Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации были созданы официальные сайты в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет". Количество автоматизированных рабочих мест, включенных в

[1] Распоряжение Правительства РФ от 20 сентября 2012 г. N 1735-р Об утверждении Концепции федеральной целевой программы "Развитие судебной системы России на 2013-2020 годы"

[2] Ловцов Д.А. Теория информационного права: базисные аспекты // РАН. Государство и право. 2011. № 11. С. 43 - 51

единую информационную систему федеральных судов общей юрисдикции, составило 72518 единиц, в единую информационную систему арбитражных судов - 14000 единиц.

Все решения Конституционного Суда Российской Федерации начиная с даты его основания переведены в цифровой формат и доступны на официальном сайте Конституционного Суда Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет".

В 2012 году в целях создания условий, исключающих нарушение прав лиц на ознакомление с материалами судебных дел, находящихся на архивном хранении, начато формирование системы судебных архивов в электронном виде, включая создание в судах участков сканирования текущих судебных актов и дел постоянного хранения, сдаваемых в архив. До конца 2012 года во всех федеральных судах общей юрисдикции будут созданы участки сканирования судебных дел.

В целях обеспечения в уголовном судопроизводстве конфиденциальности сведений о потерпевших и свидетелях осуществлены мероприятия по оборудованию в федеральных судах общей юрисдикции специальных помещений для допроса указанных лиц без возможности их визуального наблюдения.

В рамках мероприятий, предусмотренных Программой до 2012 года, федеральные суды общей юрисдикции оснащены 376 комплектами мобильных комплексов скрытия свидетеля. В результате все верховные суды республик, краевые и областные суды, суды городов федерального значения, суды автономной области и автономных округов оснащены мобильными комплексами скрытия свидетеля и как минимум 1 комплект находится в каждом управлении (отделе) Судебного департамента в субъекте Российской Федерации для его использования при необходимости районными судами.

За период реализации Программы больше тысячи федеральных судов общей юрисдикции арбитражный суд оснащены техническими средствами охраны зданий, в частности турникетами на входе в здание суда, охранно-пожарной сигнализацией, системами автоматического пожаротушения в помещениях архивов и для хранения вещественных доказательств, а также в комнатах, где расположены серверы локальных вычислительных сетей судов, стационарными кнопками тревожной сигнализации в залах судебных заседаний и кабинетах судей, системами видеонаблюдения, обеспечивающими возможность наблюдения и фиксации обстановки внутри здания суда и на прилегающей территории.[1]

Таким образом, подводя промежуточные итоги реализации Программы и достижении поставленных целей, предусматривается сохранить преемственность ключевых мероприятий, направленных на обеспечение открытости и прозрачности правосудия, улучшение качества правосудия, обеспечение прав граждан на доступ к правосудию и обеспечение условий осуществления правосудия.

[1] Распоряжение Правительства РФ от 20 сентября 2012 г. N 1735-р Об утверждении Концепции федеральной целевой программы "Развитие судебной системы России на 2013-2020 годы"

Стегачева О.Е., магистрант
Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства
и государственной службы при Президенте Российской Федерации»,
Липецкий филиал
Научный руководитель: Брусенцева В.А., к.ю.н., доцент

Stegacheva O.E., master
Russia, Russian Presidential Academy of National Economy
and Public Administration, Lipetsk branch
Scientific adviser: Brusentseva V. A., PhD, Associate Professor

ОСОБЕННОСТИ КОМПЕТЕНЦИИ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ В СФЕРЕ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ

FEATURES OF THE COMPETENCE OF THE GOVERNMENT IN THE FIELD OF MIGRATION POLICY

Аннотация

В статье рассмотрены основные вопросы совершенствования законодательства в области миграционной политики.

Abstract

The article discusses the main issues of improving legislation in the field of migration policy.

Ключевые слова: миграция, миграционная политика, миграционная служба, трудовая деятельность иностранных граждан, ответственность иностранных граждан**.**

Keywords: migration, migration policy, migration services, employment of foreign nationals, the responsibility of foreign citizens.

Миграционное законодательство в последнее время претерпело серьезную трансформацию. Необходимость в изменении правовой базы обусловлена совершенствованием миграционной политики. Для современной России, проблема миграции, как никогда актуальна. Основная задача миграционных законов и политики обеспечить равновесие между привлечением дешевой рабочей силы, а также решить демографические проблемы и антимигрантские настроениями в обществе.

Следует отметить, что Россия всегда тактично подходила к решению данной проблемы. Начиная с 1992 года стала формироваться миграционной служба. Была подготовлена правовая основа защиты прав и свобод граждан РФ, иностранных граждан и лиц без гражданства находящихся на территории России. Приняты нормативно-правовые акты регулирующие вопросы гражданства, определяющие порядок выезда за границу и въезда в Россию, правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства в РФ.

В сложных экономические и политические условиях, миграционное законодательство нуждается в совершенствовании, что позволит в большей степени защитить интересы российского государства.

В рамках реализации Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года было принято более 20 федеральных законов, направленных на дальнейшее регулирование миграционной сферы, начиная от регистрационного учета и заканчивая международными отношениями. Проанализируем ряд изменений.

Самой востребованной государственной услугой, оказываемой миграционной службой является оформление документов, удостоверяющих личность гражданина РФ за пределами РФ, т.е. заграничных паспортов.

Предусматривается в загранпаспорт гражданина РФ, содержащий электронный носитель информации, внесения дополнительных биометрических персональных данных его владельца (изображение папиллярных узоров указательных пальцев его рук).

Сканирование папиллярных узоров пальцев рук будет осуществляться у граждан РФ, достигших возраста двенадцати лет.

Данные, полученные в результате сканирования, сохраняются только на электронном носителе информации, содержащемся в паспорте, и после его выдачи гражданину РФ будут удаляться из информационных систем, к компетенции которых отнесен прием заявлений о выдаче паспорта.

Приняты положения об усилении борьбы с фиктивной регистрацией граждан в жилых помещениях, направленные на предотвращение фиктивной регистрации граждан в жилых помещениях.

Уточнён порядок получения разрешения на работу иностранным гражданином, прибывшим в РФ в порядке, не требующем получения визы. Предусмотрено, в частности, что одновременно с заявлением о выдаче указанному иностранному гражданину разрешения на работу, представляются документы, подтверждающие отсутствие у него заболевания наркоманией или инфекционных заболеваний, представляющих опасность для окружающих, по перечню, утверждаемому уполномоченным Правительством РФ федеральным органом исполнительной власти, а также сертификат об отсутствии у этого гражданина ВИЧ-инфекции.

Аналогичные документы представляются для осуществления трудовой деятельности иностранным гражданином, обучающимся в Российской Федерации по очной форме, а также для получения иностранным гражданином патента.

Налоговым кодексом РФ устанавливается обязанность сообщать ФНС России о регистрации и трудовой деятельности иностранных граждан и лиц без гражданства для присвоения ИНН.

С 1 января 2014 года территориальные органы ФМС России обязаны проверять наличие ИНН у выше перечисленной категории граждан.

С 1 января 2014 года изменился порядок исчисления сроков пребывания в РФ иностранных граждан, прибывающих в порядке, не требующем получения визы.

Предусмотрено, что срок временного пребывания в РФ иностранного гражданина, не может превышать 90 суток суммарно в течение каждого периода в 180 суток, за исключением случаев, предусмотренных Федеральным

законом «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», а также в случае, если такой срок не продлен в соответствии с указанным Федеральным законом.

Также установлено, что если иностранный гражданин нарушит данный закон, ему будет запрещен въезд в Россию в течение 3-х лет со дня выезда из РФ.

С 10 января 2014 г. установлены особенности взыскания штрафов с иностранных граждан и выдворяемых. Указанные лица не привлекаются к административной ответственности только если штраф наложен в день выдворения т.к. они физически не успевают их оплатить. Если штраф наложен – срок его оплаты – 1 день.

Следует отметить, что все большее количество граждан, обратившихся в миграционную службу для оказания той или иной услуги, пользуется возможностями Единого Портала государственных и муниципальных услуг.

Применение современных технологий и интернет-сервисов упрощают взаимодействие населения с органами власти, и тем самым улучшают качество и оперативность предоставления государственных услуг.

Именно поэтому в целях дальнейшего совершенствования системы государственного управления 7 мая 2012 г. Президентом Российской Федерации подписан указ № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления», в соответствии с которым доля граждан, использующих механизм получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме, к 2018 году должна составлять не менее 70 %.

Помимо выявления и пресечения нарушений миграционного законодательства неотъемлемая составляющая деятельности миграционной службы — профилактика и предупреждение правонарушений и преступлений. Для этого проводится регулярная и целенаправленная работа по разъяснению иностранным гражданам и лицам без гражданства положений миграционного законодательства. К этой деятельности привлекаются лидеры национальных диаспор, организуются встречи с иностранными студентами.

