Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования
“РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ”

Липецкий филиал

Кафедра «Административное и финансовое право»

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ: ПРОБЛЕМЫ, СТРАТЕГИИ, ВЫЗОВЫ ВРЕМЕНИ

СБОРНИК ТРУДОВ УЧАСТНИКОВ

ЗАОЧНОЙ НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКОЙ КОНФЕРЕНЦИИ

(01 сентября 2017 г.)

Липецк
2017

УДК 34

ББК 67.401

П 68

Правовое регулирование публичного управления: проблемы, стратегии, вызовы времени [Электронный ресурс]: Сборник трудов участников заочной научно-практической конференции (01 сентября 2017 г., г. Липецк) / Под общ. ред. докт. юрид. наук Щукиной Т.В., канд. юрид. наук Забайкалова А.П. - Липецк, 2017. – 316 с.

В издание вошли доклады участников заочной научно-практической конференции «Правовое регулирование публичного управления: проблемы, стратегии, вызовы времени», состоявшейся 01 сентября 2017 г. в г. Липецке на базе Липецкого филиала РАНХиГС. Организатором конференции выступила кафедра «Административное и финансовое право».

Статьи сборника посвящены исследованию актуальных вопросов и проблем правового регулирования публичного управления с точки зрения ученых, практикующих специалистов, сотрудников органов власти и управления, студентов и магистрантов. Материалы опубликованы в авторской редакции.

© Коллектив авторов, 2017

© Липецкий филиал РАНХиГС, 2017

Аносова А.О., магистрант
Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы При президенте Российской Федерации» Липецкий Филиал
Научный руководитель: Рыжкова И.Д. к.ю.н., доцент

Anosova A.O., undergraduate,
Russia, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Lipetsk branch
Scientific adviser: Ryzhkova I.D,. PhD in Law, Assistant Professor

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
LEGAL REGULATION OF THE HEALTH CARE SYSTEM IN THE RUSSIAN FEDERATION

Аннотация

Статья посвящена правовому регулированию здравоохранению в Российской Федерации, отношений в сфере оказания медицинских услуг. Автором выделяются основные новшества в сфере правового регулирования вопросов этики и ответственности медицинских работников в Российской Федерации. Определяется основная проблема регулирования отношений в сфере здравоохранения и предлагает пути ее решения.

Abstract

The article is devoted to legal regulation of health care in the Russian Federation, relations in the sphere of medical services. The author highlights the main innovations in the field of legal regulation of questions of ethics and responsibility of medical workers in the Russian Federation. Defines the basic problem of regulation of relations in the sphere of health care and offers solutions.

Ключевые слова: правовое регулирование здравоохранения; единая система законодательства; правоотношения в сфере медицинских услуг; медицинская помощь; пациент; медицинские услуги; ответственность; этика.

Keywords: legal regulation of health care; a unified system of law, legal relations in the sphere of medical services; medical aid; patient; medical services, responsibility; ethics.

Большинство граждан, проживающих на территории Российской Федерации, на первое место ставят вопросы, связанные со сферой здравоохранения. Во все времена охрана здоровья граждан

является одной из основных государственных задач. В настоящее время большинство медицинских работников считают систему здравоохранения неудовлетворительной и только треть граждан России удовлетворена качеством медицинской помощи.

На протяжении последних 20 лет в России принималось более двадцати федеральных законов, посвященных регулированию отношений в сфере здравоохранения. Однако, единая система законодательства, регулирующая сферу здравоохранения, так и не создана. Отсутствие такой системы затрудняет осуществление всестороннего и полного контроля за медицинской деятельностью и приводит к серьезным трудностям в правоприменительной практике.

Законодательство, регулирующее правоотношения в сфере оказания медицинских услуг в настоящее время, представляет собой весьма многоуровневую разветвленную структуру, ее комплексный характер опосредуется проявлением регулятивных норм в различных отраслях права.

Как подчеркивают исследователи, «федеральный уровень медицинского законодательства представлен системой нормативных правовых актов, объединенных в самостоятельную отрасль российского законодательства, представляющую собой комплексное образование. Об этом свидетельствуют особенности предмета и метода регулирования в здравоохранении. Предметом актов данной отрасли является совокупность правовых норм в области оказания медицинской помощи, лекарственного обеспечения, санитарно-эпидемиологического благополучия, а также иные связанные с этим вопросы. Должное поведение субъектов отношений в сфере охраны здоровья граждан обеспечивается посредством комбинированного воздействия приемов и способов, характерных для административного, гражданского права и права социального обеспечения. Субъектами регулируемых отношений являются государство, его органы и учреждения, медицинские учреждения различных форм собственности, с одной стороны, и граждане (в ряде случаев все находящиеся на территории Российской Федерации) - с другой»[1].

Конституция Российской Федерации, является основой законодательного регулирования любых отношений, в ее нормах определена одна из основных задач российского государства — создание условий для обеспечения достойной жизни и свободное развитие человека, охрана здоровья людей. В ст. 41 Конституции

[1] Стеценко С.Г. Право и медицина: проблемы соотношения. М.: Международный университет (в Москве), 2002. С.50.

Российской Федерации закреплено право на охрану здоровья и медицинскую помощь, которое занимает важнейшее место в системе прав человека и гражданина[1].

Приоритет над национальным законодательством имеют ратифицированные РФ международные акты. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора.

Федеральные законы, регулирующие отношения в сфере здравоохранения делятся на: специальное законодательство (регулирует исключительно сферу медицинской деятельности) и общее законодательство (действует в сфере любых услуг).

Правовые отношения, возникающие в сфере здравоохранения настолько многогранны, что тесно вплетаются нормами различных отраслей права в структуру законодательства:

- Административное право формулирует требования к организации управления здравоохранением и контролю в данной сфере, устанавливает круг административно-правовых запретов;
- Гражданское право регулирует порядок и условия возмещения причиненного вреда жизни или здоровью гражданина и компенсации морального вреда в случае ненадлежащего оказания медицинской помощи, а также предоставление всех медицинских услуг;
- Уголовное право устанавливает ответственность за преступления против свободы, против жизни и здоровья, против здоровья населения, против чести и достоинства личности, и др.

Наиболее значимые дефиниции, в которых должна закладываться основа правоотношений в сфере медицинских услуг, иногда определены подзаконными ведомственными правовыми актами, и практически не закреплены действующим законодательством. Данные факты приводят к появлению ошибок в правоприменительной практике и искажению сущности медицинской услуги.

Огромное значение имеет закрепление на уровне Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» таких понятий как «медицинская услуга», «медицинская помощь»,

[1]Конституция Российской Федерации от 25 декабря 1993 г. [Электронный ресурс]: СПС «КонсультантПлюс» (Дата обращения 30.03.2017).

«пациент» и др. Данный закон выделяет основные принципы охраны здоровья, вводит новые нормы (право выбора пациентом медицинского учреждения и врача, единые для всех регионов стандарты лечения и требования к качеству медицинских услуг, закрепляет право граждан на криоконсервацию и хранение половых клеток и тканей репродуктивных органов, узаконено и регламентировано суррогатное материнство и др.).

Структура законодательства о здравоохранении неоднородна по своему составу, что обусловлено спецификой регулируемых общественных отношений и уровнем законодательной разработанности этой области.

Законы, регулирующие отношения в сфере здравоохранения имеют каждый свои собственные цели и задачи в обеспечении, законодательно- правовой базы деятельности в сфере оказания медицинских услуг, практически не взаимосвязанные друг с другом.

Впервые на федеральном уровне в сфере охраны здоровья на граждан возложены обязанности, которые носят скорее декларативный характер.

Наиболее серьезной теоретической и практической проблемой является определение правового механизма оценки качества оказываемых медицинских услуг. Одним из основных критериев качества медицинской услуги являются выполнение стандартов медицинской помощи[1].

Наряду с законодательными актами на правовое регулирование здравоохранения в РФ направлены и подзаконные НПА (указы Президента РФ и постановления Правительства РФ), а также ведомственные НПА.

Подзаконным нормативным правовым актам отводится особое место в системе правового регулирования в сфере здравоохранения. В соответствии с положениями федеральных законов устанавливаются стандарты отдельных видов медицинской помощи, порядки оказания медицинской помощи, административные регламенты и др.

Нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации частично устраняют пробелы федерального

[1]Федеральный закон РФ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ [Электронный ресурс]: СПС «КонсультантПлюс» (Дата обращения 30.03.2017).

законодательства, регулируют нерешенные вопросы, детализируют порядок их применения.

О необходимости объединения нормативных правовых актов, регулирующих правоотношения в сфере оказания медицинских услуг в единый законодательный комплекс, свидетельствует попытка систематизации.

Законодательство должно развиваться, устранять разногласия в сфере оказания медицинских услуг и правовом регулировании охраны здоровья населения, решать вновь возникающие проблемы и уже существующие, откликаться на потребности населения и запросы общества. В целом, характеризуя правовой фундамент регулирования здравоохранения в РФ необходимо подчеркнуть, что законодательные акты, принятые в последнее десятилетие, создают правовые основы для модернизации отечественной системы здравоохранения, определяют ее будущее.

В общем смысле, федеральное медицинское законодательство не отличается правовыми коллизиями. Однако, как подчеркивают эксперты, практика внесения и рассмотрения Государственной Думой Федерального Собрания РФ законопроектов в области здравоохранения выявила нежелательную тенденцию. Готовятся проекты законов, в предмет которых включены вопросы, вполне решаемые на уровне подзаконных актов, а также посредством внесения дополнений и изменений в уже действующие законы. Вместо совершенствования существующей массы законов, активизации работы по систематизации медицинского законодательства планируется, в частности, принятие актов по отдельным заболеваниям, о Российском обществе Красного Креста, об обеспечении безопасности психосферы человека, о судебно-медицинской и патологоанатомической экспертизе и др. Конечно, данные проблемы важны и актуальны, но не следует сводить регулирующую функцию закона к оперативному реагированию на все разнообразные проблемы жизни общества.

Неудовлетворенность граждан к существующей системе здравоохранения может быть изменена в лучшую сторону путем вступления в силу новых Основ охраны здоровья граждан в Российской Федерации.

Медицинские услуги в последнее десятилетие стали весьма прибыльным бизнесом. Ещё в начале XXI столетия специалисты считали медицину «хорошим бизнесом». Как отмечают сегодня специалисты «медицинская помощь в России все больше становится платной, и частично это отражает новые потребительские приоритеты

обеспеченной части общества. Но платность уже вышла за разумные пределы и перестала быть гарантией высокого качества лечения »[1]. В настоящее время в достаточной степени не урегулированы вопросы предоставление гражданам платных медицинских услуг. Это приводит к непредсказуемому распространению платных медицинских услуг, замещению ими бесплатной медицинской помощи, снижению качества медицинских услуг.

Таким образом, исходя из объективно складывающейся ситуации в Российской Федерации, законодателю необходимо серьёзно задуматься о необходимости системного правового регулирования вопросов этики медицинских работников. Люди, которые оказывают медицинскую помощь, какой бы она не была – платной или бесплатной, бескорыстной или ради высокого заработка, постоянно оперируют основными ценностями человека – его жизнью и здоровьем. Учитывая это, в Российской Федерации необходимо законодательно установить реальную, а не «символическую» ответственность медицинских работников для того, чтобы люди чувствовали себя увереннее при обращении к докторам и медсестрам, возможно даже предусмотрев такую меру наказания, как пожизненное отстранение от занимаемой медицинской должности работника, нарушившего профессиональную клятву и нормы этики и морали, характерные еще для этой профессии еще со времен Гиппократа.

Вышеописанные проблемы, в большинстве случаев медицинские организации решают самостоятельно. Именно поэтому так важно дальнейшее реформирование законодательства в сфере охраны здоровья граждан и работа над пакетом законопроектов: «О медицинских изделиях», «Об обязательном страховании гражданской ответственности юридических и физических лиц, оказывающих медицинские услуги на территории Российской Федерации», «О правах и безопасности пациентов в сфере здравоохранения», и другие

Представляется очевидным, что важной гарантией успешного осуществления медицинской деятельности является разработка единой правовой базы.

[1] Шейман И. М. Здравоохранение: что изменилось за двадцать лет // Эксперт. 2011. № 14. С.41.

Беликов Д.В., магистрант
Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», Липецкий филиал
Научный руководитель: Кочкина М.А., к.ю.н., доц.

Belikov D.V., undergraduate
Russia, Russian Presidental Academy of national economy and public administration, Lipetsk branch
Scientific adviser: Kochkina M. A., PhD in Law, Assistant Professor

НЕМАТЕРИАЛЬНОСТЬ ОБЪЕКТОВ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ В РОССИИ И ЕЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ
THE INTANGIBILITY OF INTELLECTUAL PROPERTY IN RUSSIA AND ITS LEGAL REGULATION

Аннотация

В статье проанализирован такой важнейший аспект интеллектуальной собственности, как ее нематериальность. Анализ проведен через призму содержания интеллектуальной собственности. Дана оценка существующим проблемам в этой сфере.

Abstract

The article analyzes such an important aspect of intellectual property as its immateriality. Analysis of the content of intellectual property held through prism. An assessment of the existing problems in this area is given.

Ключевые слова: интеллектуальное право, интеллектуальная собственность, нематериальность.

Keywords: intellectual law, intellectual property, intangibility.

Сфера государственного (правового) регулирования интеллектуальной собственности в России, по мнению большей части научного сообщества, до сих пор остается одной из самых коллизионных и трудных, вызывающих множество вопросов как в теории, так и на практике, несмотря на то, что целая отдельная часть Гражданского кодекса Российской Федерации[1] – четвертая, регулирует эту сферу, раскрывает многие понятия, регулирует отношения в сфере интеллектуальной собственности. Считаем, положения части

[1] Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. №51-ФЗ (ред. от 07.02.2017) // Собрание законодательства РФ.1994. №32. Ст. 3301; 2017. №7. Ст. 1031.

четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации невозможно назвать идеальными с точки зрения их реализации на практике в связи с тем, что многие из них определяют лишь общие, основополагающие подходы к регулированию отношений в сфере интеллектуальной собственности, но не раскрывают их специфику, хотя таковая и имеется.

Уже продолжительное время у российского научного сообщества существует идея формирования отдельного кодекса, который бы включил в себя все или большинство правовых норм в сфере интеллектуальной собственности, упразднив иные акты, регулирующие эту сферу в настоящий момент. Поддерживая идею кодификации законодательства в этой специфической области, нельзя не отметить, что в данной сфере потребуется и дополнительное правовое регулирование. Видится, в сфере интеллектуальной собственности присутствует необходимость провести масштабную нормотворческую деятельность. Так, существующих парадоксов и коллизий, как уже отмечалось, имеется достаточное количество, поэтому хотелось бы отметить одну из таких.

Считаем, что основной проблемой, порождающей весь объем правовых коллизий в сфере интеллектуальной собственности, является проблема се содержания. Согласно ст. 128 Гражданского кодекса Российской Федерации к объектам гражданских прав относятся «охраняемые результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации (интеллектуальная собственность)». Ст. 1225 Гражданского кодекса Российской Федерации раскрывает термин «интеллектуальная собственность»: это результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации юридических лиц, товаров, работ, услуг и предприятий, которым предоставляется правовая охрана (произведения науки, литературы и искусства; программы для электронных вычислительных машин (программы для ЭВМ); базы данных; исполнения; фонограммы; сообщение в эфир или по кабелю радио- или телепередач (вещание организаций эфирного или кабельного вещания); изобретения; полезные модели; промышленные образцы; селекционные достижения; топологии интегральных микросхем; секреты производства (ноу-хау); фирменные наименования; товарные знаки и знаки обслуживания; наименования мест происхождения товаров; коммерческие обозначения. Таким образом, интеллектуальная собственность, по мнению законодателя, - это то, что можно реально оценить как результат творческого труда,

выраженный в конкретно объективной форме, чаще всего ассоциируемой с материальным носителем.