Итак, миграционная служба РФ, совершенствуя законодательство, на сегодняшний день:

- увеличивает и стабилизирует численность постоянного населения страны;
- обеспечивает нужды экономики в рабочей силе;
- содействует модернизации, инновационному развитию и повышению конкурентоспособности отечественной экономики;
- защищает права и свободы человека и гражданина;
- обеспечивает равновесие интересов личности, общества и государства;
- защищает национальный рынок труда;
- разрабатывает дифференцированные механизмы привлечения, отбора и использования иностранной рабочей силы;
- выполняет гуманитарные обязательства в отношении вынужденных мигрантов;
- противодействует незаконной миграции.

Сулимов А.С., магистрант
Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства
и государственной службы при Президенте Российской Федерации»,
Липецкий филиал
Научный руководитель: Гриценко В.В., д.ю.н., проф.

Sulimov A.C., master,
Russia, Russian Presidential Academy of National Economy
and Public Administration, Lipetsk branch
Scientific supervisor: Gricenko V.V., Dr. in Law, Professor

ИСТОРИЯ ФОРМИРОВАНИЯ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА
HISTORY OF FORMATION OF CIVIL SOCIETY

Аннотация

В данной статье рассматривается актуальная проблема формирования гражданского общества на этапе появления общества и человека. Сегодня в век информации решение данной проблемы находится в активном процессе поиска ответов, каким все же быть гражданскому обществу.

Abstract

This article deals with the problem of formation of civil society the emergence of society and man. Today in the information age solution to this problem lies in the active process of searching for answers on how to be civil society.

Ключевые слова: гражданское общество, правовое государство, свобода, права человека, государство.

Keywords: civil society, rule of law, freedom, human rights, the state.

Гражданского общества сегодня это основной вопрос, стоящий на повестки в развитых и развивающихся государствах. Проведя анализ употребления термина «гражданское общество» в СМИ, то чаще 64% является объектом и 36% субъектом в материалах прессы.[1]

Процесс формирования гражданского общества непосредственно связан с развитием демократии, рыночной экономики и становлением правового государства, где фундаментом является связь человека и общества.

Согласно мнению ученых «гражданское общество» означает такое состояние социума, при котором создаются условия для соблюдения прав и свобод человека и гражданина, полной свободы деятельности в рамках закона, экономической и политической активности, где все тождественны перед обществом и законом.

Построение коммунизма в отдельно взятой стране это мечта многих поколений граждан СССР при этом догма гласит, при коммунизме *государство должно отмирать и функцию охраны порядка должно постепенно*

[1] Титаев К., Волков В. Перезагрузка //Ведомости № 3567 от 10.04.2014.

брать на себя гражданское общество.[1]

Гражданское общество сегодня это результат длительного исторического развития. Формирование гражданского общества является неотъемлемой частью правового государства.

Гражданское общество может существовать исключительно, когда его поддерживает большинство граждан данного общества.

Начиная с античности, Аристотель утверждал гражданское общество там, где соблюдаются условия, при котором максимальное число граждан обладают свободой. Право на свободу имеют не только богатые и сильные, но также бедные и слабые. Последние должны иметь шанс ее получить.[2] Данный тезис разделяют большинством современных ученых многих стран мира, которые ориентируются на проведение реформ в интересах всех без исключения граждан.

Термин гражданское общество был впервые введен Аристотелем. Это понятие происходит от латинских слов civilic (с лат. означает гражданский), civitas (с латинского означает государство), civis (с латинского означает гражданин).[3]

Представляется правильным выделить три этапа, которые формируют гражданское общество, — личность, социум и государственная власть. При этом их взаимоотношения в процессе эволюции качественно изменяются.

Гражданское общество как термин стал употребляться в Англии «civil society», его основное значение заключается в том, что социум, состоящий из отдельных индивидов в котором гражданин обязан обладать всеми видами свободы, где государство минимизирует вмешательство в дела индивида.[4]

Сегодня проблемы гражданского общества приобретают общемировые тенденции, в которые вплетаются личность, государство и общество.

Аналитики гражданского общества выделяют две формы гражданского общества:

- первая гласит, что гражданское общество сформировалось в период зарождения частной собственности и государства. Данное состояние характеризует его с позиции равенства его с государством, в котором права человека и гражданина соблюдаются, следовательно, такое общество является цивилизованным, т.е. гражданским.

- вторая определяет гражданское общество как сферу внегосударственных взаимоотношений и структур, в которых определяющую роль играют его составные части и их совокупность.

Учитывая, что гражданское общество сложный институт, необходимо обратить внимание на его периодизацию.

Этап формирования гражданского общества, где зарождаются идеи, формы и методы начинается в античности и продолжает формирование до

[1] Ленин В.И. Полн. собр. соч., Т. 33, с. 95.
[2] Аристотель. Сочинения. М., 1984, т. 4, с. 650.
[3] Денисов И. Трактат Аристотеля «Политика». М., 2002. с. 620.
[4] Фергюсон А. Опыт истории гражданского общества. /Пер. И. Тимковского. Т.3, СПб., 1817. с.223.

XVI – начала XVII века. Однако, то что обозначает термин гражданское общество отличается от сегодняшнего понятия. Гражданское общество тождественно государству или политическому обществу.

Исторически термин гражданское общество появился в античности, однако вкладываемое в это понятие античные мыслители и современные авторы, несколько отличается. Само отношение к демократии и правам человека и их свободе в разных культурных традициях отличаются.

Античность и Средневековье не разграничивает общество и государство, между ними ставился знак тождества.

Существенные изменения наступили в эпоху Ренессанса, где вниманию уделяется отдельной личности, свободе действий, однако пока еще личность и все общество в целом поглощены государством.

XVII век положил начало развитию идей гражданского общества, которые в своих произведениях описывали мыслители Ф. Бэкон[1], Т. Гоббс[2], Ш. Монтескьё[3].

Токвиль А. Де. утверждает, что гражданское общество берет начало с общины, которая была раньше государства и не зависела от него. Община на ранних этапах своего существования формировала чувство свободы, ответственности, что схоже с гражданским обществом.[4]

Общинное взаимоотношение защищало нравственные ценности, а также выступали гарантом от внешних опасностей и эгоистических интересов самих людей.

Гражданское общество Токвиль А. Де. разграничивал между государством, где свобода является главным достоянием человека.

Представляется, что в базисе идеи гражданского общества пребывает постоянное движение: непрерывное видоизменение, рационализация и прорыв от наиболее недоразвитого состояния индивида, гражданского общества и власти к более высокорациональному и цивильному. Ж. Руссо вычислил основы данного движения как продвижение к гражданственности, рациональности и цивильности, что означает становление наиболее развитого индивида, совершенствование отношений внутри гражданского общества и рациональной цивилизованной государственной власти.[5]

Рождение и скрепление базиса гражданского общества возникает в качестве разумного пути, в котором преображаются и отдельная индивидуальность, и гражданские отношения между всеми индивидами, и даже социум в качестве всеобщего начало гражданского общества и само государство, а также взаимоотношения между гражданским обществом и индивидуальной личностью, гражданским обществом и государственным аппаратом.

---

[1] Бэкон Ф. Сочинения. В 2-х томах. Т. 2. М.: Мысль, 1971.
[2] Гоббс Т. Сочинения: В 2 т. Т. 2. М.: Мысль, 1991.
[3] Монтескье Ш.Л. О духе законов. М.: Мысль, 1999.
[4] Токвиль А. Де. Демократия в Америке. М.: Прогресс, 1992. с. 296.
[5] Верцман И. Е. Жан-Жак Руссо. М., 1976. с. 67.

Сыромятых Ю.В., магистрант
Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства
и государственной службы при Президенте Российской Федерации»,
Липецкий филиал
Научный руководитель: Лоторев Е.Н., к.ю.н., доцент

Syromiatyh Y.V., master
Russia, Russian Presidential Academy of National Economy
and Public Administration, Lipetsk branch
Scientific adviser: Lotorev E.N., PhD, Associate Professor

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ АППАРАТА УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА С ТЕРРИТОРИАЛЬНЫМИ ПОДРАЗДЕЛЕНИЯМИ ОПЕКИ

TOPICAL PROBLEMS USING THE OMBUDSMAN FOR CHILDREN WITH THE TERRITORIAL DIVISIONS CARE

Аннотация

Статья посвящена вопросу решения проблем, связанных с обоюдным воздействием уполномоченного по правам ребенка с территориальными органами опеки. На основе анализа данного вида задачи были использованы научные труды кандидата юридических наук, старшего научного сотрудника Института философии и права Уральского отделения РАН - Эмих В.В., а также нормативно-правовая база: Конституция РФ и Устав Липецкой области.

Abstract

The article focuses on solving problems related to the mutual influence of the Ombudsman for Children with the territorial bodies of trusteeship. Based on the analysis of this type of problem we have been used scientific papers PhD, senior researcher of the Institute of Philosophy and Law, Ural Branch of the Russian Academy of Sciences - Emikh VV, as well as the regulatory framework: the Constitution of the Russian Federation and the Charter of the Lipetsk region.

Ключевые слова: Омбудсмен; гражданин; права; обязанности; свобода; закон; власть.

Keywords: The Ombudsman; a citizen; rights; duties; freedom; law power.

В настоящее время некоторые законы субъектов Российской Федерации об уполномоченных по правам человека включают в сферу их компетенции широкий круг органов и лиц, в том числе и действующие на федеральном уровне органы публичной власти.

Так, правовой статус и основные направления деятельности омбудсмена по правам ребенка установлены в статьях Устава Липецкой области.[1]

Уполномоченные по правам человека в субъектах Российской Федера-

[1] "Об Уполномоченном по правам человека в Липецкой области" от 27.08.2001 г. №155-ОЗ.

ции являются государственными органами в системе государственных органов субъекта федерации, которые должны базироваться с учетом федеративного устройства государства, сформированного на ее государственной целостности, единстве системы государственной власти, разграничении предметов ведения между государственными органами федерации и государственными органами ее субъектов[1] Государственные органы субъектов РФ должны действовать в рамках предметов совместного ведения государства и ее субъектов и исключительного ведения субъектов федерации.

Защита прав и свобод человека и гражданина находится одновременно в исключительном ведении РФ и в совместном ведении РФ и ее субъектов, тогда как непосредственное регулирование прав и свобод человека и гражданина причислено к исключительному ведению Российской Федерации. Это полагает, что к ее ведению относится принципиальное первичное конституционно-правовое регулирование прав и свобод, установление их единых федеральных стандартов, способов, средств и порядка защиты. Субъекты Российской Федерации при этом правомочны регулировать переданные им вопросы, конкретизировать условия реализации и соблюдения прав. Однако, нормативно - правовые акты субъектов РФ, принятые по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, обязаны соответствовать установленным федеральным законодательством положениям.

Более того, отнесение защиты прав и свобод человека и гражданина к предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов не предполагает возможности распространения сферы компетенции государственных органов субъектов на территориальные органы федеральных государственных органов. Региональный законодатель не вправе наделять государственные органы субъекта Российской Федерации правом контролировать федеральные государственные органы независимо от их расположения.

Несмотря на это, в практике верховных судов субъектов РФ отсутствует единообразие по вопросу соответствия положений законов субъектов федерации, фиксирующих право должных уполномоченных по правам человека рассматривать жалобы на решения либо действия (бездействие) территориальных органов федеральных исполнительных органов государственной власти, расположенных на территории субъекта Российской Федерации, федеральному законодательству.

Согласно правовой позиции Верховного суда России, юрисдикция уполномоченного по правам человека в субъекте РФ распространяется на всю территорию субъекта, однако, он не полномочен разбирать жалобы на решения или действия (бездействие) федеральных органов государственной власти, где бы они ни располагались.

С подобной проблемой сталкивался институт омбудсменов других государств. В Испании где действует подобный российскому вариант сосуществования национального и региональных омбудсменов (помимо парламентского омбудсмена, в Испании также функционируют восемь региональных

[1] Конституция РФ от 12.12.1993 г. ч.1. ст.15 (в редакции от 01.09.2015г.)

омбудсменов на уровне автономных образований), народный защитник Испании обладает «универсальными» полномочиями – исполняет надзор за всеми органами управления. Следствием этих универсальных полномочий выражает совмещение полномочий «национального» и «автономных» омбудсменов. Для решения вопроса совпадения компетенций был выбран механизм, сформированный на взглядах координации и сотрудничества.

Некоторые российские авторы также предлагают подобный способ решения проблемы совпадения компетенций. Например, по мнению В.В. Эмих[1], круг компетенции Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации должен охватывать федеральные органы государственной власти, в том числе территориальные органы федеральных государственных органов, а в сферу компетенции уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации обязаны входить государственные органы соответствующего субъекта и органы МСУ МО, размещенных на их территориях. В случае подачи Уполномоченному по правам человека в субъекте РФ жалобы, отсроченной к компетенции Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации или Уполномоченного по правам человека в ином субъекте Российской Федерации, то он обязан направить жалобу соответствующему Уполномоченному по правам человека и наоборот.

На наш взгляд, до законодательного решения проблемы взаимодействия уполномоченных по правам человека в субъектах федерации с федеральными органами государственной власти, особенно их территориальными органами, наиболее решаемым и действенным, с точки зрения практической реализации, представляется осуществление такого взаимодействия в форме заключения двусторонних соглашений о сотрудничестве, информационном обмене. Субъекты таких соглашений на добровольных началах предусматривают объединение усилий по обеспечению и соблюдению прав и свобод человека, усилению информационного взаимодействия, совершенствованию законодательства в различных кругах. В рамках соглашений возможно проведение совместных проверок по фактам нарушений прав и свобод граждан, принятие мер дисциплинарного характера к должностным лицам и др.

Следует отметить, что анализ деятельности региональных уполномоченных показал достаточно широкое использования подобных форм взаимодействия с федеральными органами государственной власти.

Таким образом, подписание подобных соглашений о сотрудничестве в вопросах защиты прав и свобод человека и гражданина между уполномоченными по правам человека в субъектах Российской Федерации и территориальными подразделениями федеральных органов власти связано с необходимостью эффективного, согласованного осуществления контроля за исполнением конституционных обязательств демократического правового государства о признании и соблюдении прав и свобод человека и гражданина. Существование подобных документов позволяет улучшить ситуацию с обеспече-

[1] Эмих В.В. Эволюция компетенции омбудсменов в зарубежных странах. 2008.-М.: Проспект. 321с.

нием прав человека на территории субъектов Российской Федерации, ведь действенность защиты прав граждан в значительной мере зависит от уровня взаимодействия участвующих в ней государственных структур.

Сыромятых Ю.В., магистрант
Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства
и государственной службы при Президенте Российской Федерации»,
Липецкий филиал
Научный руководитель: Лоторев Е.Н., к.ю.н., доцент

Syromiatyh Y.V., master
Russia, Russian Presidential Academy of National Economy
and Public Administration, Lipetsk branch
Scientific adviser: Lotorev E.N., PhD, Associate Professor

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЗАЩИТЫ ДЕТСТВА В КОНТЕКСТЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

ACTUAL PROBLEMS OF PROTECTION OF THE CHILDHOOD IN THE CONTEXT OF NATIONAL SECURITY

Аннотация

В статье анализируются проблемы защиты детства в контексте национальной безопасности: статуса детей, возрастных границ, особенностей социального положения в современном обществе, социального становления.

Abstract

In article problems of protection of the childhood in the context of national security are analyzed: the status of children, age brackets, features of a social status in modern society, social formation.

Ключевые слова: Ювенальная юстиция; безопасная среда; права ребенка; защита детства; национальная безопасность.

Keywords: Juvenile justice; safe environment; rights of the child; protection of the childhood; national security.

«Государство признает детство важным этапом жизни человека и исходит из принципов приоритетности подготовки детей к полноценной жизни в обществе, развития у них общественно значимой и творческой активности, воспитания в них высоких нравственных качеств, патриотизма и гражданственности», – с такой преамбулы начинается Федеральный закон от 24.07.1998 №124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации»[1].

[1] Федеральный закон от 24.07.1998 №124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации»

Вряд ли найдется человек, для которого бы не было очевидно, что защита детей – вопрос национальной безопасности России. Анализ современного состояния российского общества выявляет такие характерные особенности в вопросах детства как кризис семейных ценностей в российском обществе, в том числе системы нравственных представлений о браке и семье; падение социального престижа материнства и отцовства; замена духовного общения с детьми «информационными технологиями», игрушками, компьютерными играми, интернетом, сотовым телефоном и т.п. Кроме того, ухудшается здоровье детей, существенно число детей-инвалидов. Остаются значительными масштабы и социального сиротства.

Таким образом, можно говорить о том, что существует необходимость в выдвижении и разработке идеи о том, что защита детства должна стать одним из направлений обеспечения национальной безопасности России.

В последнее время ученые и практические работники заговорили о необходимости реформирования системы защиты прав детства. Российский благотворительный фонд «Нет алкоголизму и наркомании» выделяет три направления такой реформы: создание ювенальных судов и учреждение должности ювенального судьи; реформирование системы судопроизводства по делам несовершеннолетних и создание элементов социальной сферы (внедрение новых социальных технологий), связанных с взаимодействием общества и несовершеннолетних в рамках ювенальной юстиции. То есть реформа в первую очередь связывается с введением ювенальной юстиции (ЮЮ). Однако ни в научной, ни в социальной практике пока нет единого представления о том, что же это такое.