В законе перечень объектов интеллектуальный собственности представлен закрытым, то есть другие объекты интеллектуальной собственности появиться не могут. Такой вывод законодателя, по нашему мнению, противоречит общему и открытому подходу к пониманию интеллектуальной собственности, сформулированному во Всемирной декларации по интеллектуальной собственности от 26 июня 2000 г.[1] Интеллектуальная собственность определяется в декларации как «совокупность абсолютных прав человека на блага, признаваемые интеллектуальными по характеру, и заслуживающие охраны, включая, но не ограничиваясь научными и техническими изображениями, литературными или художественными произведениями, товарными знаками и указателями деловых предприятий, промышленными образцами и географическими указаниями».

Согласно этому международному акту, перечень объектов интеллектуальной собственности является открытым, но здесь очевидна другая проблема, связанная с подменой понятия «объект интеллектуальной собственности» понятием «интеллектуальные права». Однако между данными понятиями существует принципиальная разница.

Ст. 1226 Гражданского кодекса Российской Федерации подтверждает факт, что в качестве предмета гражданского оборота выступают не сами объекты интеллектуальной собственности, а права на них. «На результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации (результаты интеллектуальной деятельности и средства индивидуализации) признаются интеллектуальные права, являющиеся имущественным правом, а в случаях, предусмотренных настоящим кодексом, - также личные неимущественные права и иные права (право следования, право доступа и другие)».

Однако что же такое права, «признаваемые интеллектуальными по характеру», которые упоминаются во Всемирной декларации по интеллектуальной собственности? Это, безусловно, основной критерий, позволяющий добавлять объекты интеллектуальной

[1] Всемирная декларация по интеллектуальной собственности от 26 июня 2000 г. // URL: http://www.rupto.ru/docs/interdocs/worldwide_ declaration (дата обращения: 01.09.2017 г.)

собственности к уже существующему списку, утвержденному законодателем.

Весьма убедительной по этому поводу представляется точка зрения Мерзликиной Р.А. о том, что «результат интеллектуальной деятельности отличается от всех иных объектов гражданского права наличием у них двух признаков: во-первых, они нематериальные, во-вторых, носят творческий характер. Сочетание этих двух признаков и делает их отличными от всех остальных объектов гражданского права»[1].

Таким образом, можно посмотреть на объекты интеллектуальных прав через призму названных признаков.

Во-первых, такие объекты нематериальны. Определение «нематериальности» в законе. Отсюда следует вывод, что само определение содержания интеллектуальной собственности неполноценно, поверхностно, а значит, нс способно отражать всю полноту объектов интеллектуальной собственности. Традиционно в российском правоведении понятие нематериальности сводится к чисто практическому применению без вкладывания в него абсолютно однозначного теоретического смысла. Очевидно, что нематериальность обычно отождествляется с явлением, противоположным имущественному праву.

Для наиболее глубоко понимания проблемы объективизации интеллектуальной собственности, стоит разобрать один из наиболее ярких примеров: собственность на объекты авторского права, которые наряду с объектами патентного права, а также с объектами смежных с авторскими и патентными правами, входят в общий круг объектов интеллектуальной собственности. Так, в мировой практике правового регулирования сферы интеллектуальной собственности, так же, как и в действовавшем до 1 января 2008 г. Законе «Об авторском праве и смежных правах» от 9 июля 1993 г.[2] укоренился четкий перечень объектов интеллектуальной собственности по критерию сферы их возникновения – это произведения науки, литературы и искусства. Такой подход, судя по Гражданскому кодексу Российской Федерации, не отрицается и законодателем. Но, тем не менее, вызывает

[1] Мерзликина Р. А. Концепция развития права интеллектуальной собственности в системе гражданского права России // Государство и право. 2007. № 3. С. 921.

[2] Закон РФ от 09 июля 1993 г. №5351-1 «Об авторском праве и смежных правах» (ред. от 20.07.2004) // Российская газета. №147. 03.08.1993; №159. 28.07.2004

недоумение ч. 1 ст. 1255 Гражданского кодекса Российской Федерации, которая, установив, что объектами авторских прав являются произведения науки, литературы и искусства независимо от достоинств и назначения произведения, а также от способа его выражения, абсолютно абстрагируется от перечисления и раскрытия перечня произведений науки. Перечисление объектов начинается с литературных произведений и заканчивается программами для ЭВМ: «литературные произведения; драматические и музыкально-драматические произведения, сценарные произведения; хореографические произведения и пантомимы; музыкальные произведения с текстом и без текста; аудиовизуальные произведения; произведения живописи, скульптуры, графики, дизайна, графические рассказы, комиксы и другие произведения изобразительного искусства; произведения декоративно-прикладного и сценографического искусства; произведения архитектуры, градостроительства и садово-паркового искусства, в том числе в виде проектов, чертежей, изображений и макетов; фотографические произведения и произведения, созданные способами, аналогичными фотографии; географические, геологические и другие карты, планы, эскизы и пластические произведения, относящиеся к географии, топографии и к другим наукам; другие произведения. К объектам авторских прав также относятся программы для ЭВМ, которые охраняются, как литературные произведения».

Безусловно, что карты, планы, эскизы и пластические произведения не представляют собой содержания произведения науки. Более того, в п. 5 ч. 2 ст. 1259 Гражданского кодекса Российской Федерации содержится норма, что авторские права не распространяются на идеи, концепции, принципы, методы, процессы, системы, способы, решения технических, организационных или иных задач, открытия, факты, языки программирования. Иными словами, к объектам авторского права, как, впрочем, и вообще к объектам интеллектуальной собственности, законодатель вообще не относит их фундаментальный признак – нематериальность, так как те объекты, которые перечислены в ч. 1 ст. 1255 Гражданского кодекса Российской Федерации, вполне материальны, поскольку всегда ассоциируются с конкретной объективной формой выражения.

Возникает также вполне закономерный вопрос: как произведение науки может быть создано без идей, концепций, принципов, методов, фактов и т. д., которые, видится, составляют концепт произведения науки. Известно также, что на каждом этапе своего развития научное познание, лежащее в основе произведения

науки, использует определенную совокупность познавательных форм - фундаментальных категорий и понятий, методов, принципов и схем объяснения, то есть всего того, что объединяют понятием стиля мышления.

Однако комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации (ст. 1255)[1] определяет, что переход права собственности на материальный носитель любого вида нс влечет переход интеллектуальных прав па объекты, выраженные в этом материальном носителе. Таким образом, несмотря на законодательно установленные нормы в сфере интеллектуальной собственности, объект интеллектуальной собственности может быть оторван от своего материального носителя и обрести самостоятельное значение. Что же следует подразумевать под этим объектом? На наш взгляд, это образы, идеи, гипотезы и т. д., то есть то, что находится первоначально в сознании автора, в его специфическом мироощущении, что впоследствии может обрести объективную форму существования (образ может быть воплощен средствами живописи, ваяния, литературы)..

Таким образом, можно констатировать то, что важнейший критерий интеллектуальной собственности, нематериальность, не получил должной оценки, определения и фиксации в нормах Гражданского кодекса Российской Федерации, породив тем самым, множество других проблем, связанных нс только с материальным носителем объекта интеллектуальной собственности, но и с объективной формой его существования.

Березнева А.Ю., магистрант
Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», Липецкий филиал
Научный руководитель – Чеговадзе Л.А., д.ю.н., профессор

Berezneva A.Y., undergraduate,
Russia, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Lipetsk branch

[1] Добрынин О. В, Косунова Д. Д., Ларин А. Ю., Леонтьев К. Б. и др. Комментарий к четвертой части Гражданского кодекса Российской Федерации, под ред. И. А. Близнеца, А. Ю. Ларина // Правовое регулирование отношений в сфере интеллектуальной собственности. М.: Книжный мир, 2008. С. 101.

Scientific adviser: Chegovadze L.A., Dr. in Law, Professor

ОСОБЕННОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО ОРГАНИЗАЦИИ И ПРОВЕДЕНИЮ АЗАРТНЫХ ИГР
FEATURES OF STATE REGULATION OF ACTIVITIES FOR THE ORGANIZATION AND CONDUCT GAMBLING

Аннотация

Статья раскрывает некоторые особенности государственного регулирования азартных игр: функции органов государственного управления, проблемы контроля и надзора над игорным бизнесом, противодействия незаконной игорной деятельности, Целью исследования является выявление проблемных аспектов государственного регулирования деятельности по организации и проведению азартных игр.

Abstract

The article reveals some features of state regulation of gambling: the functions of government, the problem of control and supervision over gambling, combating illegal gambling activities, aim of the study is to identify problematic aspects of state regulation of activities for the organization and conduct of gambling.

Ключевые слова: правоотношения, правовое регулирование, азартная игра; государственное регулирование; игорный бизнес; игорные зоны

Keywords: legal relations, legal regulation, gambling; government regulation; gambling business; gaming zones

В современной российской действительности институт азартных игр и игорного бизнеса получил официальный статус. Благодаря Федеральному закону № 244 на территории Российской Федерации были созданы игорные зоны для локализации игорной деятельности, защиты нравственности и прав граждан.

Организация игорной деятельности необходима для контроля ценообразования выигрыша, стоимости ставок, и учета, как количества, так и качества работы игорного заведения.

Введение в действие ФЗ РФ №244-ФЗ предусматривает ограничения на занятие игорной деятельностью, которые устанавливаются «в целях защиты нравственности, прав и законных интересов граждан», при этом действие Закона не распространяется на

деятельность по организации и проведению лотерей, а также на деятельность бирж[1].

Как любому развитому государству, России необходим контроль за соответствующим видом деятельности с целью защиты своих экономических интересов посредством установления режимов. В рамках ФЗ РФ №244-ФЗ введены жесткие меры законодательного регулирования деятельности по организации и проведению азартных игр, в частности к ним относятся:

1) выделение специальных территорий – игорных зон;

2) выдача соответствующих разрешений на осуществление игорной деятельности на территории игорных зон;

3) выдача лицензий на осуществление данной деятельности в букмекерских конторах и тотализаторах.

Так же были установлены весомые изменения в требования к заведениям, осуществляющим игорную деятельность на специальных игорных зонах:

– организаторами азартных игр могут быть только юридические лица, зарегистрированные на территории России;

– игорное заведение должно быть разделено на зону обслуживания участников азартных игр и служебную зону игорного заведения;

– проведение азартных игр может осуществляться только сотрудниками игорного заведения;

– использованное в игорной деятельности оборудование должно соответствовать установленным технологическим требованиям, а также находиться в собственности заведения;

– средний процент выигрыша не должен составлять менее 90 процентов.

Руководством страны проводится жесткая политика, направленная на противодействие незаконному игорному бизнесу, в том числе и его коррупционной составляющей.

Тем не менее игорный бизнес не смог полностью «переехать» в указанные игорные зоны и ушел в «тень» или в неподконтрольный Интернет. Дельцы игорного бизнеса изыскивают новые формы и

[1] Федеральный закон «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» от 29.12.2006 № 244-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2007. № 1 (часть I). Ст. 7.

способы уклонения от ответственности. Наметилась тенденция вуалирования незаконной деятельности под видом пунктов приема ставок букмекерских контор и лотерейных клубов, имеющих лицензии, выданные Федеральной налоговой службой России.

Особую конспирацию соблюдают подпольные покерные клубы, места расположения которых постоянно меняются. Попасть на покерный турнир могут только постоянные игроки. Время и место проведения турниров сообщается только доверенным лицам по предварительному звонку и паролю[1].

Деятельность правоохранительных и контролирующих органов в данной сфере свидетельствуют о том, что, несмотря на принимаемые меры, состояние законности в названной сфере продолжает оставаться напряженным, число выявляемых нарушений закона постоянно растёт.

Нелегальный игорный бизнес по своим масштабам уже сравним с запрещенной легальной игорной деятельностью. Его процветание на территории России характеризуется:

– отсутствием действенного законодательства;

– бездеятельностью правоохранительной системы;

– высоким уровнем коррупции;

– усугублением ситуации с игроманией;

– незащищенностью граждан от негативных проявлений игорной деятельности, которая организуется и проводится бесконтрольно со стороны государства;

– безверием в способность государства выполнять им же принятые решения;

– еще большей нереальностью планов по созданию игорных зон, если азартные игры доступны повсеместно;

– потерей доходов госбюджета;

– наличием неконтролируемых государством незаконно полученных денежных средств от проведения азартных игр;

– широкое вовлечение организованной преступности;

– абсолютная невозможность иностранных инвестиций в игорную отрасль России.

Проблема правового регулирования игорного бизнеса имеет несколько аспектов. В первую очередь это государственный контроль.

---

[1] Кольцов Д.В., Папирник А.А. Отдельные направления оперативно-розыскного противодействия незаконному игорному бизнесу // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2015. № 3 (67). С. 73.

Контрольную и надзорную функции в сфере деятельности по организации азартных игр и пари осуществляет ряд органов государственного управления: федеральная налоговая служба, органы прокуратуры, органы внутренних дел, Роскомнадзор, Минпромторг России.

Непосредственная работа по противодействию незаконному игорному бизнесу, в том числе по установлению факта организации азартных игр в нарушение Федерального закона от 29.12.2006 № 244-ФЗ путем проведения оперативно-розыскных мероприятий, осуществляется органами внутренних дел, чьи полномочия по предупреждению и пресечению преступлений и административных правонарушений закреплены Федеральным законом от № 3-ФЗ «О полиции».

Органы прокуратуры в соответствии с положениями Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» в рамках осуществления надзора за исполнением федерального законодательства вправе проводить проверки с привлечением специалистов органов внутренних дел, налоговой службы, иных государственных органов с целью выявления нарушений требований законодательства о государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр с последующим принятием мер реагирования по привлечению виновных лиц к административной ответственности, а также защите государственных и общественных интересов в судебном порядке.

На данный момент игорный бизнес подведомственен Правительству РФ, Министерству финансов и ФНС. Но бытует мнение о необходимости внедрения принципиально нового специализированного государственного органа для разработки требований и условий выдачи лицензий, осуществления данного вида предпринимательской деятельности и контроля над ней.

Важнейшим является создание Уполномоченного органа в рамках Правительства РФ с достаточной степенью самостоятельности, который будет заниматься организацией, контролем и регулированием отрасли на территории Российской Федерации. Необходимо определить порядок формирования, полноту полномочий и ответственности данного органа, разработать соответствующие документы, обеспечивающие его функционирование. В связи с тем, что исполнительная власть организована по функциональному признаку, а игорная деятельность затрагивает работу различных государственных органов, полагаем необходимым в рамках уполномоченного органа создать межведомственную комиссию по

регулированию надзору и контролю за игорной деятельностью, а также для координации действий государственных органов и общественных организаций по соблюдению законности в сфере игорной деятельности - Национальной Комиссией по Играм (НКИ).

Подобный подход позволит вытеснить с российского рынка нелегальные игорные заведения, организовать жесткий контроль за работой игорных заведений со стороны государства, создать значительное количество новых рабочих мест.

Кроме того в условиях сохраняющихся пробелов в законодательстве, не позволяющих эффективно бороться с рассматриваемым негативным проявлением, особую актуальность приобретает вопрос о правильности выбора мер, направленных на пресечение противоправной деятельности.

Например, проблему распространения игорного бизнеса в сети «Интернет» возможно решить либо путем тотального запрета деятельности по организации азартных игр и пари, с целью исключения возможных злоупотреблений, либо путем введения системы лицензирования, установив жесткие условия получения лицензии, с целью снижения числа организаторов игорного бизнеса в сети «Интернет».

Подводя итог, следует отметить, что для повышения эффективности деятельности органов государственного управления в сфере игорного бизнеса необходимо решение базовых проблем, связанных с правовой регламентацией деятельности по организации азартных игр и пари, совершенствованием административных процедур, системы контроля и надзора в указанной сфере.