В 2014 году в г. Грязи было проведено исследование на тему, какой население видит «ювенальную юстицию». Большинству (90%) респондентов в разной степени известно об ювенальной юстиции. Только 10% из общего массива опрошенных признали, что им ничего не известно о таком термине. Несмотря на наличие общих представлений о понятии и сущности ювенальной юстиции, подавляющее большинство респондентов (55%) считают, что это контроль государственных органов за воспитанием в семье, и только каждый четвертый осознает, что это система правосудия по делам несовершеннолетних. Лишь 20% опрошенных знают о наличии нормативно-правовых актов, регулирующих ювенальную юстицию в России, и 10% ознакомлены с законом «О ювенальной юстиции». Несмотря на такую низкую осведомленность в части нормативной основы ювенальной юстиции 60% опрошенных считают, что закон «О ювенальной юстиции» не будет работать в пользу детей. В ответе на вопрос «Кто должен защищать права детей и подростков?» общее мнение было почти единодушным. 60% убеждены, что главную роль в деле защиты прав несовершеннолетних должны играть их родители и члены семьи (среди респондентов, у которых есть дети, такой ответ дали 65%) (таблица 1).

Таблица 1. Кто должен защищать права детей и подростков?

Все опрошенные	Все опрошенные	Есть несовершеннолетние дети	Нет несовершеннолетних детей
Общественные организации (наблюдательные комиссии, фонды, родительские комитеты и т.д.)	5	5	5
Родители, семья	60	65	65
Государство (органы опеки, прокуратура и т.д.)	15	15	15
Другое	10	5	5
Затрудняюсь ответить	10	10	10

Заботу о неблагополучных детях передали бы государству лишь 15% респондентов.

Большинство опрошенных не одобряют идею отказаться от принципа равноправия ребенка и родителей. Авторы идеи ювенальной юстиции предлагали установить приоритет прав ребенка - то есть в законодательном порядке сделать его интересы и желания более важными, чем права родителей и других лиц. 71% респондентов против такой диспропорции и лишь пятая часть - за.

Опрошенные не поддержали и предложение предоставить несовершеннолетним право обращаться в суд с жалобой на своих родителей и педагогов, если те, по мнению ребенка, нарушают его права (60% против, 35% за).

35% респондентов считают, что принятие системы «ювенальной юстиции» в том виде, как ее очерчивает данный проект, принесет обществу больше вреда, чем пользы. 40 % придерживаются противоположного мнения и считают, что при всех «недоработках» пользы будет больше. Каждый четвертый просто не знал ответа и промолчал.

Результаты исследования показывают, что степень понимания этого социального института оценивается в целом как низкий.

«Ювенальная юстиция» устойчиво ассоциируется в России с практикой «отъема» детей социальными службами, а также с западными ценностями, разрушением семьи, вмешательством государства в частную жизнь, дискриминацией русских в смешанных браках и т.д. С одной стороны, ежегодно в России около 2 млн детей в возрасте до 14 лет испытывают побои родителей, для многих жертв это заканчивается смертью, более 50 тысяч детей в течение года убегают из дома, спасаясь от семейного насилия. С другой стороны, большинство случаев вмешательства социальных служб в жизнь семьи освещается в СМИ как нарушение прав родителей. Парадоксальность ситуации в том, что проблемный дискурс разворачивается в параллельных плоскостях и по поводу понятия, имеющего разную трактовку, и при этом не имеющего прямого отношения к реальной проблеме.

Для изменения текущей ситуации и формирования мнения общественности об истинных целях и задачах ювенальной юстиции может быть предложен следующий ряд рекомендаций:

– работа с новостной информацией;

– взаимодействие со СМИ, издание газеты;

– проведение мероприятий;

– использование Интернет-технологий в работе с населением;

– организация и проведение социальных опросов (социальной диагностики), акций.

В целом формирование в Российской Федерации полноценной системы ювенальной юстиции, а также мнения общественности об ее истинных целях и задачах позволит эффективно осуществлять защиту прав, свобод и интересов несовершеннолетних.

Однако система ювенальной юстиции не сможет в полном объеме решить проблему неблагополучного детства, которая является следствием критического положения семьи. В первую очередь причина тому – нарушение психологической связи между родителями и ребенком, которая приводит к конфликтным ситуациям, уходу из семьи детей. Неблагополучие выражается и в сложном материальном положении семьи, который толкает ребенка на преступления, снижает уровень его социальной адаптации. Высокий достаток также может привести к негативным последствиям, если ребенок не находится под должным присмотром, так как он ощущает всепоглощающее чувство вседозволенности и доступности. И то и другое может подвести ребенка к употреблению табачных и алкогольных изделий, а порой и наркотических веществ. Средний возраст приобщения к наркотикам в нашей стране составляет 15-17 лет, участились случаи первичного употребления наркотиков детьми 9-13 лет и детьми 6-7 лет. Все это ведет к деградации нации.

Нередко совокупность факторов приводит к самоубийству подростков.

Решению этой проблемы должно способствовать возрождение института семьи в России. Для этого недостаточно издавать законы, указы и распоряжение. Необходимо направить усилия на формирование у детей позитивных стандартов здорового образа жизни, отношения к родителям, семье, стране. Родители, которые желают оградить ребенка от негативного воздействия, должны начать с самовоспитания, постоянно самосовершенствоваться. Кроме того, необходимо внедрить работу центров с неблагополучными семьями, оказывающими профилактические услуги, направленные на сохранение семьи как наиболее безопасной и комфортной среды для воспитания и развития ребенка.

В заключение хочется отметить, что каждый взрослый хоть раз в жизни сталкивался с ребенком, нуждающемся в защите, и лишь малое количество откликнулось на зов его помощи, в результате чего общество получает еще одного равнодушного гражданина страны. Таким образом, достаточно сложной, но актуальной задачей на сегодняшний день является необходимость проведения длительной и кропотливой работы по налаживанию взаимодействия всех гражданских институтов по оказанию необходимой помощи детству.

Сыромятых Ю.В., магистрант
Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства
и государственной службы при Президенте Российской Федерации»,
Липецкий филиал
Научный руководитель: Лоторев Е.Н., к.ю.н., доцент

Syromiatyh Y.V., master
Russia, Russian Presidential Academy of National Economy
and Public Administration, Lipetsk branch
Scientific adviser: Lotorev E.N., PhD, Associate Professor

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОСОБОЙ ЗАЩИТЫ ОТ НАРКОТИКОВ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ ДЕТЕЙ, НАХОДЯЩИХСЯ ПОД ОПЕКОЙ И ПОПЕЧИТЕЛЬСТВОМ

CURRENT PROBLEMS OF SPECIAL PROTECTION AGAINST DRUG MINORS UNDER GUARDIANSHIP AND TRUESTEESHIP

Аннотация:
В статье рассматриваются актуальные проблемы обеспечения особой защиты от наркотиков несовершеннолетних детей, находящихся под опекой и попечительством.

Abstract
In the article actual problems of maintenance special protectiony drug minors under guardianship.

Ключевые слова: особая защита, наркотики, опека, детство.
Keywords: special protection, drugs, guardianship, childhood.

В настоящее время в России проблема незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ и, как следствие, наркотизации населения, стоит довольно остро. Наркотизация населения, и прежде всего, несовершеннолетних приобрела угрожающие для безопасности отдельных стран, в том числе, и для России, масштабы и, по сути, является угрозой глобальной и национальной безопасности.

В этой связи, очень остро стоит проблема противодействия детской и подростковой наркомании. В настоящее время как никогда актуальной стала проблема особой защиты несовершеннолетних детей от употребления наркотиков.

За последние несколько десятилетий употребление наркотиков стало неотъемлемой особенностью молодёжного досуга, компонентом общения в молодёжно-подростковой среде. Страшно представить, что средний возраст приобщения к наркотикам в нашей стране составляет 15-17 лет, участились случаи первичного употребления наркотиков детьми 9-13 лет и детьми 6-7 лет. Особенно эта проблема актуальна для детей «группы риска», а также детей, оставшихся без попечения родителей.

Согласно Конвенции о правах ребенка, одобренной Генеральной Ассамблеей ООН 20.11.1989: «Ребенок, который временно или постоянно лишен своего семейного окружения или который в его собственных наилучших интересах не может оставаться в таком окружении, имеет право на особую защиту и помощь, предоставляемые государством. Государства-участники принимают все необходимые меры, включая законодательные, административные и социальные меры, а также меры в области образования, с тем, чтобы защитить детей от незаконного употребления наркотических средств и психотропных веществ, как они определены в соответствующих международных договорах, и не допустить использования детей в противозаконном производстве таких веществ и торговле ими»[1].

Согласно Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012-2017 годы, в Российской Федерации должна быть сформирована система, обеспечивающая реагирование на нарушение прав каждого ребенка без какой-либо дискриминации, включая диагностику ситуации, планирование и принятие необходимого комплекса мер по обеспечению соблюдения прав ребенка и восстановлению нарушенных прав; правовое просвещение; предоставление реабилитационной помощи каждому ребенку, ставшему жертвой жестокого обращения или преступных посягательств. В качестве мер по развитию политики формирования здорового образа жизни детей и подростков, в том числе, указаны:

«Активизация работы по исполнению соответствующих ведомственных нормативных правовых актов о психологическом тестировании обучающихся в образовательных учреждениях на предмет потребления наркотических средств, психотропных и других токсических веществ.

Внесение в федеральное законодательство изменений, касающихся раннего выявления лиц, допускающих немедицинское потребление наркотических средств и психотропных веществ, среди обучающихся в образовательных учреждениях общего и профессионального образования, а также оказания наркологической помощи несовершеннолетним, больным наркоманией, в возрасте от 16 до 18 лет без их согласия по просьбе или с согласия их родителей (законных представителей)»[2].

Современная концепция раннего предупреждения употребления наркотиков и роста наркомании среди детей и подростков основана на том, что в центре ее должны находиться личность несовершеннолетнего и три основные сферы, в которых реализуется его жизнедеятельность – семья, образовательное учреждение и досуг, включая связанное с ними микросоциальное окружение.

Несовершеннолетние дети, находящиеся под опекой и попечительством, на наш взгляд, являются наиболее уязвимой частью общества, которая под-

[1] Конвенция о правах ребенка (одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20.11.1989) (вступила в силу для СССР 15.09.1990 г.) // Сборник международных договоров СССР. Выпуск XLVI. 1993.

[2] Указ Президента РФ от 1 июня 2012г. №761 «Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы» // Собрание законодательства РФ. 2012. №23. Ст.2994.

вержена наркотизации. В этой связи роль органов опеки и попечительства оценивается как крайне важная и необходимая. Многие считают, что профилактика наркомании – обязанность семьи, и не видят возможных путей и способов противодействия этому явлению в среде несовершеннолетних детей, находящихся под опекой и попечительством. Часто сотрудники, на которых возложена обязанность защиты прав и интересов несовершеннолетних детей, не всегда компетентны, не готовы к качественной антинаркотической деятельности.

По нашему мнению, в работе по обеспечению защиты несовершеннолетних детей и профилактике наркомании необходимо активное взаимодействие органов опеки и попечительства с муниципалитетами, сотрудниками комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав. Совместно с инспекторским составом подразделений по делам несовершеннолетних необходимо проведение встреч с учащимися школ-интернатов, в процессе которых в непринужденной обстановке, на конкретных примерах должны разъясняться негативные последствия употребления наркотиков.

В качестве одной из форм профилактики наркотизации может выступать проведение профилактических бесед с несовершеннолетними детьми, оставшимися без попечения родителей. В ходе бесед неоценима роль наглядной демонстрации (фильмов, фотографий и т.п.). Наглядная демонстрация лучше всего может оказать воздействие на подрастающее поколение, так как в процессе просмотра видеоматериалов дети не просто узнают о последствиях употребления наркотиков. Кроме того, групповой просмотр фильмов, на наш взгляд, даст возможность одноклассникам обсудить их в неформальной среде со своими друзьями, поделиться увиденным, сделать выводы.

Эффективность мер антинаркотической пропаганды возможна лишь при учете специфики проблемы и многоаспектности противодействия незаконному потреблению и незаконному обороту наркотиков. В процессе этой деятельности необходимо учитывать реакцию части подростково-молодежного контингента на проведение в средствах массовой информации социальной рекламы антинаркотической направленности. При разработке мероприятий антинаркотической пропаганды также следует учитывать российский и зарубежный опыт, предложения федеральных органов исполнительной власти, ведущих научно-исследовательских и образовательных учреждений, научных и практических работников.

В рамках государственной политики по профилактике подростковой преступности борьба с распространением наркомании и алкоголизма занимает особое место, поскольку количество преступлений, совершаемых несовершеннолетними в состоянии наркотического или алкогольного опьянения или для достижения такого состояния, возрастает и выступает мотивом преступления. Наркомания и алкоголизм являются предпосылками совершения преступлений несовершеннолетними.

Но на данный момент лечение подростков с выявленными заболеваниями алкоголизмом и наркоманией не осуществляется. Именно в этом заключается сложность ситуации, и данная проблема становится все более актуаль-

ной. Реальных способов борьбы с наркоманией и алкоголизмом практически нет, т.к. многие стандартные методы не применимы в связи с тем, что употребление опьяняющих и одурманивающих веществ изменяет личность - выделяется явное равнодушие к труду, учебе, безразличие к близким.

Поскольку принудительное лечение такого рода недуга законом запрещено, за исключением лиц некоторых категорий (например, осужденных), полагаем необходимым на федеральном уровне разрешить применение медицинских мер, направленных на выздоровление подростков, с согласия органов опеки и попечительства.

Единственно реальным способом противодействия этим негативным явлениям служит строгий контроль за заболевшими, за употреблением ими наркотиков и алкоголя. Такой контроль может быть осуществлен органами внутренних дел и комиссиями по делам несовершеннолетних путем установления их обязанности по явке в наркологический диспансер хотя бы раз-два в неделю на осмотр, ограничение территории свободного их передвижения, установление обязанности в определенное время находиться дома и т.п.

Для несовершеннолетних действенными профилактическими мерами, направленными на предупреждение наркомании также являлись бы их перемещение в другой регион, город, местность для пресечения контактов с поставщиками. При невозможности применения такой меры необходимо устанавливать жесткий дневной график местонахождения несовершеннолетнего, о котором говорилось выше, т.к. при установленном распорядке дня инспекторам легче контролировать перемещение подростка, а при несоблюдении - применять определенные санкции: задержание, помещение в стационар и т.п.

Однако все эти меры направлены, прежде всего, на контингент выявленных несовершеннолетних, находящихся в социально опасном состоянии. Полагаем, что государственная политика в указанной сфере должна быть направлена и на активное выявление трудных подростков для применения профилактических мер. Поэтому необходимо включить соответствующие обязанности по выявлению и постановке на учет таких несовершеннолетних в компетенцию различных государственных органов, которыми могут быть не только органы МВД, но и службы социальной защиты, частные реабилитационные центры, медицинские учреждения, образовательные учреждения и другие. А также для полной картины нынешней ситуации относительно количества таких подростков необходимо создать единую базу, а ответственность за ее ведение возложить совместно на Федеральную службу государственной статистики РФ и Министерство здравоохранения и социального развития РФ.

Затронутая нами тема редко освещается в литературе, от этого ее актуальность и значимость только возрастает. Необходимо привлечь внимание общественности к проблеме наркомании среди несовершеннолетних детей. Может быть, для этого придется еще раз напомнить, что чужих детей не бывает.

Успенская Е.И., магистрант
Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства
и государственной службы при Президенте Российской Федерации»,
Липецкий филиал
Научный руководитель: Климов А.С., к.ю.н., доцент

Uspenskaya E.I., undergraduate
Russia, Russian Presidential Academy of National Economy
and Public Administration, Lipetsk branch
Scientific adviser: Klimov A.S., PhD, Associate Professor

СТРУКТУРНЫЕ ОСОБЕННОСТИ УМВД СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (НА ПРИМЕРЕ УМВД РОССИИ ПО ЛИПЕЦКОЙ ОБЛАСТИ)

STRUCTURAL FEATURES DMIA SUBJECTS OF RUSSIAN FEDERATION SUBJECTS (FOR EXAMPLE DMIA RUSSIA LIPETSK REGION)

Аннотация

Приведена типовая структура управления территориального органа Министерства внутренних дел Российской Федерации на примере Управления Министерства внутренних дел России по Липецкой области. Рассмотрен принцип подчиненности руководящего состава.

Abstract

Is a typical structure of management of the territorial body of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation on an example of the Office of the Ministry of Internal Affairs of Russia in the Lipetsk region. The principle of subordination of the administrative board.

Ключевые слова: Реформа; структура управления; заместитель начальника; отдел организации; центр.

Keywords: Reform; of the management structure; deputy head; department of organization; center.

Реформа, проводимая в ОВД повлекла за собой изменение структуры служб как на федеральном, так и на региональном уровне. На основании приказа МВД России от 30.04.2011 № 333 «О некоторых организационных вопросах и структурном построении территориальных органов МВД России» создана «типовая структура территориального органа Министерства внутренних дел Российской Федерации»[2]. На примере «УМВД России по Липецкой области»[1] данный приказ был реализован следующим образом:

Во главе управления стоит «Начальник Управления Министерства внутренних дел России по Липецкой области»[1], который имеет в подчинении трех заместителей:

[1] https://48.mvd.ru/

- «Заместитель начальника Управления»[1];
- «Заместитель начальника Управления, - начальник полиции»[2];
- «Заместитель начальника Управления, - начальник следственного управления»[2].

У «Начальника УМВД России по Липецкой области»[1] в прямом подчинении находятся следующие подразделения:
- «Управление по работе с личным составом»[2];
- «Отдел комплектования»[2];
- «Отдел морально-психологического обеспечения»[2];
- «Инспекция по личному составу»[2];
- «Оперативно-разыскная часть собственной безопасности»[2];
- «Правовой отдел»[2];
- «Отдел информации и общественных связей»[2].

«Заместитель начальника Управления, - начальник полиции»[2], тоже имеет в подчинении трех заместителей:
- «Заместитель начальника полиции (по оперативной работе)»[2];
- «Заместитель начальника полиции (по охране общественного порядка)»[2];
- «Заместитель начальника полиции»[2].