Бородина Н.А., магистрант
Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», Липецкий филиал
Научный руководитель – Полынкова Е.Г., канд. юр. наук, доцент

Borodina N.A., undergraduate
Russia, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation, Lipetsk branch
Scientific adviser: Polinkova E.G., PhD in Law, Associate Professor

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ В РФ

LEGAL REGULATION OF ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY OF MINORS

Аннотация

В статье рассмотрено правовое регулирование административной ответственности несовершеннолетних в Российской федерации, а также предложения по совершенствованию действующего административного законодательства, касающиеся ответственности несовершеннолетних.

Annotation

In this article I have legal regulation of administrative responsibility of minors in the Russian Federation, and also the suggestions for improvement of the existing administrative legislation concerning responsibility of minors is considered.

Ключевые слова: правонарушения, несовершеннолетние, общество, общественная опасность, криминогенная обстановка, социальная справедливость, административная ответственность, административные наказания.

Keywords: offenses, minors, society, public danger, criminogenic situation, social justice, administrative responsibility, administrative punishments.

На сегодня, одними из актуальных и социально значимых задач, стоящих перед нашим обществом, являются поиск путей снижения роста правонарушений и преступлений детей, подростков, молодежи, а также повышение эффективности их предупреждения и профилактики. Правонарушения несовершеннолетних относятся к числу проблем, которые вызывают особую озабоченность государства и общества, а проблема административной ответственности несовершеннолетних приобрела в последнее время острый характер не только по причине реформирования действующего законодательства в нашей стране по вопросам ювенальной политики, но и по причинам реального увеличения правонарушений, которые совершают подростки. Искоренение и предупреждение преступности в целом во многом зависят от предупреждения преступности несовершеннолетних, так как более трех пятых преступников рецидивистов свои первые преступления совершают будучи несовершеннолетними. В России продолжает сохраняться достаточно сложная криминогенная обстановка, что в будущем лишает общество перспектив благополучия и социального равновесия. Именно восстановление социальной справедливости и предупреждение совершения новых преступлений являются целью применяемых административных наказаний к несовершеннолетним правонарушителям.

Административная ответственность несовершеннолетних и ответственность их родителей – это форма реагирования государства на административные правонарушения, которая выражена в применении административного принуждения к этим субъектам в виде конкретных административных наказаний, предусмотренных санкциями нарушенных норм, и одновременно их специфическая обязанность нести неблагоприятные последствия, которые связаны с применением указанных мер[1]. Это не означает, что помимо цели исправления, заключающегося в выработке у подростка неприятия всего, что связано с антиобщественной деятельностью, а тем более неправомерным поведением, административное наказание не преследует чисто воспитательных целей. Административная ответственность несовершеннолетних и родителей должна рассматриваться комплексно, так как существует необходимость определения границ ответственности указанных субъектов по отдельности за совершение нарушений правопорядка несовершеннолетними.

Известно, что при совершении подростками таких нарушений правопорядка, за которые сами несовершеннолетние юридической ответственности не несут, предусмотрена административная ответственность их родителей (законных представителей). Кроме того, сами несовершеннолетние подвергаются иным мерам правового принуждения. Из этого следует то, что указанные правонарушения несовершеннолетних являются одновременно и составной частью основания для применения к родителям административной ответственности, и самостоятельным основание применения к ним самим принудительных средств. Нельзя рассматривать административную ответственность родителей в отрыве от обязанностей по воспитанию детей и надзору за ними. Как правило, такой поход приводит к спору по поводу оснований ответственности: в законотворчестве – к неконкретным формулировкам правовых норм, ее устанавливающих; на практике – к привлечению родителей к ответственности, которые не нарушали своих обязанностей по воспитанию детей.

Следует отметить, что при применении некоторых видов административных наказаний существуют некоторые особенности. Так, Кодекс об Административных правонарушениях РФ не предусматривает особых видов наказаний, которые применяются лишь к

[1] Косорукова Е.В. Преступность несовершеннолетних как один из видов преступности // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2013. № 1. С. 78.

несовершеннолетним. Штраф, как мера наказания, может назначаться, как правило, при наличии самостоятельного заработка у несовершеннолетнего (или имущества). Однако, при отсутствии у несовершеннолетнего самостоятельного заработка штраф взыскивается с его родителей или иных законных представителей (п. 2 ст. 32.2 КоАП РФ)[1].

Чтобы с помощью административного наказания и надлежащего процесса его исполнения обеспечить у несовершеннолетнего стойкого неприятия аморальных, антиобщественных тенденций, необходимо при определении административного наказания, назначаемого несовершеннолетнему, учитывать индивидуальные, возрастные и психические особенности. Также, основаниями для применения к подросткам мер воздействия, которые совершили правонарушение, служат характер и общественная опасность совершенных правонарушений, тяжесть последствий, причины и условия, способствующие к их совершению, условия воспитания и семейной жизни, окружающая среда подростка, уровень интеллектуального развития и возраст правонарушителя, его поведение в прошлом и отношение к совершенному правонарушению.

Анализ административно-правовых норм, которые касаются административной ответственности несовершеннолетних, вызывает научную необходимость совершенствования действующего административного законодательства по таким направлениям, как:

1. Разработка и включение отдельной главы в КоАП РФ об административной ответственности несовершеннолетних, с включением понятия «административная ответственность несовершеннолетних», где были бы четко определены специфические меры наказания для подростков (арест на несколько часов с отбыванием в помещениях органов внутренних дел, краткосрочный домашний арест). Также следует определить виды административных наказаний и порядок их применения, смягчающие и отягчающие обстоятельства, а также основания освобождения от административной ответственности. Кроме того, исходя из соображений гуманизации во всех сферах жизни общества, необходимо ввести в КоАП РФ порядок обжалования постановлений по делам несовершеннолетних.

[1] Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации: федер. Закон РФ от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собранием РФ 26 декабря 2001 г. (в ред. от 09.03. 2016) // Собр. Законодательства РФ. 2002. № 1. ст. 1.

2. Необходимо четкое регулирование по вопросам взаимодействия подразделений полиции и различных служб, осуществляющих профилактическую деятельность. Но такое взаимодействие на практике осуществляется слабо, а сами профилактические мероприятия носят чисто формальный характер, что не может не отражаться на профилактическом потенциале службы охраны общественного порядка.

3. Разработка целого комплекса мер воздействия принудительно-воспитательного характера, с включением их в КоАП РФ, которые, прежде всего, были бы сконцентрированы на исправлении несовершеннолетних правонарушителей и предупреждении совершения ими новых административных правонарушений и преступлений.

4. Так как, в действующем законодательстве отсутствует упоминание, касающееся относительно психического состояния несовершеннолетнего правонарушителя, следует расширить статью 2.3 КоАП РФ («Возраст, по достижении которого наступает административная ответственность»).

5. За результаты воспитания несовершеннолетних ответственность должна быть в полной мере возложена на родителей (законных представителей) и иных воспитателей (социальных работников, педагогов, и др.). Как правило, вмешательство полиции в этот процесс должно осуществляться через этих лиц, с их согласия либо по инициативе комиссии по делам несовершеннолетних и органов опеки и попечительства, так как сегодня КоАП РФ регулирует данные вопросы в недостаточной степени.

Таким образом, ответственность несовершеннолетних на современном этапе основывается на общих принципах борьбы с правонарушениями и преступностью: законности, равенства граждан перед законом и судом, справедливости и гуманизма, виновной ответственности. Однако, применительно к несовершеннолетним, эти принципы имеют свою специфику, которая определяется тем, что наказание в отношении несовершеннолетних в особой степени должно быть подчинено цели исправления виновных и предупреждения совершения новых правонарушений. В настоящее время это особенно актуально с учетом бедности значительной части населения и связанного с этим ухудшения условий жизни и воспитания несовершеннолетних, растущей беспризорности подростков, ослабления общественного контроля за поведением несовершеннолетних.

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

Burcev I.V., undergraduate
Russia, Russian Presidential Academy of National Economy And Public Administration, Lipetsk branch
Scientific adviser: Chernyh A.V., PhD in History, associate Professor

УГОЛОВНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ ПРЕСТУПЛЕНИЙ ПРОТИВ ВОЕННОЙ СЛУЖБЫ
CRIMINAL-LEGAL ANALYSIS OF CRIMES AGAINST MILITARY SERVICE.

Аннотация

В статье рассмотрены некоторые теоретические вопросы уголовно-правовой характеристики преступлений против военной службы.

Abstract

The article discusses some theoretical questions of criminal law characteristics of crimes against military service.

Ключевые слова: военная служба, военнослужащий, преступление.

Keywords: military service, soldier, crime.

Согласно Конституции РФ защита Отечества является долгом и обязанностью гражданина Российской Федерации, несущего военную службу. В соответствии с Федеральным законом «Об обороне», под обороной понимается система политических, экономических, военных, социальных, правовых, а также других мер, направленных на подготовку к вооруженной защите и, соответственно, вооруженная защита Российской Федерации, непосредственно связанная с целостностью и неприкосновенностью территории государства. Для реализации представленных мер законом устанавливается воинская обязанность граждан РФ.

Ключевые положения в сфере организации военной службы содержатся в совокупности специальных Федеральных законов Российской Федерации от 31 мая 1996 года № 61-ФЗ «Об обороне», от 28 марта 1998 г. № 53 Федеральный закон «О воинской обязанности и военной службе», от 27 мая 1998 г. № 76 Федеральный закон «О

статусе военнослужащих». Кроме того, важно выделить тот факт, что система сложившихся военных отношений в представленной сфере в значительной степени регламентируются общевоинскими уставами Вооруженных Сил Российской Федерации.

Юридический анализ различной проблематики, касающейся юридической характеристики преступлений, направленной против военной службы, касались специалисты разных поколений уголовного и военно-уголовного направления, формируя историческую традицию изучения этого вопроса в отечественной юридической науке.

Состав преступления, направленного против военной безопасности государства, выступает в качестве совокупности зафиксированных нормами уголовного права, например, глава № 33, а также другие главы Уголовного кодекса Российской Федерации существенных признаков, в целом определяющих содержание, структуру уголовных преступлений, которые нарушают специальные отношения, предоставляющие реальную возможность для функционирования различным аспектам обеспечения военной безопасности государства.

Важно подчеркнуть, что основу системы преступлений против военной безопасности государства составляют преступления, предусмотренные в гл. 33 (преступления против военной службы, или воинские преступления).

Уголовный кодекс Российской Федерации 1996 года в целом исходит из аналогичных взглядов на соотношение общеуголовных и воинских преступлений. Считая, что и те, и другие должны основываться на единых началах, он включил составы преступлений против военной службы в Особенную часть, отвергая тем самым идею самостоятельности так называемого «военно-уголовного законодательства».

Новый Уголовный кодекс с этой точки зрения можно считать более удачным, хотя и он не в полной мере учитывает тот факт, что военная служба есть разновидность государственной, и, стало быть, нет необходимости рассматривать в разных разделах Особенной части воинские и должностные преступления, преступления против правосудия и порядка управления. Все они непосредственно затрагивают какую-то функции государства и вследствие этого должны объединяться в одном разделе, который можно было назвать "Преступления против государства".

В этой связи в значительной степени более глубоким, а также гораздо более точным, в сравнении с более раним периодом, можно было считать первый признак понятия преступления против военной

службы: их предусмотренность специальной главой Уголовного кодекса Российской Федерации.

Однако нельзя не отметить то принципиальное положение, что содержащаяся в Уголовном кодексе Российской Федерации, система преступлений сконструирована применительно к мирному времени и не охватывает собой деяния, совершаемые в условиях военных действий. Например, в ранее функционирующем Уголовном Кодексе РСФСР I960 года к таким деяниям относилось: самовольное оставление части в боевой обстановке, добровольная сдача в плен, а также обращение с военнопленными.

Тем самым установление именно уголовной ответственности за различного рода противоправные деяния военнослужащих, различающиеся по степени общественной опасности, совершенное в военное время или в том числе в боевой обстановке выступает в качестве задачи специального рода законодательства.

Весьма точно в Уголовном кодексе Российской Федерации решается вопрос о другом признаке преступления, направленного против военной службы, характеризующем его субъекта. Важно отметить, что субъектом преступления, направленной против военной службы, выступают следующие категории лиц.

Речь идет о военнослужащих, военнообязанных, а также категория военных строителей. Весьма примечательно, что составители статей Уголовного кодекса Российской Федерации внесли уточняющее положение принципиального характера. К категории военнослужащих были отнесены еще и лица, которые проходят срочную военную службу в Вооруженных Силах, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации. Что является вполне логичным исходя из значительного количества срочных военнослужащих в России.

Важно выделить тот факт, что применительно к характеристике специальных правовых норм, вполне возможно установить, что проходящим срочную военную службу считается гражданин Российской Федерации, на кого возложены обязанности по вооруженной защите государства.

Исполнение военных обязанностей гражданином Российской Федерации предполагает прохождение военной службы. Речь идет о различных воинских частях, на кораблях, предприятиях, в учреждениях, организациях, военных образовательных учреждений профессионального образования. К этим категориям граждан Российской Федерации относятся офицеры, прапорщики и мичманы, курсанты военных образовательных учреждений, сержанты,

старшины, солдаты и матросы, поступившие на военную службу по контракту или срочному призыву на военную службу.

Согласно Уголовному кодексу Российской Федерации статус военнослужащих распространяется и на граждан Российской Федерации, специально призванных на военные сборы, а также этот статус военнослужащих сохраняется за теми лицами, которые были захвачены в плен.

Необходимо сказать, что общее понятие лиц, являющихся военнослужащими различных вооруженных формирований, а также признаваемых военнообязанными, определяется специальными Законами об обороне, о воинской обязанности и военной службе Российской Федерации.

Таким образом, содержание понятие субъекта преступления, направленной против военной службы, увязывается в Уголовном кодексе Российской Федерации с существующей в настоящее время нормативно-правовой базой.

Общественная опасность преступлений против военной службы характеризуется причинением либо угрозой причинения вреда боеспособности Вооруженных Сил Российской Федерации. Их уголовная противоправность проявляется в совершении деяния, предусмотренного специальной главой 33 Уголовного Кодекса Российской Федерацией, а также специальными воинскими законами и иными нормативными актами.

Виновность представляет собой психическое отношение преступника к деянию и наступившим последствиям, в преступлениях против военной службы она отражает воинский характер и того, и другого.

Уголовная наказуемость преступлений, направленных против военной службы, весьма специфична. Важно отметить тот факт, что применительно к военнослужащим применяются почти все виды наказаний, предусмотренные статьей 44 Уголовного кодекса Российской Федерации, за некоторыми исключениями, обусловленными характером военной службы

Важно отметить, что применительно к военнослужащим не применяются такой вид наказаний как различного рода обязательные и исправительные работы. В свою очередь, в системе уголовных наказаний относительно преступлений, направленные против военной службы, выделено два ключевых вида наказания, применяемых специально только к военнослужащим.

Это содержится в дисциплинарной воинской части, применяемой по отношению к военнослужащим, проходящим

срочную военную службу, а также сюда относится и ограничение по военной службе, назначаемое по отношению к военнослужащим, которые проходят военную службу по контракту. Данные виды наказания по отношению к преступлениям позволяют вместе с общими целями, стоящими перед уголовным наказанием, решать и специфическую задачу воинского воспитания, поскольку отбываются они в условиях несения осужденным военной службы.

Таким образом, законодательством современной России определяется, что преступление против военной службы - это преступление против установленного порядка прохождения военной службы, совершаемое военнослужащими, проходящими военную службу по призыву или контракту в Вооруженных Силах, в других войсках, воинских формированиях РФ, а также гражданами, пребывающими в запасе, во время прохождения ими военных сборов. Оно представляет собой деяние (действие или бездействие), характеризующееся едиными для всех преступлений признаками: общественной опасностью, уголовной противоправностью, виновностью и наказуемостью.

Быстрова А.С., магистрант
Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», Липецкий филиал
Научный руководитель: Коровяковский Д.Г. к.ю.н., доц.

Bystrova A.S., undergraduate,
Russia, Russian Presidential Academy of Nation Economy and Public Administration, Lipetsk branch
Scientific adviser: Korovyakovskiy D.G., PhD in Law, Assistant Professor

К ВОПРОСУ О КОМПЕТЕНЦИИ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ОБЛАСТИ ОБРАЗОВАНИЯ
TO THE QUESTION OF THE COMPETENCE OF GOVERNMENT AUTHORITIES BODIES OF THE RUSSIAN FEDERATION SUBJECTS IN THE FIELD OF EDUCATION

Аннотация

Приведен экскурс по понятию компетенции органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области образования, рассмотрен вопрос о законодательстве в данной сфере.

Abstract

An excursus on the concept of the competence of the state authorities of the subjects of the Russian Federation in the field of education is given, and the issue of legislation in this sphere is considered.

Ключевые слова: предмет ведения; компетенция; органы государственной власти; полномочия.

Keywords: subject matter; competence; government departments; authority.

Для раскрытия содержания компетенции органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере образования предлагаем разобраться в понятийном аппарате, разграничив такие понятия, как «предметы ведения», «компетенция» и «полномочия».

Во многих работах их научный анализ не проводится, существенные признаки не выделяются, четкое разграничение отсутствует. В результате эти понятия нередко используются как идентичные, хотя отличаются между собой как по объему, так и содержанию. А.В. Киселева и А.В. Нестеренко, отмечая, что «в некотором смысле» данные понятия равнозначны, считают корректным их употребление как применительно к федерации и ее субъектам в целом, так и к конкретным органам государственной власти. По мнению И.А. Конюховой, «термины «предметы ведения», «компетенция», «полномочия» не являются достаточно устоявшимися. Необходимы специальные научные исследования по данной проблематике, позволяющие постепенно сформировать единство в понимании и использовании терминологии в этом направлении»[1].

Принятием Федерального закона от 24 июня 1999 г. № 119-ФЗ «О принципах и порядке разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации» была сделана попытка упорядочить основной понятийный ряд, раскрыть содержание базовых «компетенционных» понятий, законодательно закрепить их существенные признаки (статья 2 Закона). Рассмотрим подробнее законодательные дефиниции.

Предмет ведения Российской Федерации - сфера общественных отношений, регулирование которой отнесено Конституцией Российской Федерации исключительно к компетенции Российской

[1]Конюхова И.А. Современный российский федерализм и мировой опыт: Итоги становления и перспективы развития. М.: Формула права, 2014. С. 416.

Федерации.

Предмет совместного ведения Российской Федерации и субъекта Российской Федерации - сфера общественных отношений, регулирование которой отнесено Конституцией Российской Федерации и к компетенции Российской Федерации, и к компетенции субъектов Российской Федерации.

Предмет ведения субъекта Российской Федерации - сфера общественных отношений, регулирование которой отнесено Конституцией Российской Федерации исключительно к компетенции субъекта Российской Федерации.

Компетенция органа государственной власти - совокупность полномочий органа государственной власти по предметам ведения, установленным Конституцией Российской Федерации и принятыми в соответствии с Конституцией Российской Федерации конституциями (уставами) субъектов Российской Федерации.

Полномочия органа государственной власти - права и обязанности органа государственной власти в отношении принятия правовых актов, а также осуществления иных государственно-властных полномочий.

Законодательное закрепление этих важнейших понятий было важным этапом в развитии конституционного права Российской Федерации. Особое значение имело определение предметов ведения как сферы общественных отношений, подлежащих правовому регулированию, отнесение термина «предметы ведения» к Федерации и ее субъектам, а термина «полномочия» - к органам государственной власти.

Участие органов государственной власти субъектов Российской Федерации в осуществлении полномочий по предметам ведения Российской Федерации, а также полномочий по предметам совместного ведения:

1. обеспечение государственных гарантий прав граждан на получение общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования, а также дополнительного образования в общеобразовательных учреждениях посредством выделения субвенций местным бюджетам в размере, необходимом для реализации основных общеобразовательных программ в части финансирования расходов на оплату труда работников общеобразовательных учреждений, расходов на учебники и учебные пособия, технические средства обучения, расходные материалы и хозяйственные нужды в соответствии с нормативами, установленными законами субъекта Российской

Федерации;

2. организация предоставления общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования по основным общеобразовательным программам в специальных (коррекционных) образовательных учреждениях для обучающихся, воспитанников с ограниченными возможностями здоровья, образовательных учреждениях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, специальных учебно-воспитательных учреждениях открытого и закрытого типа, оздоровительных образовательных учреждениях санаторного типа для детей, нуждающихся в длительном лечении, образовательных учреждениях для детей, нуждающихся в психолого-педагогической и медико-социальной помощи, в соответствии с нормативами, установленными законами субъекта Российской Федерации;

3.организация предоставления дополнительного образования детям в учреждениях регионального значения;

4. организация предоставления начального, среднего и дополнительного профессионального образования (за исключением образования, получаемого в федеральных образовательных учреждениях, перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации);

5. предоставление дополнительных гарантий права на образование в отношении детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (за исключением детей, обучающихся в федеральных государственных образовательных учреждениях) (ст. 5 Федерального закона от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей[1]»).

В соответствии со статьей 2 Федерального закона №258-ФЗ все полномочия по контролю и надзору в сфере образования объявлены федеральными. Но определенная часть из них передается вместе с субвенциями из федерального бюджета для реализации органам государственной власти субъектов Российской Федерации. В системе образования никогда не функционировали территориальные органы, поэтому передача полномочий означает, что в области образования впервые выстраивается целостная федерально-региональная система,

[1]О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей: федер. закон Рос. Федерации от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ(в ред. от 01 мая 2017г.)// Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 52 Ст. 5880

которая будет реализовывать единый подход к проведению надзора и контроля.

В качестве тенденций, характеризующих особенности развития нормативного правового регулирования отношений в сфере образования на региональном уровне, можно отметить следующие:

- принятие в качестве основы образовательной политики на территории соответствующего субъекта Российской Федерации документов программно- целевого характера, закрепляющих задачи и перечень необходимых мероприятий;

- увеличение в сфере регулирования образовательных отношений доли нормативных правовых актов, принимаемых исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, так называемого подзаконного регулирования.

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

Byshok O.A., undergraduate,
Russia, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Lipetsk branch
Scientific adviser: Chunosov V.S. PhD in Law, associate Professor

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА, ЗАЩИЩАЮЩЕГО ИНТЕРЕСЫ РЕБЕНКА В СЕМЕЙНЫХ СПОРАХ
THE MAIN DIRECTIONS OF IMPROVING LEGISLATION THAT PROTECTS THE INTERESTS OF THE CHILD IN FAMILY DISPUTES

Аннотация

В статье рассматриваются вопросы совершенствования законодательства в сфере обеспечения судебной защиты прав ребенка.

Annotation

The article considers the issues of improvement of legislation in the sphere of ensuring judicial protection of the rights of the child.

Ключевые слова: интересы несовершеннолетнего, права ребенка, профилактика правонарушений, семья, воспитание.

Keywords: interests of minors, children's rights, prevention of crime, family, education.

Защита интересов детей является приоритетным направлением государственной политики. В последние несколько лет были внесены серьезные изменения в нормативно-правовые акты, регулирующие различные аспекты защиты прав и интересов несовершеннолетних, в том числе и в рамках разрешения семейных споров.

Согласно Всеобщей декларации прав человека дети имеют право на особую заботу и помощь. Конституция РФ гарантирует государственную поддержку семьи, материнства и детства. Подписав Конвенцию о правах ребенка и иные международные акты в сфере обеспечения прав детей, Российская Федерация выразила приверженность участию в усилиях мирового сообщества по формированию среды, комфортной и доброжелательной для жизни детей.

Сегодня особого внимания требуют и вопросы совершенствования законодательства в сфере обеспечения судебной защиты интересов детей, в частности вопросы принудительного исполнения судебных решений, затрагивающих интересы несовершеннолетних.

Судебный порядок защиты прав и свобод гарантируется каждому гражданину Российской Федерации. Это конституционное положение, относящееся ко всем гражданам, независимо от их возраста, получило закрепление в текущем законодательстве.

Судебный порядок защиты прав ребенка может быть охарактеризован такими положительными чертами, как открытость и состязательность процесса, обязанность привлекать к рассмотрению дела несовершеннолетнего по достижении им 14 лет, широкий спектр вопросов, которые может разрешать суд при разрешении дел о семейных правах ребенка[1].

Закрепленные в СК РФ способы защиты семейных прав различны по своей юридической природе. Применение конкретного способа защиты зависит от правонарушения и специфики защищаемого права. Для защиты личных неимущественных прав субъектов семейных правоотношений могут быть применены следующие способы защиты: установление (оспаривание) отцовства и

[1] Ростовская Т.К., Ростовская И.В. Государственная защита прав и интересов несовершеннолетних. Судебная защита прав и интересов несовершеннолетних // Вопросы ювенальной юстиции. 2011. № 5. С. 3.

материнства, лишение или ограничение личных прав, усыновление детей, отмена усыновления, отмена ограничения родительских прав и другие. В одних случаях способы защиты семейных прав применяются только судом, например признание брака недействительным, признание брачного договора недействительным, лишение или ограничение родительских прав, восстановление в родительских правах, а в других случаях предусмотрен административный порядок их реализации, например при расторжении брака в органах загса, при обращении ребенка за защитой своих прав в органы опеки и попечительства и в других случаях[1].

В 2012 году Указом Президента РФ была утверждена Национальная стратегия действий в интересах детей на 2012 - 2017 годы[2].

Главная цель Национальной стратегии - определить основные направления и задачи государственной политики в интересах детей и ключевые механизмы ее реализации, базирующиеся на общепризнанных принципах и нормах международного права.

Недостаточная эффективность имеющихся механизмов обеспечения и защиты прав и интересов детей, неисполнение международных стандартов в области прав ребенка выделяется в Концепции как одна из основополагающих проблем.

Раздел VI определяет порядок создания системы защиты и обеспечения прав и интересов детей и дружественного к ребенку правосудия.

В Стратегии отмечается что, в настоящее время в Российской Федерации отсутствует эффективная система защиты детства, не разработаны стандарты обеспечения и защиты прав ребенка, механизм планомерного выполнения на межведомственном уровне положений Конвенции о правах ребенка и заключительных замечаний Комитета ООН по правам ребенка, не определен координирующий федеральный орган исполнительной власти по выработке и реализации государственной политики в отношении детей. Не отвечает требованиям времени деятельность органов опеки и попечительства по защите прав и интересов детей.

---

[1] Каймакова Е.В. Проблемы соотношения гражданско-правовых и семейно-правовых способов защиты семейных прав // Семейное и жилищное право. 2013. № 5. С. 23 - 26.

[2] О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012 - 2017 годы: указ Президента Рос. Федерации от 1 июня 2012 г. № 761 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 23. Ст. 2994.

Ежегодно десятки тысяч российских детей вовлекаются в сферу гражданского, административного и уголовного судопроизводства. В соответствии с международными обязательствами Российской Федерации надлежит обеспечить доступ детей к правосудию вне зависимости от их процессуальной правоспособности и статуса, что будет способствовать созданию дружественного к ребенку правосудия.

В качестве приоритетных задач Стратегия выделяет следующие.

Во-первых, развитие законодательных основ системы защиты детства, введение в действие существующих международных стандартов обеспечения и защиты прав и интересов детей.

Во-вторых, реформирование деятельности органов опеки и попечительства.

В-третьих, создание эффективной системы профилактики правонарушений, совершаемых в отношении детей, и правонарушений самих детей, системы правосудия и системы исполнения наказаний, дружественных к ребенку.

В-четвертых, реформирование комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав.

В-пятых, принятие на законодательном уровне мер по защите детей от информации, угрожающей их благополучию, безопасности и развитию.

В-шестых, создание системы предотвращения насилия в отношении несовершеннолетних, а также организация деятельности учреждений, специалистов, волонтеров по социально-психологической реабилитации детей - жертв насилия и оказанию помощи следственным органам при расследовании преступных посягательств в отношении детей.

Проанализируем меры, которые направлены на совершенствование законодательства РФ в части, касающейся защиты прав и интересов детей.

Прежде всего, это приведение законодательства Российской Федерации в части, касающейся защиты прав и интересов детей, в соответствие с общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами с участием Российской Федерации и международными стандартами в области прав ребенка, а также с рекомендациями Совета Европы по правосудию в отношении детей.

Далее, необходимо провести действия, направленные на внесение изменений в законодательство РФ в части, касающейся установления мер повышенной защиты прав детей, пострадавших от преступных посягательств, обеспечения конфиденциальности

информации об участии в уголовном деле несовершеннолетнего, а также введения ответственности за распространение сведений о таком несовершеннолетнем, в том числе через сеть «Интернет» и средства массовой информации.

Наиболее значимым в рамках рассматриваемой темы является подготовка концепции кодификации законодательства Российской Федерации в части, касающейся осуществления правосудия в отношении несовершеннолетних, и разработка соответствующих федеральных законов.

И, конечно же разработка программы восстановительного правосудия в отношении детей, совершивших общественно опасные деяния, но не достигших возраста, с которого наступает уголовная ответственность, предусматривающей комплекс воспитательных мер и мер социально-психологического и педагогического сопровождения, а также обеспечение взаимодействия судов и правоохранительных органов со специалистами по ювенальным технологиям - медиаторами, психологами, социальными педагогами и социальными работниками при ее реализации.

Определение координирующего федерального органа исполнительной власти по выработке и реализации государственной политики в отношении детей.

Создание государственно-общественного механизма реализации Конвенции о правах ребенка, а также заключительных замечаний Комитета ООН по правам ребенка, сделанных по результатам рассмотрения периодических докладов Российской Федерации.

Усиление института уполномоченных по правам ребенка на федеральном и региональном уровнях путем принятия соответствующих законодательных актов, определяющих их компетенцию и права, включая право на обращение в суд, порядок представления докладов.

Совершенствование работы органов опеки и попечительства, повышение ответственности специалистов этих органов, усиление профилактических мер по защите прав и интересов детей, находящихся в социально опасном положении, обеспечение раннего выявления семей, находящихся в кризисной ситуации, в целях защиты прав детей, проживающих в таких семьях, и сохранения для ребенка его родной семьи.

Наибольший интерес, в рамках рассматриваемой тематики, является создание дружественного к ребенку правосудия.

Под дружественным к ребенку правосудием подразумевается система гражданского, административного и уголовного

судопроизводства, гарантирующая уважение прав ребенка и их эффективное обеспечение с учетом принципов, закрепленных в рекомендациях Совета Европы по правосудию в отношении детей, а также с учетом возраста, степени зрелости ребенка и понимания им обстоятельств дела[1].

Основные принципы и элементы дружественного к ребенку правосудия: общедоступность; соответствие возрасту и развитию ребенка; незамедлительное принятие решений; направленность на обеспечение потребностей, прав и интересов ребенка; уважение личности и достоинства ребенка, его частной и семейной жизни; признание ключевой роли семьи для выживания, защиты прав и развития ребенка; активное использование в судебном процессе данных о детях, условиях их жизни и воспитания, полученных судом в установленном законом порядке; усиление охранительной функции суда по отношению к ребенку; приоритет восстановительного подхода и мер воспитательного воздействия; специальная подготовка судей по делам несовершеннолетних; наличие системы специализированных вспомогательных служб (в том числе служб примирения), а также процедур и норм общественного контроля за соблюдением прав ребенка.

Возникает вопрос о том, какие же конкретные шаги для создания системы дружественного для ребенка правосудия будут сделаны в будущем.

Прежде всего, установление на законодательном уровне, поэтапного введения дружественного к ребенку правосудия, определение его форм, принципов и механизмов осуществления, т.е. определение его концептуальных основ.