К «заместителю начальника полиции (по оперативной работе)»[2] относятся такие службы как:
- «Управление уголовного розыска»[2];
- «Управление экономической безопасности и противодействия коррупции»[2];
- «Центр по противодействию экстремизму»;
- «Оперативно-разыскнаячасть по обеспечению безопасности лиц, подлежащих государственной защите»[2];

К «заместителю начальника полиции (по охране общественного порядка)»[2] относятся соответствующие службы такие как:
- «Управление организацией охраны общественного порядка»[2] в состав которого входят;

1. «Отдел организации охраны общественного порядка на улицах и при проведении массовых мероприятий»[1].

2. «Отдел организации применения административного законодательства»[1].

3. «Отдел организации охраны и конвоирования, спецучреждений полиции»[1].

4. «Отделение по взаимодействию с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления»[1].
- «Отдел организации охраны и конвоирования, спецучреждений полиции»[2];
- «Отдел организации применения административного законодательства»[2];
- «Отдел по взаимодействию с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления»[2];
- «Отдел организации деятельности участковых уполномоченных полиции и подразделений по делам несовершеннолетних»[2];

[1] Приказ МВД России от 30.04.2011 № 333 «О некоторых организационных вопросах и структурном построении территориальных органов МВД России».

- «Центр лицензионно-разрешительной работы»[2];
- «Центр временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей»[2];
- «Управление ГИБДД»[2];
- «Отдел вневедомственной охраны»[2].

«Заместителю начальника полиции»[2] подчиняются следующие службы:
- «Оперативный отдел»[2];
- «Дежурная часть»[2];
- «Экспертно-криминалистический центр»[2];
- «Строевое подразделение по охране объектов органов внутренних дел»[2].

«Заместитель начальника Управления, - начальник следственного управления»[2] возглавляет «Главное следственное управление»[2].

Также в структуре УМВД существуют такая служба как «Штаб»[2] работу которого осуществляют такие отделы как:
- «Отдел анализа, планирования и контроля»[2];
- «Отдел контроля учетно-регистрационной дисциплины»[2];
- «Отделение обеспечения участия территориальных органов МВД России в деятельности антитеррористических комиссий и оперативных штабов»[2].

В структуру «Тыловой службы УМВД»[1] входят:
- «Управление организации тылового обеспечения»[2] в себя включает такие подразделения как;

1. «Отдел обеспечения вооружением»[1];
2. «Отдел организации капитального строительства и капитального ремонта»[1];
3. «Отдел маркетинга, размещения заказов, имущественно-земельных отношений и социального обеспечения»[1];
4. «Группу пожарной безопасности»[1];
5. «Направление метрологии»[1];
6. «Направление делопроизводства и режима»[1].

-«Центр финансового обеспечения»[2];
-«Центр информационных технологий, связи и защиты информации»[2] состоит из таких отделов как;

1. «Отдел противодействия техническим разведкам, защиты информации и специальной связи»[1];
2. «Отдел информационных технологий и проводных средств связи»[1];
3. «Технический отдел»[1];
4. «Отделение радиоэлектронных средств связи»[1];
5. «Отдел анализа и контроля»[1].

-«Федеральное казенное учреждение «Центр хозяйственного и сервисного обслуживания»[2];
- «Федеральное казенное учреждение здравоохранения «Медико-санитарная часть»[2].

Сама иерархия структуры не изменилась, изменились названия. Все функции, которые раньше выполнялись, выше перечисленными службами, продолжаются выполнятся и сейчас, то есть остались те же самые подразделения, остались те же самые задачи и обязанности.

Фокин Д.В., магистрант
Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства
и государственной службы при Президенте Российской Федерации»,
Липецкий филиал
Научный руководитель: Щукина Т.В., д.ю.н., доц.

Fokin D.V., master
Russia, Russian Presidential Academy of National Economy
and Public Administration, Lipetsk branch
Scientific supervisor – Schukina T.V., Dr. in Law, Associate Professor

МЕСТО И РОЛЬ ФСКН РОССИИ В ОСУЩЕСТВЛЕНИИ КОНТРОЛЯ И НАДЗОРА ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ АНТИНАРКОТИЧЕСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

THE PLACE AND ROLE OF THE FEDERAL DRUG CONTROL SERVICE OF RUSSIA IN EXERCISING CONTROL AND SUPERVISION OVER OBSERVANCE ANTINARCOTIC LEGISLATION OF THE RUSSIAN FEDERATION

Аннотация

В статье рассмотрены кардинальные изменения государственной политики в вопросах противодействия наркомании и наркопреступности, как основной способ повышения эффективности работы по оздоровлению наркоситуации в современной России.

Abstract

The article describes a fundamental change in state policy on combating drug addiction and drug crime as the primary method of increasing the efficiency of works on improvement of the drug situation in modern Russia.

Ключевые слова: наркомания; наркопреступность; наркотизация; преступление; экономический ущерб; ФСКН России; Госнаркоконтроль; Государственный антинаркотический комитет; государственная антинаркотическая политика.

Keywords: drug addiction; drug crime; drug addiction; crime; economic damage; the Federal drug control service of Russia, Federal drug control service; State anti-drug Committee; state anti-drug policy.

В 90-х годах прошлого века наркомания и наркобизнес получили широкое распространений в России. С учётом складывающейся ситуации уже тогда на государственном уровне была заложена основа для формирования самостоятельного, специально уполномоченного федерального органа исполнительной власти в сфере противодействия незаконному обороту наркотиков (далее – НОН), которая закреплена в федеральном законодательстве[1].

[1] Федеральный закон от 8 января 1998 года № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах»: Федеральный закон от 8 января 1998 года № 3-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 2. Ст. 219.

В марте 2003 года руководством страны было принято решение о создании Государственного комитета Российской Федерации (далее – РФ) по контролю за оборотом НС и ПВ (далее – Госнаркоконтроль) со штатной численность 40 тысяч сотрудников. Главная цель, которую преследовало такое решение, – совершенствование государственного управления и реализации государственной антинаркотической политики[1].

От подразделений по противодействию НОН органов внутренних дел, в основном занимавшихся выявлением и пресечением преступлений и правонарушений соответствующей категории, Госнаркоконтроль отличали добавленные контрольные и правоохранительные функции в сфере легального оборота НС, ПВ и их прекрсоров, а также межведомственное взаимодействие в сфере профилактики.

Через год, после создания – в июле 2004 года, Госнаркоконтролю был придан статус федеральной службы, функции которой не претерпели существенных изменений до настоящего времени[2].

В 2004 году, помимо выявления, предупреждения, пресечения, раскрытия и предварительного расследования преступлений, ФСКН России было вменено осуществление производства по делам об административных правонарушениях. В её территориальных органах появились самостоятельные подразделения дознания и следствия.

В настоящее время в соответствии со статьёй 151 Уголовно-процессуального кодекса РФ, предварительное следствие производится следователями ФСКН России по 16-ти составам преступлений, предусмотренных Уголовным кодексом РФ (далее – УК РФ), дознавателями – по 12-ти[3].

Кроме того, согласно пункту 83 части 2 статьи 28.3 Кодекса РФ об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) должностным лицам органов наркоконтроля предоставлено право составлять протоколы по 17-ти составам административных правонарушений[4].

Таким образом, в РФ был создан полноценный правоохранительный орган, способный исходя из имеющихся сил и средств, противостоять наркоугрозе. Именно так можно было трактовать ситуацию, складывающуюся в тот исторический период.

По оценкам экспертов Министерства внутренних дел РФ (далее – МВД

---

[1] Указ Президента Российской Федерации от 11 марта 2003 года № 306 «Вопросы совершенствования государственного управления в Российской Федерации»: Указ Президента Российской Федерации от 11 марта 2003 года № 306 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 12. Ст. 1099.

[2] Указ Президента Российской Федерации от 28 июля 2004 года № 976 «Вопросы Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков»: Указ Президента Российской Федерации от 28 июля 2004 года № 976 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 31. Ст. 3234.

[3] Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации. Часть вторая (от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ) (в ред. от 30.12.2015 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 52 (ч. I). Ст. 4921.

[4] Кодекс РФ об административных правонарушениях (от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 1 (часть I). Ст. 1.

России) и Министерства здравоохранения РФ (далее – Минздрав России) реальное число лиц, допускавших немедицинское потребление наркотиков в 2002 году, то есть накануне создания Госнаркокнтроля, составляло от 2,5 до 3 млн. человек. На этом фоне отмечалось значительное увеличение количества преступлений в сфере НОН. Если в 1985 году в РФ было всего пять регионов, в которых было зарегистрировано более одной тысячи преступных деяний такой категории, то в 2000 году количество таких субъектов РФ увеличилось до 43. Кроме того, за 10 лет количество наркопреступлений, совершённых в течение одного календарного года возросло в 14 раз. И это на фоне некоторого снижения общего уровня наркопреступности в период 2001-2002 годов с 243 тысяч до 189 тысяч наркопреступлений в год, отмеченного МВД России[1].