В рамках международной интеграции и международного сотрудничества, принятие мер по обеспечению доступа детей к международному правосудию для защиты их прав и интересов.

Разработка и реализация механизма, направленного на обеспечение выполнения Минимальных стандартных правил ООН, касающихся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила 1985 года), Руководящих принципов ООН для предупреждения преступности среди несовершеннолетних (Эр-Риядские руководящие принципы 1990 года), рекомендаций Комитета министров Совета Европы о

[1] О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012 - 2017 годы: указ Президента Рос. Федерации от 1 июня 2012 г. № 761 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 23. Ст. 2994.

европейских правилах для несовершеннолетних правонарушителей, подвергаемых наказанию и мерам воздействия.

И конечно же, необходимо исследование данного вопроса на теоретическом уровне.

Требуется проведение научных, социологических исследований в целях выработки эффективной политики в отношении детей, совершивших правонарушения, планирования ее реализации и оценки достигнутых результатов.

Кроме того представляется необходимым, развитие сети служб примирения в целях реализации восстановительного правосудия.

Предполагается, что будут получены следующие результаты. Комплекс обозначенных мероприятий позволит создать эффективную, многоуровневую систему защиты детства, основанной на международных стандартах.

Активное привлечение общественности к решению вопросов, направленных на защиту интересов ребенка, будет способствовать созданию государственно-общественного механизма реализации Конвенции о правах ребенка.

В итоге можно констатировать: средства судебной защиты довольно разнообразны, но во всех случаях направлены на обеспечение защиты прав и охраняемых законом интересов ребенка. Их виды определяются характером возникшего правоотношения, заявленным требованием, правовым положением ребенка, порядком вынесения и обжалования, содержанием судебных постановлений и прочими условиями.

Васильев Д.В., магистрант
Россия. ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», Липецкий филиал
Научный руководитель: Полынкова Е.Г., к.ю.н., доцент

Vasiliev D.V., undergraduate
Russia, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation, Lipetsk branch
Scientific adviser: Polinkova E.G., PhD in Law, Assistant Professor

РОЛЬ ЗАЩИТНИКА В АДМИНИСТРАТИВНОМ ПРОЦЕССЕ
THE ROLE OF COUNSEL IN THE ADMINISTRATIVE PROCESS

Аннотация

В статье рассмотрены спорные моменты, касающиеся предоставления бесплатного защитника для участия в административном процессе, его роль, правовой статус, участие, оказание квалифицированной помощи, а так же точки зрения участников административного процесса и пояснения Конституционного суда Российской Федерации.

Abstract

The article considers the contentious issues relating to the provision of free counsel to participate in the administrative process, its role, legal status, participation, expertise, and perspective of the participants in the administrative process and explanations of the Constitutional court of the Russian Federation.

Ключевые слова: гражданин; право; права и свободы; реализация прав; законодательство; представитель; адвокат; доверенность; ордер; КоАП РФ; Конституционный суд Российской Федерации; штраф; жалоба; юридическая помощь.

Keywords: citizen; right rights and freedoms; realizing rights; legislation; representative; lawyer; attorney; warrant; Code of Administrative Offences of the Russian Federation; the Constitutional court of the Russian Federation; the penalty; complaint; legal assistance.

При реализации гражданами своих законных прав и интересов часто возникают проблемы, которые обуславливаются рядом факторов. Во многом проблемы возникают из-за слабого знания гражданами действующего законодательства.

В отличие от стран, где действует англо – саксонская правовая система, где во главу ставится не обязанности, а права человека и гражданина, защищаемые прежде всего в судебном порядке, а так же главенствующее значение имеет в первую очередь процессуальное (процедурное, доказательственное) право, которое во многом определяет право материальное, странам романо – германской правовой семьи присуще иные особенности.

Нормативно – правовые акты и подзаконные акты составляют основу роман – германского права.

Конституция обладает наивысшей юридической силой в общей системе нормативных актов.

Судьи в данной системе права, в своих решениях не исходят из решений, принятых ранее другими судьями по аналогичным делам. Исключения составляют лишь практики верховных судов. Однако и они не создают новые нормативно – правовые акты, а могут лишь

толковать нормы, закрепленные в соответствующих юридических актах.

Статьей 48 Конституцией РФ сказано, что каждому гарантируется право на получение квалифицированной юридической помощи.

Следует разграничить понятия «защитник» и «представитель».

Защитник оказывает юридическую помощь лицу, в отношении которого ведется административное производство. Если же лицо выступает, как потерпевший, то юридическую помощь ему оказывает представитель.

На практике в административном процессе может участвовать как адвокат, так и представитель. Для адвоката необходимо наличие ордера, чтобы подтвердить свои полномочия, а для представителя – наличие доверенности.

С недавнего времени, представителем лица по доверенности в административном процессе может быть лишь лицо, имеющее юридическое образование, что подтверждается заверенной копией диплома об образовании.

Защитник и представитель имеют право вступать в административный процесс с момента возбуждения дела об административном правонарушении.

Защитник и представитель, допущенные к участию в производстве по делу об административном правонарушении, вправе знакомиться со всеми материалами дела, представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы, участвовать в рассмотрении дела, обжаловать применение мер обеспечения производства по делу, постановление по делу, пользоваться иными процессуальными правами.

Как показывает практика, не всегда законом закреплено положение о предоставлении бесплатного защитника.

Нередко возникают моменты, что судьи необоснованно отказывают в допуске к участие в деле представителя.

Ссылаются судьи на положения о том, что у представителя стороны не имеется юридически оформленная доверенность. Зачастую такие спорные моменты возникают в административных процессах о незначительных правонарушениях.

Следует отметить, что если стороной заявлено письменное ходатайство о допуске к участию в деле в качестве его представителя, то судья не может воспрепятствовать этому.

Как правило, такие спорные моменты возникают из-за юридической неграмотности судей.

Данное положение закреплено в статье 24.4 КоАП РФ: «Лица, участвующие в производстве по делу об административном правонарушении, имеют право заявлять ходатайства, подлежащие обязательному рассмотрению судьей, органом, должностным лицом, в производстве которых находится данное дело.

2. Ходатайство заявляется в письменной форме и подлежит немедленному рассмотрению. Решение об отказе в удовлетворении ходатайства выносится судьей, органом, должностным лицом, в производстве которых находится дело об административном правонарушении, в виде определения.[1]»

Из этого следует, что не допуск к участию представителя незаконен.

Хотелось бы отметить, что бывают случаи, когда не предполагается участие защитника в административном производстве.

Рассмотрение спорного момента проводилось в рамках изучения жалобы жителя города Нижневартовска, Азарина Михаила.

В 2015 году, управляя автомобилем Nissan Skyline, Михаил не выполнил требования п. 6.11 «О Правилах дорожного движения», а именно: требование об остановке транспортного средства подается с помощью громкоговорящего устройства или жестом руки, направленной на транспортное средство. Водитель должен остановиться в указанном ему месте.

Данное правонарушение было зафиксировано средством автоматической фиксацией.

Сотрудником ГИБДД был составлен протокол об административном правонарушении по ч 2. ст. 12.25 КоАП: «Невыполнение законного требования сотрудника полиции или должностного лица федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по контролю и надзору в сфере транспорта, об остановке транспортного средства».

При рассмотрения дела в суде, Азарину Михаилу было отказано в предоставлении бесплатного защитника. Доводы судьи основывались на том, что в административном процессе, в отличие от уголовного, обязательное участие защитника не предусматривается.

Михаил посчитал, что это обстоятельство лишает его конституционно закрепленного права на защиту.

---

[1] Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации: федер. Закон РФ от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собранием РФ 26 декабря 2001 г. (в ред. от 10.08. 2017) // Собр. Законодательства РФ. 2002. № 1. Ч. 1, ст. 1.2.

При рассмотрении жалобы, Конституционный суд пришел к следующим заключениям

Согласно Конституции РФ, а так же международным правовым актам, гражданин вправе защищать себя как самостоятельно, так и с помощью выбранного им защитника из числа адвокатов или иных лиц. И такое право распространяется, в том числе и на административное судопроизводство.

Право на бесплатного адвоката в административном производстве не является обязательным, однако признается допустимым.

Так как административное правонарушение признано незначительным, судья по своему усмотрению мог начать рассмотрение дела в отсутствие представителя.

Таким образом, участие защитника и представителя в уголовном судопроизводстве носит обязательный характер, который закреплен не только в Конституции РФ, а так же иных международных актах. Однако стоит отметить, что в силу незначительности правонарушения, а так же сроков рассмотрения административного дела, участие представителя может не требоваться. При этом следует полагаться на здравый смысл, как судьям, так и участникам административного процесса, во избежание конфликтных ситуация на всех стадиях процесса.

Вологдин А. И., 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., проф.

Vologdin A.I., undergraduate
Russia, Russian Academy of National Economy and public service under the President of the Russian Federation " Lipetsk branch,
Scientific adviser: Shchukina T. V., Doctor of Law, prof.

К ВОПРОСУ О ПОНЯТИИ ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ И ЛОГИКЕ ЕГО СТРУКТУРИРОВАНИЯ, ПРИ РЕГУЛИРОВАНИИ ЭКСПЕРТНО-КРИМИНАЛИСТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РФ

TO THE QUESTION ABOUT THE CONCEPT OF LEGAL SECURITY AND THE LOGIC OF ITS STRUCTURING, THE

REGULATION OF FORENSIC ACTIVITIES IN THE RUSSIAN FEDERATION

Аннотация

В статье отражены некоторые теоретические аспекты определения понятия «правовое обеспечение», рассмотрены основные составляющие элементы комплекса правовых отношений складывающихся при осуществлении экспертно-криминалистической деятельности в РФ.

Abstract

The paper discusses some theoretical aspects of the definition of «legal support», the basic constituent elements of the complex of legal relations emerging in the implementation of forensic activities in the Russian Federation.

Ключевые слова: правовое обеспечение, комплекс правовых отношений, экспертно-криминалистическая деятельность как объект правового регулирования, соотношение правового регулирования и правового обеспечения.

Key words: legal support, complex legal relationship, the forensic activity as an object of legal regulation, the ratio of legal regulation and legal support..

Актуальность исследования применения специальных познаний при расследовании специальных познаний при расследовании и рассмотрении уголовных дел не вызывает сомнений. Пленум Верховного Суда РФ счел необходимым при реализации своей конституционной функции о даче разъяснений применения законодательства особо обратить внимание на необходимость наиболее полного использования достижений науки и техники в целях всестороннего и объективного исследования обстоятельств, подлежащих доказыванию по уголовному делу, путем производства судебной экспертизы во всех случаях, когда для разрешения возникших в ходе судебного разбирательства вопросов требуется проведение исследования с использованием специальных знаний в науке, технике, искусстве или ремесле[1]. Залогом эффективного использования указанных специальных познаний (в том числе в процессе доказывания) служит нормативно-правовое регулирование, которое четко и всесторонне охватывает весь комплекс

[1] О судебной экспертизе по уголовным делам. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 21.12.2010 № 28 // Бюллетень Верховного Суда РФ, № 2, февраль, 2011. С. 13.

правоотношений, складывающийся по поводу реализации экспертно-криминалистической деятельности в РФ.

Само понятие «правовое обеспечение» не имеет легального толкования, следует отметить, что в соответствии со ст. 3 Федерального закона "О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации" правовой основой государственной судебно-экспертной деятельности являются Конституция Российской Федерации, процессуальные кодексы, другие федеральные законы и нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, регулирующие организацию и производство судебной экспертизы. Как видно, из редакции указанной статьи, законодатель ограничился приведением иерархической последовательности, нормативных актов, выстроив их по юридической силе начиная от наивысшего.

Применительно к исследуемой нами области общественных отношений нам следует обратиться к общей теории государства и права. При этом следует отметить, что экспертно-криминалистическая деятельность определенно имеет свою основу в публично правовых, государственно-властных отношениях.

Что касается понятия «обеспечение», то оно имеет различное толкование. Так, по мнению С.И. Ожегова и Н.Ю. Шведовой, «обеспечить» значит сделать вполне возможным, действительным, реально выполнимым[1]. Т.Ф. Ефремова считает, что обеспечение - это то, что служит ручательством, гарантией, обеспечивает сохранность или исполнение чего-либо[2]. Одно не вызывает сомнения, что указанное понятие является межотраслевым.

«Правовое обеспечение» понимается большинством исследователей как наиболее общее понятие. В частности, А.Б. Ольшанецкий считает, что понятие «правовое обеспечение» несколько шире понятия «правовое регулирование» вследствие того, что правовые нормы могут действовать в двух направлениях: либо способствовать поиску, принятию и осуществлению оптимальных решений, либо наоборот, препятствовать этим процессам. Во втором случае правовое обеспечение отсутствует, так как действующее

[1] Толковый словарь русского языка / Под ред. С. И. Ожегова, Н. Ю. Шведовой. С. 452.

[2] Новый словарь русского языка. Толково-словообразовательный / Под ред. Т. Ф. Ефремовой. М., 2000. С. 369.

правовое регулирование не гарантирует достижение целей[1]. Однако следуя указанной логике следует заключить, что правовое регулирование в любом случае достигает того результата который закладывается субъектом реализации такого регулирования, а следовательно как в случае способствовании, так и в случае препятствования достижению соответствующих решений понятие правового регулирования фактически совпадает по своему объему с понятием правового обеспечения. Некоторые авторы полагают, что приведенная выше аргументация А.Б. Ольшанецкого как раз подтверждает обратную взаимосвязь, так как если только при достижении определенных целей правовое регулирование «становится» правовым обеспечением, то последнее понятие, безусловно, является более узким[2]. По мнению Р.Н. Салиевой, основными признаками правового обеспечения являются следующие:

- вид правовой деятельности, включающий механизмы, институты, которые обеспечивают действие права в целях достижения различных результатов (в зависимости от целей права);

- тесная взаимосвязь с механизмом правового регулирования, который при помощи системы правовых средств воздействует на те или иные общественные отношения, обеспечивая развитие в необходимом направлении[3].

«Правовое регулирование» определяется в юридической литературе, в частности, как «деятельность государства (уполномоченных им органов) по изданию юридических норм (правил) поведения людей, обязательных в исполнении, которое обеспечивается возможностями общественного мнения и государственного аппарата». При этом Г.В. Атаманчук делает акцент на том, что правовое регулирование начинается только тогда, когда в целях, содержании, требованиях правового акта отражается назревшая общественная потребность в упорядочении взаимосвязей и взаимодействий людей, причем определенным образом (моделью, логической структурой) и в определенном направлении[4]. Правовое регулирование определяется также как «осуществляемое при помощи

---

[1] Ольшанецкий А. Б. Правовое обеспечение автоматизированных систем управления. М., 1973. С. 123.

[2] Лаутс Е.Б. Рынок банковских услуг: правовое обеспечение стабильности. М.: Волтерс Клувер, 2008. С. 56.

[3] Салиева Р. Н. Правовое обеспечение развития предпринимательства в нефтегазовом комплексе экономики. Новосибирск, 2001. С. 13 - 14.

[4] Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. С. 550.

системы правовых средств результативное, нормативно-организационное воздействие на общественные отношения с целью их упорядочения, охраны, развития в соответствии с общественными потребностями»[1]. Более категоричен Скорченко П.Т. согласно мнению которого: «Под правовым обеспечением понимается правовое урегулирование всех важнейших вопросов применения криминалистической техники, без чего немыслима никакая работа по технико-криминалистическому обеспечению расследования»[2]. Нам видится, что такая трактовка может быть спроецирована и на понимание правового обеспечения экспертно-криминалистической деятельности РФ, поскольку, четкое, последовательное и структурированное закрепление в нормативно-правовых актах правового статуса лиц обладающих специальными познаниями, лиц инициирующих применение специальных познаний, процесса инициирования применения указанных познаний, а также порядка закрепления и использования результата применения специальных познаний является необходимым условием осуществления рассматриваемой деятельности.