Спустя 100 первых дней деятельности, Госнаркоконтролем уже было возбуждено более 1000 уголовных дел, большинство из которых квалифицировано по статье 228 УК РФ по фактам незаконного приобретения, хранения, перевозки, изготовления, переработки НС, ПВ и их аналогов[2]. Такая активность стала хорошим подтверждением правильности решения, принятого руководством страны.

Через пять лет работы директор ФСКН России Виктор Черкесов отметит в своём интервью еженедельнику «Аргументы и факты», что «…в конце 90-х годов XX века наркотизация населения росла на 26% в год, … сегодня – 0,5%»[3] .

Вместе с тем, современная наркоситуация в РФ продолжает оставаться сложной. По данным Федерального государственного бюджетного учреждения «Национальный научный Центр наркологии Минздрава России», общее количество зарегистрированных потребителей наркотиков (включая больных наркоманией и лиц, употребляющих наркотики с вредными последствиями) в 2014 году составило 547215 человек, или 374,6 на 100 тысяч населения. Это несколько выше уровня 2013 года (371,3)[4].

Потребление наркотиков активно продуцирует преступность, как в сфере НОН, так и общеуголовную. В РФ с применением наркотиков связано 65% всех преступлений. Например, наркопотребителями совершается до 80% всех мелких краж[5].

---

[1] Региональное представительство Управления по Наркотикам и Преступности ООН в России и Белоруссии: краткий обзор итогов работы 1999-2003 гг // НЕТ НАРКОТИКАМ: информационно–публицистический ресурс: [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.narkotiki.ru/5_5509.htm (12.09.2015).

[2] История службы // Сайт ФСКН России: [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.fskn.gov.ru/pages/main/info/history/index.shtml (09.09.2015).

[3] Еженедельник «Аргументы и Факты». 2008. 12 марта // Сайт «Аргументы и факты» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.aif.ru/society/2393 (12.09.2015).

[4] Статистический сборник «Основные показатели деятельности наркологической службы в Российской Федерации в 2013-2014 годах» // Сайт ФГБУ «Федеральный медицинский исследовательский центр психиатрии и наркологии» Минздрава России: [Электронный ресурс].– Режим доступа: http://www.nncn.ru/objects/nncn01/1436952588.pdf (10.09.2015).

[5] По данным ФСКН России // Сайт «Вести Экономика»: [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.vestifinance.ru/articles/49703 (10.09.2015).

В целях нормализации наркоситуации и криминогенной обстановки, ФСКН России активно реализует свои полномочия по контролю и надзору за соблюдением антинаркотического законодательства РФ.

Роль и место ФСКН России в системе государственного управления в сфере антинаркотической деятельности трудно переоценить. Она создана как принципиально новая спецслужба, направленная на целевое уничтожение транснациональной организованной преступности. ФСКН России вносит определяющий вклад в общие результаты всей правоохранительной системы РФ в сфере противодействия организованному наркобизнесу. Она ликвидирует более 80% всей организованной инфраструктуры наркосбыта, перехватывает 90% оптовых поставок наркотиков, предотвращая поступление и реализацию на теневом розничном потребительском рынке ежегодно более 20 тонн наркотиков на сумму свыше 120 миллиардов рублей. На долю ФСКН России приходится 82% результата работы всех правоохранительных органов РФ за последние 12 лет по пресечению деятельности ОПГ в сфере НОН и 93% – по ОПС[1].

Не менее важна и координирующая функция ФСКН России.

На текущий момент директор ФСКН России является председателем Государственного антинаркотического комитета (далее – ГАК), который обеспечивает координацию деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления муниципальных образований по противодействию незаконному обороту НС, ПВ и их прекурсоров, а также осуществляет мониторинг и оценку развития наркоситуации в РФ, подготовку соответствующих предложений Президенту РФ[2].

Помимо ГАК, в систему государственного управления в сфере антинаркотической деятельности входят антинаркотические комиссии субъектов РФ, а также муниципалитетов.

Вместе с тем, на законодательном уровне антинаркотическая деятельность в прямой постановке не отнесена к вопросам местного значения, как например профилактика терроризма и экстремизма, предупреждение и ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций[3]. Эта ситуация требует урегулирования.

---

[1] Выступление председателя ГАК, директора ФСКН России на итоговой коллегии (11 марта 2015 года) // Сайт ФСКН России: [Электронный ресурс].– Режим доступа: http://gak.gov.ru/includes/periodics/speeches_fskn/2015/0311/122435864/detail.shtml (12.09.2015)

[2] Указ Президента Российской Федерации от 18 октября 2007 года № 1374 «О дополнительных мерах по противодействию НС, ПВ и их прекурсоров»: Указ Президента Российской Федерации от 18 октября 2007 года № 1374 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 43. Ст. 5167.

[3] Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ: федер. закон Рос. Федерации от 6 декабря 2003 г. № 131–ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 16 сентября 2003 г. (в ред. от 29 июня 2015 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. - 2003. -№ 40. -Ст. 3822.

Ширков Д.А., магистрант
Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства
и государственной службы при Президенте Российской Федерации»,
Липецкий филиал
Научный руководитель: Лоторев Е.Н., к.ю.н., доцент

Schirkov D.A., master
Russia, Russian Presidential Academy of National Economy
and Public Administration, Lipetsk branch
Scientific adviser: Lotorev E.N., PhD, Associate Professor

ПРИОРИТЕТНЫЕ ВОПРОСЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

PRIORITY ISSUES OF ENVIRONMENTAL SAFETY OF THE RUSSIAN FEDERATION

Аннотация

В статье рассмотрены некоторые вопросы экологической безопасности Российской Федерации, решение которых связано с особенностями нормативного правового регулирования общественных отношений в экологической отрасли права.

Abstract

The article discusses some of the issues of environmental safety of the Russian Federation, the solution of which is associated with the peculiarities of legal regulation of social relations in the environmental branch of law.

Ключевые слова: правовое регулирование, экологическая безопасность, охрана окружающей среды, антропогенный фактор, правовое регулирование.

Keywords: legal regulation, environmental safety, environmental protection, anthropogenic factor, legal regulation.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» одной из стратегических целей обеспечения экологической безопасности и рационального природопользования является сохранение и восстановление природных систем, обеспечение качества окружающей среды.[1]

Данная поставленная цель весьма сложна и включает в себя множество задач. Пытаться раскрыть в данной статье всю проблематику с путями решения не представляется возможным. Поэтому, сосредоточимся на первоочередных пунктах, не забывая при этом, что мы опускаем множество деталей, необходимых для их реализации.

[1] О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 года № 683 // Собр. Законодательства РФ. 2016. № 1 (часть 2). Ст. 212.

Говоря о благополучном существовании человека необходимо исходить из того, что человек постепенно перестаёт идентифицировать себя как объективно существующую часть природной среды и осознавать необходимость экосистемного подхода в вопросах природоохраны. [1] Экологическая безопасность человека зависит, прежде всего, от следующих факторов:

1. Качество атмосферного воздуха;

2. Качество водных ресурсов (как поверхностных, так и подземных);

3. Сохранение биоразнообразия, включая редкие виды растительного и животного мира в здоровых экосистемах;

4. Рациональное использование природных ресурсов, включая полезные ископаемые.

Такое деление в определённой степени условно, поскольку решение одного вопроса неумолимо влечёт необходимость решения другого. Перечисленные факторы материализуются на сегодняшний день в следующих проблемах:

1. Загрязнение атмосферного воздуха выбросами от стационарных и передвижных источников;

2. Непосредственное загрязнение водных объектов недостаточно очищенными сточными водами;

3. Опосредованное загрязнение поверхностных водных объектов и подземных водоносных горизонтов от несанкционированных свалок, санкционированных мест накопления, захоронения отходов производства и потребления, чрезмерного использования средств агрохимии.

4. Увеличение присутствия антропогенного фактора в экосистемах и его дальнейшая экспансия на особо ценные природные территории.

5. «Хищническое», экологически неоправданное использование природных ресурсов.

Публично-правовые отношения в сфере охраны атмосферного воздуха регулируются соответствующим разделом экологического права, во главе которого находится федеральный закон «Об охране атмосферного воздуха». Данный закон определяет формы публичного поведения в виде ограничений и условий применительно к стационарным и передвижным источникам выбросов. Однако необходимо принимать во внимание тот факт, что рост производства, даже если вновь образующиеся или расширяющиеся предприятия соблюдают требования в сфере охраны атмосферного воздуха, в количественном отношении всё равно влечёт рост объёма выбросов.

Рост количества приобретаемых транспортных средств с каждым годом добавляет фатальности деятельности органов власти по снижению количества выбросов от передвижных источников.

Поэтому, для отдельной административно-территориальной единицы, исходя из возможной нагрузки на экосистемы, необходимо нормативно за-

[1] Казарова Д.С. Ширков Д.А. Роль правосознания в повышении эффективности правового регулирования в сфере экологии // Теория и практика общественного развития / Издательский дом «Хорс». Краснодар, 2015. № 11.