Учитывая изложенное под правовым обеспечением экспертно-криминалистической деятельности в РФ – следует понимать комплекс нормативно правовых актов включающий в себя совокупность преимущественно однородных правовых норм регулирующих общественные отношения складывающиеся по поводу осуществления лицами обладающими специальными познаниями, действий облеченных в процессуальную форму состоящее из проведения исследований и дачи заключения по вопросам, разрешение которых требует специальных знаний в области науки, техники, искусства или ремесла и которые поставлены перед экспертом судом, судьей, органом дознания, лицом, производящим дознание, следователем, в целях установления обстоятельств, подлежащих доказыванию по конкретному делу. Состав правоотношений являющихся предметом правового регулирования достаточно разнообразен. Субъектный состав правоотношений, возникающих в связи с использованием специальных знаний в доказывании по уголовным делам, определяется правовой формой их использования. К числу таковых относятся:

---

[1] Алексеев С.С. Теория права. М., 1994. С. 209.

[2] Скорченко П.Т. Понятие и элементы технико-криминалистического обеспечения выявления и расследования преступлений // Российский следователь. 2012. № 14. С. 5 - 8.

1. Правоотношения между властвующими субъектами уголовно-процессуальной деятельности, назначающими экспертизу, и другими участниками уголовного процесса, не являющимися экспертами (подозреваемый, обвиняемый, защитник, потерпевший, гражданский истец, гражданский ответчик и их представители). В числе этих лиц - специалисты, привлекаемые для оказания консультационной помощи перед назначением экспертизы, а именно «для постановки вопросов эксперту» (ч. 1 ст. 58 УПК). Процессуальная форма такой помощи не определена ни для властвующего субъекта, ни тем более для других участников процесса. В данном случае часть процедур, бесспорно связанная с назначением и производством экспертизы, выпадает из схемы имеющихся уголовно-процессуальных правоотношений, хотя формально она обозначена именно в уголовно-процессуальном законе;

2. Правоотношения между властвующими субъектами, официально привлекающими к производству следственных и судебных действий следственного характера специалистов, и этими специалистами. Связь с назначением и производством экспертиз в данном случае определяется характером исследуемых в ходе следственного действия объектов. Следователь не может, например, самостоятельно осмотреть труп так, чтобы результаты осмотра впоследствии могли бы полноценно использоваться при производстве экспертизы. Следователь, как правило, не может получить пригодные для последующего сравнительного экспертного исследования образцы вещества из-под ногтей трупа или живого лица, крови, спермы. Если эти образцы получаются до назначения экспертизы, то в соответствующих следственных действиях носитель специальных знаний может участвовать только как специалист;

3. Правоотношения между субъектами, не наделенными властными полномочиями, и специалистами, привлекаемыми ими к участию в уголовном деле. Эти отношения не носят характера властеотношений, не являются уголовно-процессуальными, но регулируются нормами гражданского права подобно отношениям между доверителем и адвокатом. Игнорировать эти отношения, полностью вытесняя их из правовой сферы, крайне недальновидно: став массовыми благодаря широкому распространению негосударственных экспертных учреждений и благодаря появлению в 2003 г. нового доказательства «заключение и показания специалиста», они также нуждаются и в правовом регулировании, и в официальном контроле;

4. Правоотношения между властвующими субъектами, назначающими экспертизу, руководителями экспертных учреждений и экспертами, которым поручается производство экспертизы;

5. Правоотношения между экспертами, производящими комиссионные и комплексные экспертизы, в значительной степени регулируемые нормами административного или гражданского права, но отчасти - уголовно-процессуальными нормами;

6. Правоотношения между экспертами и руководителями экспертных учреждений. Названные правоотношения разнородны не только по субъектному составу, но и по содержанию - по характеру уголовно-процессуальной деятельности, а также по особенностям прав и обязанностей не процессуального характера.

Однако никакие из этих отношений нельзя считать сугубо организационными или просто межличностными, поскольку все они тем или иным образом сориентированы на решение задач уголовного судопроизводства и в любом варианте фиксируют возникшую между этими участниками правовую связь[1]. Структура правового регулирования включает в себя Конституцию РФ, законы РФ (кодифицированные и некодифицированные), подзаконные акты.

Следует отметить, что особенностью правового регулирования экспертно-криминалистической деятельности в РФ является то, что значительный комплекс норм, который составляет основу правового обеспечения рассматриваемой нами деятельности приходится на отраслевые ведомственные нормативные акты, при чем это достаточно обширная нормативная база в виде различных приказов, регулирующая экспертную деятельность. Это касается МВД, МЧС, Минюста России и других. Указанное обстоятельство порождает проблему, на которую обращают внимание некоторые авторы, в частности обращается внимание на слабое знание следователями правовой основы, регулирующей экспертную деятельность в России. Если федеральное законодательство знакомо следователям и они в нем неплохо ориентируются, то ведомственные приказы им практически не знакомы[2].

---

[1] Тарасов А.А. Эксперт и специалист в уголовном процессе России: монография. 2-е изд., перераб. и доп. Москва: Проспект, 2017. С. 32.

[2] Сажаев А.М. Некоторые вопросы организации взаимодействия следователей СК РФ с экспертами, экспертными учреждениями, специалистами при расследовании преступлений // Российский следователь. 2017. № 14. С. 11.

Таким образом, правовое обеспечение экспертно-криминалистической деятельности представляет собой комплекс нормативно-правовых актов осуществляющих правовое регулирование применение специальных познаний при расследовании и рассмотрении в судах уголовных дел (применительно к предмету нашего исследования). Характерной особенностью правоотношений возникающих в рамках экспертно-криминалистической деятельности являются их публично-властный характер, а также акцента правового регулирования на ведомственные нормативные акты.

Гостеев В.Г., 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., проф.

Gosteev V.G., undergraduate,
Russia, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Lipetsk branch
Scientific adviser: Shchukina T. V., Doctor of Law, prof.

РАЗВИТИЕ ИННОВАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ В СИСТЕМЕ КАДАСТРОВОГО УЧЕТА
THE DEVELOPMENT OF INNOVATIVE TECHNOLOGIES IN THE SYSTEM OF CADASTRAL REGISTRATION

Аннотация

В статье рассмотрено текущее состояние дел в системе кадастрового учета, выделены основные проблемы действующего в Российской Федерации кадастрового учета. В статье дана характеристика основным современным технологиям, позволяющим обеспечить надлежащее функционирование системы кадастрового учета и рекомендовано внедрить рассмотренные инновационные технологии для купирования существующих проблем в данной сфере

Annotation

The article considers the current state of affairs in the cadastral accounting system, identifies the main problems of cadastral accounting in the Russian Federation. The article describes the main modern technologies that allow to ensure the proper functioning of the cadastral accounting system and recommends the introduction of the considered innovative technologies for coping existing problems in this area

Ключевые слова: кадастровый учет, земельный кадастр, государственный кадастр, инновации, 3D-моделирование, Blockchain

Keywords: cadastral registration, land cadastre, state cadastre, innovations, 3D-modeling, Blockchain

Так как земельные участки являются объектами, вовлеченными в гражданский оборот, существует необходимость ведения единого реестрового учета, позволяющего отобразить как сам объект гражданский прав и его физико-географические характеристики, так и динамику изменения права собственности на этот объект. Именно на достижение вышеуказанных целей направлен государственный кадастровый учет, так как без определения реальных границ существующего земельного участка невозможен его гражданский оборот, что существенно снижает эффективность использования такого земельного участка в экономическом процессе[1].

Как отмечает А.Э. Труханов, исторически система государственного кадастрового учета в Российской Федерации отличалась нечеткостью и, зачастую, неопределенностью, что стимулировало возможные злоупотребления при проведении межевания[2]. Так как до начала рыночных реформ 1990-х годов все земельные участки принадлежали государству, которое было, в том числе в лице совхозов и квазиколлективных колхозов, и основным пользователем земли, точный кадастровый учет земельных участков не считался приоритетом.

Не лучшей представлялась ситуация и в 1990-ые годы: массовое выделение земель из государственной в частную собственность, как правило, не сопровождалось межеванием и другими землеустроительными работами. Подобная ситуация, наряду с злоупотреблениями на местах, приводила и до сих пор приводит к значительным земельным спорам, связанным с тем, что один и тот же участок земли принадлежит юридически сразу к нескольким земельным участкам. Очевидной была и технологическая отсталость в информационно-аналитическом обеспечении государственных органов, ответственных за ведение земельного кадастрового учета.

[1] Киселева А.О., Клюшниченко В.Н. Государственный кадастровый учет многоконтурных земельных участков // Интерэкспо Гео-Сибирь. 2012. №1. С.81-85.

[2] Труханов А.Э. Анализ современного состояния государственного кадастрового учета объектов недвижимости // Интерэкспо Гео-Сибирь. 2013. №3. С.124-129.

Так, земельный кадастровый учет велся на основании неоцифрованных, находящихся исключительно в бумажном виде, дежурных кадастровых карт. Очевидно, что такая система не могла обеспечить ни открытость кадастрового учета, ни его защиту от возможных неправомерных вмешательств. Как отмечает Н.М. Камынина,[1] в 2000-х годах была проведена полная оцифровка сведений государственного кадастра, что, безусловно, необходимо рассматривать как значительный шаг вперед, по сравнению с бумажным кадастровым учетом. Кроме того, начиная с 2012 года, единый кадастр содержит информацию, как о земельных участках, так и о расположенных на них зданиях и сооружениях. Таким образом, впервые в истории Российской Федерации было обеспечено единство кадастрового учета земли и недвижимости.

Следующим этапом развития системы кадастрового учета стало принятие и введение в действие Федерального закона от 13.07.2015 N 218-ФЗ (ред. от 29.07.2017) "О государственной регистрации недвижимости", вследствие чего был введен Единый государственный реестр недвижимости, включающий в себя как реестр объектов недвижимости (кадастр недвижимости), так и другие реестры (реестр прав и ограничений прав на недвижимое имущество, книги учета документов и т.д.). Очевидно, что подобная унификация всего кадастрового учета, а также учета прав собственности на объекты кадастрового учета в цифровом виде является важнейшей вехой в развитии законодательства Российской Федерации в этой сфере.

В то же время, сама по себе оцифровка кадастрового учета не может полностью устранить многочисленные ошибки и неточности, содержащиеся в системах кадастрового учета. Так, например, Н.О. Митрофанова[2], анализируя состояние кадастрового учета на примере Новосибирской Области выявляет целый ряд нарушений, указывая, что «Из 221274 проверенных объектов выявлены ошибки в сведениях в отношении 179366 объектов учета, что составляет 80 % от общего количества проверенных сведений».

---

[1] Камынина Н.Р. Ростиславовна Информационное обеспечение кадастрового учета в Российской Федерации // Бизнес в законе. 2013. №5. С.126-130.

[2] Митрофанова Н.О. Современное состояние государственного кадастрового учета объектов капитального строительства на территории Новосибирской области // Интерэкспо Гео-Сибирь. 2013. №3. С.137-142.

Таким образом, можно сделать вывод, что в действующей системе кадастрового учета ошибки во внесении сведений являются скорее нормой, чем исключением, что, безусловно, не способствует экономическому обороту и принципу предсказуемости и защиты права собственности в Российской Федерации.

На современном этапе развития кадастрового учета земельных участков, необходимо применять меры, направленные на достижение следующих целей:

1. Недопущение внесения новых ошибок в систему кадастрового учета.
2. Исправление существующих ошибок в системе кадастрового учета.
3. Защита земельного кадастра от возможных злоупотреблений и неправомерного вмешательства.

Недопущение внесения новых ошибок в систему кадастрового учета обеспечивается применением современных технологий, позволяющих максимально четко установить физико-географические характеристики объектов земельного кадастра. Одним из таких методов предлагаемых учеными является лазерное сканирование[1].

Данный вид сканирования позволяет создать достаточно точную 3D-модель земельного участка, определить его границы, детальный рельеф местности, с фиксацией высотных и наземных объектов. Точность данного метода составляет 5-15 см, что фактически исключает серьезные ошибки при определении границ объектов. Как отмечает С.Р. Горобцов[2], методы 3D-визуализации в кадастровом учете широко применяются в ряде государств (Австралия, Нидерланды, Швеция), обеспечивая высокую четкость кадастрового учета земельных участков и объектов, находящихся на земельных участках. Очевидно, что полная 3D-визуализация всех кадастровых участков в Российской Федерации, учитывая огромную территорию РФ, на сегодняшний день невозможна как по технической, так и по финансовой причине. Вместе с тем, законодательство должно внедрять

[1] Пархоменко Д.В., Пархоменко И.В. Лазерное сканирование в государственном кадастре недвижимости: технологические и правовые аспекты // Вестник СГУГиТ (Сибирского государственного университета геосистем и технологий). 2016. №1 (33). С.114-123.

[2] Горобцов С.Р. Применение 3D технологий для корректного учета объектов недвижимости // Интерэкспо Гео-Сибирь. 2015. №3. С.127-133.

данные элементы для тех правовладельцев, которые хотят обеспечить максимальную защиту своего имущества.

Второй проблемой является необходимость исправления ошибок в действующем земельном кадастре. Хотя ряд ошибок невозможно исправить без осуществления повторного межевания или других землеустроительных мероприятий, многие ошибки являются техническими. В упомянутом нами исследовании состояния земельного кадастра в Новосибирской области, было установлено огромное количество ошибок, связанных с однозначными опечатками в кадастровом номере или в физико-географических координатах недвижимости. Для устранения типовых ошибок, не требующих проведения повторных землеустроительных работ, возможно применение специальных ботов, анализирующих большие массивы данных и исправляющих очевидные технические ошибки для того, чтобы сделать систему государственного кадастрового учета более предсказуемой.

Наконец, третье существенной проблемой, является уровень защищенности систем кадастрового учета. В данном контексте одной из наиболее перспективных технологий по защите больших объемов данных по состоянию на 2017 год считается технология blockchain. Данная технология, впервые появившаяся для обеспечения надлежащего функционирования децентрализированных криптовалют, на сегодняшний день успешно применяется для защиты данных благодаря отличной устойчивости к взлому[1]. В данном контексте целесообразно применить успешный опыт некоторых стран СНГ по переводу земельного кадастра на технологиюBlockchain[2], что позволяет обеспечить надлежащую защиту данных государственного земельного кадастра, а также ускоряет доступ к получению информации, что важно в контексте обеспечения открытости данных государственного земельного кадастра.

Исходя из всего вышеизложенного, можно сделать вывод, что, хотя, благодаря оцифровке бумажных ведомостей, положение дел в государственном земельного кадастре значительно улучшилось,

[1] Масленников В.В., Федотова М.А., Сорокин А.Н. Новые финансовые технологии меняют наш мир // Финансы: Теория и Практика. 2017. №2 (98). С.6-11.

[2] Новости: Государственный земельный кадастр Украины перешел на технологию Blockchain [Электронный ресурс] режим доступа: http://land.gov.ua/derzhavnyi-zemelnyi-kadastr-pereishov-na-tekhnolohiiu-blockchain/

существует целый ряд проблем, связанных как с недостаточной точностью сведений, содержащихся в земельном кадастре, так и с обеспечением их безопасности. В то же время, использование описанных в данной статье современных технологий позволит существенно улучшить открытость, безопасность и точность информации государственного кадастрового учета, что делает обеспечение внедрения данных инноваций первоочередной задачей в сфере государственного кадастрового учета.

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

Grigoriev E. N., undergraduate,
Russia, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Lipetsk branch
Scientific adviser: Chunosov V.S. PhD in Law, associate Professor

ФИЗИЧЕСКАЯ КУЛЬТУРА И СПОРТ КАК ОТРАСЛЬ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ
PHYSICAL CULTURE AND SPORT AS A BRANCH OF THE GOVERNMENT

Аннотация

В статье рассматривается нормативно-правовая регламентация системы управления физической культурой и спортом в Российской Федерации

Annotation

The article analyzes the legal regulation of management system of physical culture and sports in the Russian Federation

Ключевые слова: физическая культура, спорт, здоровье, управление, соревнование

Keywords: physical culture, sport, health, management, competition

Как известно будущее любого государства определяется физическим и духовным здоровьем населения, в этой связи одной из приоритетных задач Российской федерации является обеспечение здорового образа жизни и потребностей населения в занятиях физической культурой и спортом, поскольку здоровый образ жизни

человека, формирование его духовного и интеллектуального развитая обеспечивает рост могущества и безопасности страны.

Мировой опыт показывает, что средства физической культуры и спорта обладают универсальной способностью в комплексе решать проблемы повышения уровня здоровья населения и формирования здорового морально-психологического климата в коллективах и в обществе в целом. Поэтому активное использование физической культуры и спорта, усиление его роли способствует в целом укреплению государства и общества.

Согласно Конституции Российская Федерация 1993 г., Россия является социальным государством, следовательно основными задачами государственной политики являются создание условий для роста благосостояния населения, свободного развития человека. Поскольку физическая культура и спорт являются частью социальной политики государства, то соответственно, значение физической культуры и спорта становится не только все более заметным социальным, но и политическим фактором в современном мире.

Всемирно признано, что занятия физической культурой и спортом являются превентивным средством поддержания и укрепления здоровья и профилактики различных неинфекционных заболеваний (сердечно-сосудистых, болезни сердца, диабета, ожирения и т.д.) и вредных привычек (пьянства, табакокурения, токсикомании и т.д.).

Помимо этого, общемировой тенденцией является колоссальный рост интереса к спорту высших достижений. Данная тенденция отражает фундаментальные сдвиги в современной культуре. Процессы глобализации в определенной степени были стимулированы и развитием современного спорта, особенно олимпийского. Спорт на всех его уровнях - универсальный механизм для самореализации человека, для его самовыражения и развития. Именно поэтому за последние годы место спорта в системе ценностей современной культуры резко возросло. Мировое спортивное движение сегодня - одно из самых мощных и массовых международных движений. Олимпийское спортивное сообщество включает более 200 стран мира.

Физическая культура и спорт являются сложной, многообразной и динамично развивающейся сферой общественных отношений.

Как отмечает В.И. Криворучко: «Система управления, существующая в отечественной физкультурно-спортивной сфере, охватывает широкий спектр физкультурно-оздоровительных и

спортивных услуг и определяет достижение цели - высокой социально-экономической результативности в текущем, среднесрочном и стратегическом периодах времени в плане качественного улучшения состояния здоровья и физического совершенствования населения, и в первую очередь подрастающего поколения»[1].

Для раскрытия общей характеристики системы управления в сфере физической культуры и спорте, требуется рассмотреть понятия «управление», «физическая культура» и «спорт».

Как отмечает Н.М. Конин: «Управление является постоянным целенаправленным процессом воздействия субъекта на объект с помощью соответствующего механизма управления»[2].

В настоящее время существует множество определений понятий «физическая культура» и «спорт».

Так, в словаре иностранных слов «физической культурой» является часть общей культуры общества, одна из сфер социальной деятельности, которая направлена на укрепление здоровья, развитие физических способностей человека[3]. Спортом является составная часть физической культуры, которое является средством и методом физического воспитания, с целью развития и укрепления организма человека и достижение им высоких результатов в соревнованиях, а также система организации и проведения соревнований и учебно-тренировочных занятий по этим комплексам[4]».

Ранее действующие Основы законодательства Российской Федерации о физической культуре и спорте от 27 апреля 1993 г. № 4868-1 в ст. 11 определяли систему физической культуры и спорта как «совокупность государственных и общественных форм деятельности, осуществляемой в целях физического воспитания населения. Формирование системы физической культуры подчинено целям настоящих Основ и направлено на организацию процессов физического воспитания населения с учетом интересов каждого человека, требований производства, образования и культуры народов

---

[1] Криворучко В.И., Иванюженков Б.В., Нелюбин Д.В. Стратегическое управление физкультурно-спортивным комплексом Российской Федерации: Монография. М.: Советский спорт, 2005. С. 3.

[2] Конин Н.М. Административное право России: Учебник. М.: ТК «Велби»; Изд-во «Проспект», 2006. С. 9.

[3] Современный словарь иностранных слов. М.: Рус. яз., 1993. С. 646.

[4] Там же. С. 575.

Российской Федерации»[1]. При этом термин «физическая культура» в рассматриваемом нормативном акте не был раскрыт.

Таким образом, в соответствии со ст. 11 Основ физическая культура была практически приравнена к физическому воспитанию населения, что сузило круг отношений, регулируемых законодательством в рассматриваемой сфере.

При этом, ст. 21 Основ регламентировала, что «спорт является обобщенным понятием одного из компонентов физической культуры общества, сложившегося исторически в форме соревновательной деятельности и специальной практики подготовки человека к соревнованиям»[2].

Думается, что рассматриваемая законодательная конструкция неудачна по причине того, что определение «спорта» в качестве составной части «физической культуры» без толкования непосредственно термина «физическая культура» не только не способствовало развитию механизма правового регулирования рассматриваемой социальной сферы, но и препятствовало установлению конкретных полномочий федеральных, региональных и муниципальных органов управления физической культурой и спортом.

В последующих нормативно-правовых актах о физической культуре и спорте данные проблемы были учтены законодателем. Так, в соответствии со ст. 2 Федерального закона от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации»[3], который является базовым законодательным актом, физическая культура определена как «часть культуры, представляющая собой совокупность ценностей, норм и знаний, создаваемых и используемых обществом в целях физического и интеллектуального развития способностей человека, совершенствования его двигательной активности и формирования здорового образа жизни, социальной адаптации путем физического воспитания, физической подготовки и физического развития», а спорт как «сфера социально-культурной деятельности, как совокупность видов спорта, сложившаяся в форме соревнований и специальной практики подготовки человека к ним».

Как отмечает профессор С.В. Алексеев, «от физической культуры спорт отличается тем, что в нем имеется обязательная соревновательная компонента. И физкультурник, и спортсмен могут использовать в своих занятиях и тренировках одни и те же физические

[1] Ведомости Верховного Совета РФ. 1993. № 22. Ст. 784.
[2] Ведомости Верховного Совета РФ. 1993. № 22. Ст. 784.
[3] СЗ РФ. 2007. № 50. Ст. 6242.

упражнения (например, бег), но при этом спортсмен всегда сравнивает свои достижения в физическом совершенствовании с успехами других спортсменов в очных соревнованиях. Занятия же физкультурника направлены лишь на личное совершенствование безотносительно к достижениям в этой области других занимающихся»[1].

Однако, по мнению А.А. Красникова: «Понятия «спорт» и «соревнование» не являются тождественными, поскольку «спорт существенно шире и кроме соревнований включает и другие компоненты, в частности систему специальной подготовки спортсменов, обеспечивающую достижение соответствующего уровня развития участников соревнований»[2].

В ходе проводимых государством реформ понимание основных характеристик понятий «физическая культура» и «спорт» претерпевает изменения, связанные не только с осознанием необходимости создания твердой материальной основы для дальнейшего развития физической культуры в России, поддержки массового физкультурно-спортивного движения, а также с развитием профессионального спорта, и совершенствованием механизмов общественного управления рассматриваемой областью социальной сферы.

Физическая культура и спорт, как и любая отрасль в социальной сфере, требуют правового регулирования и государственного управления, поскольку они представляют собой широкую область общественных отношений, урегулированных различными отраслями права.

Рассматривая физическую культуру и спорт через призму правового регулирования административным правом, необходимо изучить их специфику, которая выражается в определенной действующим законодательством компетенции органов государственной власти и иных органов управления в области физической культуры и спорта.

Действующий Федеральный закон «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» закрепляет принципы государственной политики в области физической культуры и спорта в Российской Федерации и содержит положения, определяющие

---

[1] Алексеев С.В. Спортивное право России. Правовые основы физической культуры и спорта: Учебник для студентов вузов. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2005. С. 82 - 83.

[2] Красников А.А. Проблемы общей теории спортивных соревнований. М.: СпортАкадемПресс, 2003. С. 46.

компетенцию органов государственной власти Российской Федерации и ее субъектов в области физической культуры и спорта, а также указания на компетенцию органов местного самоуправления в рассматриваемой области общественных отношений и формы взаимодействия вышеназванных структур между собой.

Таким образом, отечественное законодательство, регулирующее рассматриваемую группу общественных отношений, напрямую причисляет систему управления физической культурой и спортом и государственного регулирования в целом к объектам правового регулирования административным правом России.

По мнению Н.А. Жабина: «Управление физической культурой и спортом, как и всей социально-культурной сферой в России, носит целенаправленный характер. Определение целей - первооснова, которой подчинено функционирование систем управления, начиная с разработки задач и формирования их структур и заканчивая оценкой результатов деятельности (соответствия достигнутого поставленным целям)»[1].

Можно, отметить, что при сложности своей структуры, система управления физической культурой и спортом в Российской Федерации имеет несколько связанных между собой целей, которые взаимно дополняют друг друга и имеющих одновременно различную направленность. Но по своей социальной сущности эти цели не противоречивы, поскольку отражают различные стороны основной цели управления физической культурой и спортом, которую на основе исследования содержания нормативных правовых актов, изданных федеральными органами государственной власти, уставов, положений, принятых общественными спортивными организациями, литературы по вопросам физкультуры и спорта, можно сформулировать главную цель - как максимально эффективное использование возможностей физической культуры и спорта во всестороннем физическом и духовном развитии человека, укрепление здоровья и профилактика болезней, рациональное и активное проведение отдыха, быстрая адаптация к условиям современной жизни, формирование потребности в регулярном занятии физической культурой и спортом, осуществление для этого необходимых условий.

[1] Жабин Н.А. Федеральный орган исполнительной власти в области физической культуры и спорта: актуальные вопросы административно-правового статуса // Юридический мир. 2012. № 2. С. 46.

Таким образом, можно согласиться с приведенным определением системы управления физической культурой и спортом профессором С.Н. Братановским: «как одной из подсистем управления обществом, имеющей внутреннюю организацию, функциональную связь с другими системами и перспективы дальнейшего развития»[1].

В свою очередь, физкультурно-спортивное движение может рассматриваться как открытая система, развивающаяся на базе государственных устоев и общих принципов управления.

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

Gulevskiy M.A., undergraduate,
Russia, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Lipetsk branch
Scientific adviser: Egorov V. A., PhD in Pedagogy, Assistant Professor

ЗАРУБЕЖНЫЙ ПЕНИТЕНЦИАРНЫЙ ОПЫТ В ОСУЩЕСТВЛЕНИИ СОЦИАЛЬНОЙ РАБОТЫ С ОСУЖДЕННЫМИ
FOREIGN PRISON EXPERIENCE IN THE IMPLEMENTATION OF SOCIAL WORK WITH CONVICTED PRISONERS

Аннотация

В данной статье рассматривается актуальная проблема. В условиях реформирования УИС в числе важнейших комплексных проблем, требующих нового осмысления, выступает проблема организации и проведения с осужденными, отбывающими наказание в виде лишения свободы в исправительных учреждениях ФСИН России, социальной и воспитательной работы Это непосредственно связано с происходящим в исправительных учреждениях процессом гуманизации условий отбывания наказания и приведения их к международным стандартам

Abstract

[1] Братановский С.Н. Организационно-правовые проблемы управления физической культурой и спортом в условиях рынка. Саратов: Изд-во Сарат. ун-та, 1996. С. 8.

This article considers the actual problem. In the conditions of reforming of the correctional system in the most important complex problems that require new thinking, there is a problem of organization and holding of prisoners serving sentences of deprivation of liberty in correctional institutions of the Federal penitentiary service of Russia, social and educational work that Is directly related to what is happening in correctional institutions process of humanization of conditions of imprisonment and bringing them to international standards

Ключевые слова: социальная работа с осужденными, перевоспитание осужденного, классификация преступников, труд осужденных, отпуск.

Keywords: social work with prisoners, re-education of the convict, the classification of criminals, labour of prisoners, vacation.

В процессе совершенствования Уголовно-исполнительной системы (далее УИС) немаловажная роль отводится освоению зарубежного пенитенциарного опыта, в том числе и правовых основ социальной работы с осужденными.

В каждой стране становление и развитие пенитенциарных систем было различным.

Общегуманистически ориентированные реформы, проводимые в политике наиболее развитых государств, уже с 60-х годов XX века обусловили всеобщее увеличение числа сторонников доктрины «новой социальной защиты», а как следствие и сторонников гуманизации наказаний.[1]

Основные положения доктрины рассматривают средства борьбы с преступностью, как средства защиты общества гуманными методами, которые должны включать как нейтрализацию правонарушителя от общества (как крайняя мера), так и применение к нему методики исправления и воспитания.

Представитель данной теории М. Ансель в своей работе «Новая социальная защита (гуманистическое движение в уголовной политике)» пишет, что «важно так построить наказание, чтобы оно само по себе перевоспитывало, чтобы его функция ресоциализации признавалась главной и чтобы наказание социальной защиты должно,

[1] Антонян Е.А. Вопросы гуманизации исполнения наказаний в России и в зарубежных странах. 2009. № 4. С. 278-287.

в первую очередь, преследовать цель возвращения преступника обществу».[1]

Против основных положений теории новой социальной защиты выступили представители современной неоклассической школы в уголовном праве. Однако, несмотря на различные точки зрения, прогрессивно мыслящие юристы, основываясь на положениях данной доктрины, разработали положения новой пенитенциарной модели-«реинтеграционной», в соответствии с которой, целью наказания одновременно является и социальная реабилитация заключенных и их социальная адаптация в постпенитенциарный период.

Таким образом, «реинтеграционная модель» исполнения наказаний подразумевает целенаправленно реализовывать три специфических процесса: «реформация личностная», «реабилитация социальная» и «поэтапная реинтеграция в общество».

Следует отметить, что многие положения «реинтеграционной модели» используются в настоящее время рядом зарубежных стран, отдельные ее положения близки и современным новациям в отечественной пенитенциарной системе, идея ресоциализации преступников становится ведущей.

Задачей всех пенитенциарных систем является не только исполнение наказания, но и подготовка осужденного к условиям жизни на свободе. Так, ч.1 ст.37 УК Швейцарии указывает, что «.. наказание должно оказывать воспитательное воздействие на заключенного и подготавливать его к возвращению жизни на свободе. Исполнение наказания должно содействовать тому, чтобы вред, который был причинен потерпевшему, был восстановлен».

Статья 27 Конституции Итальянской республики указывает, что «наказания не могут состоять в мерах, противных гуманным чувствам, и должны быть направлены на перевоспитание осужденного».

В самом общем виде цели исполнения лишения свободы в Европейских тюремных правилах, которые служат моделью для разработки аналогичных национальных документов:… «охранять их здоровье и поддерживать самоуважение и, если позволяет срок наказания, развивать у них чувство ответственности и такие умения и навыки, которые помогут им вернуться в общество законопослушными гражданами, способными зарабатывать себе на жизнь после освобождения (п.3).

[1] Ансель М. Новая социальная защита /перевод с фран. Л.С. Лапшиной. М.: Издательство «Прогресс». 1970. С. 97.

Обязательным требованием международного сообщества является проведение социальной работы в пенитенциарных учреждениях.

В части 1, 2 ст.49 Минимальных стандартных правил ООН по обращению с заключенными указывается обязательный штат работников для пенитенциарных учреждений. В него входят психиатры, учителя, преподаватели ремесленных дисциплин и иные социальные работники.[1]

Социальный работник имеет особый правовой статус - это самостоятельная профессия, предметом деятельности которой является решение своих, самостоятельных задач во всем комплексе уголовно-исполнительной политики. Так, в пенитенциарных учреждениях Германии социальная работа осуществляется социальными работниками и педагогами в рамах социальных служб, которые являются составными частями пенитенциарного учреждения.