крепить предельно допустимый объём выбросов от стационарных источников. Потенциальный объём выбросов от вновь образуемого источника необходимо компенсировать реальным пропорциональным снижением объёма выбросов от действующих источников путём применения предусмотренных частью 1 статьи 30 федерального закона «Об охране атмосферного воздуха» наилучших технологий.

Сжигание топлива автомобилями влечёт образование вредных веществ, снизить количество которых можно, не только улучшая качество топлива, но и продуманным территориальным планированием густонаселённых территорий. Данное планирование должно обеспечивать минимальное количество вынужденных остановок транспорта, а также приоритет использования общественного транспорта на более экологичном топливе в местах с наиболее затруднённым движением.

Таким образом, нормативное правовое регулирование в области охраны атмосферного воздуха на федеральном уровне должно содержать положения, определяющие обязанности и соответствующие полномочия федеральных, региональных и муниципальных органов власти по регулированию объёма выбросов от стационарных источников, а также по разработке и реализации программ на условиях софинансирования по планировке густонаселённых территорий с учётом биологических и экологических требований.

Проблема загрязнения водных объектов недостаточно очищенными сточными водами возникает из-за неэффективной работы очистных сооружений в результате возрастающей на них нагрузки, морального износа, дороговизны реконструкции, а также увеличением в составе сточных вод доли химических соединений, повышающих класс опасности стоков (например, современные средства бытовой химии), которые обезвреживаются не всеми очистными сооружениями.

Опосредованное загрязнение водных объектов не менее вредоносно. Свалки отходов, а также официальные места их накопления и захоронения, особенно с использованием естественных понижений и горных выработок, при сомнительной как показывает время гидроизоляции, служат источниками нитратного и иного химического загрязнения водных ресурсов – как поверхностных при паводках и дожде, так и подземных в результате фильтрации.

Серьёзную опасность представляют паводковые и дождевые стоки от городских территорий со всевозможными реагентами, отходами нефтепродуктов, а также использование средств сельхозхимии, остатки которых с осадками и паводком попадают через овражно-балочную сеть, прежде всего, в поверхностные водные объекты, влияя на состояние их фито- и соответственно биоценозов.

В результате происходят ухудшение качества питьевой воды в подземных водоносных горизонтах и изменения на водных и околоводных участках экосистем.

Дополнительной нагрузкой на экосистемы является неудержимое стремление к рекреации, как на уровне нерегулируемого массового отдыха, так и

целенаправленного освоения участков на территориях, обладающих особой природной ценностью. Степень освоения территорий в целях развития разных видов туризма и просто отдыха должна быть обратно пропорциональной сложности существующих там экосистем, особенно включающих редкие и исчезающие виды растений и животных.

Основными нормативными правовыми актами, регулирующими публично-правовые отношения в указанных сферах экологической отрасли права, являются: Водный и Земельный кодексы РФ, федеральные законы «Об отходах производства и потребления», «О недрах», «Об отходах производства и потребления», «Об особо охраняемых природных территориях». Все они говорят о приоритете сохранения окружающей природной среды и её ресурсов перед их использованием, поскольку необдуманное, а скорее «алчное» их потребление неизбежно приведёт человека к самоуничтожению.

Все вышеперечисленные экологические проблемы и соответствующие им нормы экологического права восходят к двум федеральным законам, обобщающим требования к хозяйственной и иной деятельности в сфере обеспечения экологической безопасности, – «Об охране окружающей среды» и «Об экологической экспертизе».

Важной особенностью является то, что в соответствии с федеральным законом «Об охране окружающей среды» загрязнением окружающей среды является поступление в окружающую среду вещества и (или) энергии, свойства, местоположение или количество которых оказывают негативное воздействие на окружающую среду, являющееся воздействием хозяйственной и иной деятельности, последствия которой приводят к негативным изменениям качества окружающей среды. [1] Качество окружающей среды есть состояние окружающей среды, характеризующееся определёнными её показателями и (или) их совокупностью. В итоге, однозначно связать несоблюдение нормативов качества окружающей среды с конкретной дымящей трубой не всегда представляется возможным.

Федеральный закон «Об экологической экспертизе», хотя и направлен на предварительную оценку намечаемой хозяйственной и иной деятельности, но перечень объектов государственной экологической экспертизы федерального и регионального уровней, указанных соответственно в статьях 11 и 12 данного закона, весьма ограничен. В результате, системное правоприменение норм законов «Об охране окружающей среды» и «Об экологической экспертизе» не указывает на необходимость проведения государственной экологической экспертизы документации предприятий, определяющей объём и состав допустимых выбросов в атмосферный воздух, сбросов в водные объекты, отходов, подлежащих размещению определённым образом, да ещё и при отсутствии соответствующих количественных и качественных показателей, утверждённых для административно-территориальной единицы.

В результате мы не имеем нормоустанавливающих документов, опреде-

[1] Об охране окружающей среды: Федеральный закон от 10 января 2002 года № 7-ФЗ (в ред. от 29 декабря 2015 года) // Собр. Законодательства РФ. 2002. № 2. Ст. 133.

ляющих безусловную обязанность и соответствующие полномочия органов власти в вопросах:

- установления нормативов предельно допустимого антропогенного воздействия для конкретной административно-территориальной единицы;

- обеспечения непревышения территориальных нормативов в результате деятельности юридических и физических лиц;

- проведения государственной экологической экспертизы проектной документации, определяющей степень воздействия деятельности юридических и физических лиц на различные компоненты окружающей природной среды.

Обеспечение реализации Стратегии национальной безопасности Российской Федерации зависит от эффективности экологической политики – беспристрастной, ориентированной на объективно существующие вне формально-правовой логики природные закономерности. Ввиду невозможности внесения изменений в законы природы, необходимо адаптировать под них деятельность человека.

Установление жестких рамок допустимого воздействия на окружающую природную среду, а также закрепление обязательной объективной предварительной оценки деятельности, способной повлиять на состояние разных компонентов природной среды, во многом является залогом обеспечения экологической безопасности населения Российской Федерации.

СОДЕРЖАНИЕ

Введение 3

Голанцева Т.В. Правовые аспекты мирового сотрудничества в сфере энергетики в условиях глобализации 4

Голанцева Т.В. Инструменты правового регулирования сферы теплоснобжения в современных условиях 7

Деревянкин А.Н. Понятие и сущность независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов 11

Деревянкин А.Н. Характеристика и особенности организации проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов 15

Донченко Г.С. Проблемы конституционно-правового регулирования межбюджетных отношений в РФ 22

Евсеева С.Э. Правовое положение сотрудника уголовно исполнительной системы РФ 26

Злобина О.И. Функция государственной политики в сфере правового регулирования антимонопольных правоотношений 29

Катасонов В.В. Общественный контроль в правовом государстве 32

Костин А. С. Проблема общественной безопасности на транспорте в системе обеспечения национальной безопасности Российской Федерации ... 35

Кострова В.П. Реализация антикорупционных мероприятий в здравоохранении Липецкой области 41

Малахов И.В. Совершенствование системы профессионального обучения государственных служащих в Российской Федерации 50

Маликов В.Ю. Ответственность органов публичной власти 53

Михайлова О. С. Правовая природа административного регламента как разновидности управленческого акта процедурного характера 57

Михайлова О. С. Практика деятельности многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг (на примере Липецкой области) 61

Мухортова В.В. Конфликт интересов на государственной гражданской службе 68

Овчинникова Ю.В. Административно-правовое регулирование правоохранительной службы в органах внутренних дел: актуальные проблемы . 71

Овчинникова Ю.В. Правовое регулирование социальной защиты сотрудников правоохранительных органов 74

Слюсарь В.В. Правовые основы реализации в судебной системе Российской Федерации концепции «электронного правительства» 78

Стегачева О.Е. Особенности компетенции органов государственной власти в сфере миграционной политики..... 81

Сулимов А.С. История формирования гражданского общества..... 84

Сыромятых Ю.В. Актуальные проблемы взаимодействия аппарата уполномоченного по правам ребенка с территориальными подразделениями опеки 87

Сыромятых Ю.В. Актуальные проблемы защиты детства в контексте национальной безопасности 90

Сыромятых Ю.В. Актуальные проблемы обеспечения особой защиты от наркотиков несовершеннолетних детей, находящихся под опекой и попечительством..... 94

Успенская Е.И. Структурные особенности УМВД субъекта Российской Федерации (на примере УМВД России по Липецкой области) 98

Фокин Д.В. Место и роль ФСКН России в осуществлении контроля и надзора за соблюдением антинаркотического законодательства Российской Федерации..... 101

Ширков Д.А. Приоритетные вопросы обеспечения экологической безопасности Российской Федерации 105

Научное издание

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Сборник трудов участников

заочной научно-практической конференции

АНО «НАУКА-ЮНИПРЕСС»
394024, г. Воронеж, ул. Ленина, 86Б, 2
Формат 60×84/16. Бумага офсетная.
Усл. п.л. 7,0. Тираж 500 экз.
Отпечатано в типографии ИП Алейникова О.Ю.
394024, г. Воронеж, ул. Ленина, 86Б, 12