Наиглавнейшая задача германской системы исполнения наказаний - ресоциализация осужденного.Данной идее посвящены практически все статьи уголовно-исполнительного кодекса.

Соцработник встречает осужденного , предлагает навестить семью, дает советы, как распорядиться сбережениями, написать ходатайство, изыскивает источники социальной помощи. Таким образом, социальный работник в исправительном учреждении находит себе чрезвычайно широкое поле деятельности.

Однако на практике социальные работники сталкиваются с определенными проблемами.

Некая неопределенность их задач по сравнению с задачами других сотрудников (например, службы безопасности) приводит к тому, что социальные работники задействуются в осуществлении мероприятий, которые для специалистов данной профессии неприемлемы. Так, в Германии, они могут продавать почтовые марки или раздавать осужденным сигареты, полученные от благотворительного общества, принимать участие в совещаниях персоналии ИУ, на которых рассматриваются общие служебные вопросы, а на индивидуальную работу с осужденными порой остается мало времени. Швейцария законодательно рассматривает другой

[1] Процедуры эффективного выполнения минимальных стандартных правил обращения с заключенными (Резолюция Экономического и Социального Совета ООН 1984/47 от 25 мая 1984 г.)

способ реализации социальной работы, существуют две основные модели.[1]

Первая модель предусматривает наличие социальных работников со специальными службами вне исправительных учреждений и регулярное посещение тюрьмы с целью решения социальных проблем осужденных, на сотрудников тюрьмы функции социальной помощи не возлагаются. Преимущество этой модели заключается в том, что социальные работники имеют больше возможностей заниматься социальной реабилитацией и реабилитацией освобожденных их тюрем, при этом, не исполняя побочных функций.

Вторая модель (наиболее распространенная) предусматривает нахождение социальных работников в штате ИУ, при штабе этого учреждения, как в Германии.

В Великобритании в настоящее время исполнение наказаний продолжает регламентироваться сложным сочетанием прецедентов, норм уголовного, уголовно-процессуального и пенитенциарного права, пенитенциарную работу с заключенными осуществляют как штатные сотрудники (социальные работники), так и добровольцы. Поэтому в пенитенциарных учреждениях различны подходы к определению необходимой, оптимальной численности штатных социальных работников. В США Национальный совет по преступности установил численность социальных работников в учреждениях пропорцией – 1 сотрудник на 40 правонарушителей. В исправительных учреждениях Швейцарии численность социальных работников составляет в среднем 5-6 на учреждение с количеством осужденных до 600 человек.

В прогрессивных пенитенциарных учреждениях социальные работники принимают участие в изучении личности преступника. Так в Америке достаточно широкое распространение получили диагностические центры, в задачу которых входит классификация преступников, определение типа исправительного учреждения и разработка программы работы с ними. Преследуется практическая цель – изучив и описав особенности их личности, моделей поведения в различных ситуациях, создать действенные механизмы воздействия на них для исправления, «социального исправления личности.

Следует отметить, что в США отсутствует единое законодательство, регулирующее вопросы исполнения лишения свободы. В каждом из штатов имеется собственная система, и

[1] Конзак Д., Чернышова О.М. Волонтерская работа в пенитенциарных учреждениях Германии //Вестник института: преступление, наказание, исправление. 2014. № 3(27). С. 83-89.

вопросы, связанные с правовым положением осужденных, решаются уставом отдельных тюрем.

В Японии особый интерес представляет система разделения осужденных на две категории - вид (категорию) заключения и вид (категорию) избранного властями подхода в обращении с осужденными во время его содержания в местах лишения свободы. Поступающие в пенитенциарные учреждения осужденные направляются в центры классификации и обследуются в этих центрах с позиции физического здоровья, психологии, психиатрии, социалогии и т.д. По результатам обследования осужденный направляется в пенитенциарное учреждение, где в отношении него наказание может быть исполнено наилучшим образом.

Социальные работники во многих странах ведут специальные программы по реабилитации преступников. В Америке самыми распространенными из них являются: психиатрические услуги, образование, алкогольная и наркотическая реабилитация, занятия в религиозных группах, участие в промышленном производстве и сельхозработах.

В Англии в рамках Государственной программы постоянной реабилитации правонарушителей (1993 г.)всем исправительным учреждениям рекомендуется проводить тренировочную системы «Развития и подготовки к освобождению заключенных (IDPR)», цель которой укрепить уверенность в себе, личный потенциал, изменить настрой, улучшить социальные навыки и т.д.

Важным направлением социальной работы в пенитенциарных учреждениях является вовлечение осужденных в школьное обучение, а также профессиональную подготовку.

Закон Британских тюремных правил гласит, что каждому заключенному должна быть предоставлена возможность получить образование.

П. 40 правил определяет, что «осмысленная работа и обучающие курсы, воспитывающие личную ответственность и развивающие положительные интересы и навыки заключенного, улучшат перспективы трудоустройства по освобождении и снизят риск повторного совершения правонарушений».

Вызывает интерес положительный опыт работы тюремной службы Финляндии с осужденными, которые посещают различные курсы, проводимые социальным персоналом и сотрудниками исправительных учреждений, прошедшими соответствующее обучение. Участие во всех программах добровольцев, но заключенных побуждают участвовать в них.

В Канаде, осужденные обучаются умению решать проблемы, развивают логическое и критическое мышление, получают социальные навыки.

В пенитенциарных учреждениях Норвегии заключенные, проявляющие интерес к обучению, могут быть освобождены от работы и получать социальные денежные пособия в суточном исчислении, установленные центральным тюремным управлением.

Немаловажное значение наряду с образованием имеет и организация досуга. В пенитенциарных учреждениях Италии для этого создана специальная комиссия, в состав входят директор исправительного учреждения, социальный работник, воспитатель, помощники и представители осужденных.

Комиссия приглашает для проведения с заключенными встреч, лекций и бесед деятелей искусства и культуры, представителей юридических служб или иных интересующих осужденных людей, что способствует ресоциализации лиц, отбывающих наказание.

Охрана здоровья и медицинское обслуживание является одним из аспектов социальной работы во многих странах мира.

В Германии, согласно действующего законодательства, осужденные получают в учреждении, исполняющем наказания, квалифицированное медицинское обслуживание и помощь в том же объеме, что и свободные граждане.

В английских тюрьмах осужденные имеют возможность получить консультацию и специализированную медицинскую помощь медицинских работников, не являющихся работниками тюрьмы. Некоторые больницы имеют свои больницы и необходимое оборудование для незначительных операций. Осужденные, нуждающиеся в серьезном лечении, переводятся в гражданские больницы.

Важным видом социальной помощи осужденным является поддержание связи с обществом.

Так в Англии заключенный в тюрьме имеет установленное законом право на посещение членами семьи и друзьями(п.35 Тюремных правил). Посещения подразделяются на три категории: установленное посещение- входит в установленную для заключенного норму; специальное посещение - позволяется по особой причине (часто из сострадания); привилегированное посещение - дается дополнительно к установленной норме в качестве привилегии. Заключенные могут накапливать установленные посещения и подавать заявление на проведении этих посещений в другом месте за пределами тюрьмы.

Таиланд продемонстрировал миру оригинальный подход к перевоспитанию преступников. Раз в год в этой стране в течение семи дней в тюрьмах проводится акция, получившая название «Открытые двери».

В этот период могут неограниченно общаться с родственниками и близкими. Этот эксперимент проводится уже несколько лет, и, по отзывам специалистов, такая практика положительно влияет на фиксируемое в Таиланде снижение уровня рецидива.

В тюрьмах Финляндии нет ограничений на свидания с родственниками, переписку, которая в необходимых случаях проверяется, разрешаются телефонные переговоры и отпуска с правом выезда за пределы тюрьмы.

Одним из аспектов социальной работы является вовлечение осужденных в трудовую деятельность. Большинство европейских государств рассматривают труд в качестве средства исправления и последующей социальной адаптации осужденных.

Согласно кодексу стандартов Тюремной службы Великобритании учреждения должны предоставлять достаточное количество рабочих мест для всех осужденных желающих работать. График работ должен быть гибким, чтобы не мешать осуществлению других программ.[1]

Основная цель - занят заключенных полезным делом ,дать им определенные производственные навыки а также создать привычку к регулярному труду. Однако общим недостатком тюремных учреждений многих стран остается то, что администрация не может привлечь всех осужденных к труду. За труд заключенных заключенные получают мизерные суммы.

Данная проблема сейчас активно решается в Германии. В 1998 году Федеральным конституционным судом Германии было вынесено решение о том, что ограничение оплаты труда противоречит требованиям ресоциализации, зафиксированному в Основном законе 1949 года. В ряде стран мира значительную социальную помощь осужденным оказывают различные общественные организации.

В соответствии со параграфом 154 частью 2 уголовно-исполнительного кодекса ФРГ, учреждения, исполняющие наказания обязаны сотрудничать с внешними институтами федеральной земли. Их задача - приблизить систему исполнения наказаний к

[1] Желтов А.А. Конфессиональная структура тюремного населения Великобритании //Вестник института: преступление, наказание, исправление. 2014. № 3(27) С. 89-93.

общественности, тем самым увеличивая возможности общественной интеграции осужденных. Поддерживаются связи с биржей труда, кассой помощи по болезни, социальными учреждениями, консультационными службами для правонарушителей, организациями общего и профессионального образования, терапевтическими учреждениями, жилищными общинами, консультпунктами по погашению долгов (исков) по делам иностранцев.

В Финляндии при Министерстве юстиции действует Национальный совет по уголовным наказаниям. Главная задача - построения взаимодействия между системой по уголовным наказаниям и системой гражданского здравоохранения и социальной защитой. В совет входят представители неправительственных организаций, которые выступают в качестве партнеров государственных и муниципальных органов.

Такая специфика межадминистративного взаимодействия восходит к давним традициям в Финляндии и дает свои положительные результаты.

Освобождение из учреждения исполняющего наказание представляет собой важное направление социальной работы, законы многих стран предусматривают соответствующую подготовку к нему.

Социальные работники проводят с осужденным беседы, консультации, дают рекомендации, касающиеся приобретения профессии, поиска работы, жилья и средств на жизнь после освобождения.

Важным моментом в организации социальной работы в пенитенциарных учреждениях являются так называемые режимы полусвободы. Они помогают более качественно адаптировать освободившихся осужденных в обществе. В Италии, согласно закону, суть такого режима в том, что заключенному предоставляется право проводить часть дня вне исправительного учреждения для работы, обучения или другой деятельности способствующие социализации. В Канаде применяется система, при которой осужденным под честное слово разрешают отлучаться из тюрьмы. Данная система помогает осужденному при помощи социального работника более успешно адаптироваться к жизни в обществе. В тюрьмах Англии широко применяется так называемое освобождение заключенных на некоторый срок по временной лицензии для положительно зарекомендовавших себя заключённых.

В Германии в течение 3 месяцев перед освобождением осужденным может быть предоставлен особый отпуск сроком до 1

недели. Данные мероприятия, по мнению специалистов, способствует ресоциализации освободившегося осужденного в обществе.

Прежде чем предоставить отпуск, администрации тюрьмы совместно с социальными работниками обязательно проверяет, где заключенные намерен его провести, кто живет по указанному адресу и в каких условиях, согласны ли его принять там. Если у заключенного вне тюрьмы никого нет, то социальные работники связываются с добровольным обществом по оказанию помощи заключенным и через них устраивают его в какую-нибудь семью на время отпуска.

Безусловно, администрации тюрем прекрасно понимает рискованность таких мероприятий. Но еще большая опасность для общества и самого осужденного возникает, когда осужденный, после отбытия длительного срока лишения свободы, бесконтрольно и с головой окунется в совершенно новую, забытую им жизнь.

За последние годы в зарубежных странах наблюдается тенденция достаточно широкого применения различных форм досрочного освобождения от отбывания наказания в виде лишения свободы: США, Англия, Швеция, Франция, Италия и других странах.

Согласно действующему законодательству Финляндии, основная масса осужденных освобождается досрочно под «честное слово». В итоге, 70% отбывающих наказание лиц проводят в тюремных камерах менее полугода.

В Швейцарии, например, инициирование процедуры УДО возможно только по отбытии осужденным не менее двух третей срока наказания. Примечательным является то, что решение об УДО принимает не суд, как в России, а департамент юстиции и полиции того кантона, на территории которого находится тюрьма.

В Бельгии представляет интерес введённая в 1980 году «отрицательная процедура отбора заключенных для УДО». Она, по сути, перевернула наоборот бремя доказательства того, что преступник исправился, требуя от тюремной администрации перечислять причины, почему нельзя рекомендовать условно- досрочное освобождение для конкретного заключенного.

Таким образом, рассмотрев правовые основы социальной работы с осужденными в зарубежной пенитенциарной практике можно сделать следующие выводы:

- уголовное законодательство и правоприменительная практика большинства стран мира выделяют ресоциализации осужденных как одну из главнейших целей пенитенциарных систем;

- социальная работа является основным направлением деятельности в исправительных учреждениях многих стран;

- реализации социальной работы осуществляется в следующих направлениях: изучения личности осужденных, выявление имеющихся у них социальных проблем, оказания помощи в их решении, оказание содействия в обучении и трудоустройстве, организация досуга, восстановление социально полезных связей, содействие в оказании медицинской помощи;

- ресоциализация осужденных есть основная цель всей социальной работы.

Интегрируясь в международное сообщество, Россия не может не воспринимать тех прогрессивных идей достижений, которые имеются в пенитенциарных системах. Да, далеко не все из них могут быть реализованы пенитенциарной системой России, однако это обстоятельство не уменьшает важность ознакомления и изучения имеющихся в этой области опыта зарубежных государств, отдельные варианты которого могут быть востребованы как для непосредственного совершенствования действующего в нашей стране пенитенциарного законодательства в соответствующей области. Зарубежный опыт должен стать определенным ориентиром на пути совершенствования отечественной уголовно-исполнительной системы, которая, как показало время, должна развиваться в русле всех мировых процессов.

Данилова Ю.И., магистрант
Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы» при Президенте Российской Федерации», Липецкий филиал
Научный руководитель – Полынкова Е.Г., к.ю.н, доцент

Danilova Y. I., undergraduate
Russia, Russian Presidential Academy of National Economy And Public Administration, Lipetsk branch
Scientific adviser: Polinkova E.G., PhD in Law, associate Professor

КОМПЕТЕНЦИЯ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СФЕРЕ УЛУЧШЕНИЯ УСЛОВИЙ И ОХРАНЫ ТРУДА
THE COMPETENCE OF THE EXECUTIVE BODIES OF THE CONSTITUENT ENTITIES OF THE RUSSIAN FEDERATION IN THE SPHERE OF IMPROVEMENT OF CONDITIONS AND LABOUR PROTECTION

Аннотация

В статье рассмотрены основные цели и задачи Управления труда и занятости Липецкой области в области условий и охраны труда.

Abstract

The article describes the main goals and objectives of the Department of labor and employment of the Lipetsk region in the field of environment and occupational safety.

Ключевые слова: государственная инспекция труда, производство, управление труда и занятости Липецкой области, Межведомственная комиссия по охране труда, социальное партнёрство.

Keywords: the state labour Inspectorate, trade, Department of labour and employment of the Lipetsk region, the Interdepartmental Commission on labor protection, social partnership.

Основные направления деятельности и полномочия регионального уровня управления условиями и охраной труда определяются федеральным уровнем путем реализации государственной политики Российской Федерации в области охраны труда и безопасности производства, разработки и утверждения государственных нормативных требований охраны труда, осуществления государственного надзора за правоприменительной практикой, создания рынка общественно значимых услуг в области охраны труда и условий его функционирования.

Исполнительным органом государственной власти Липецкой области, обеспечивающим проведение на территории области единой государственной политики в сфере труда, трудовых и иных связанных с ними отношений и осуществляющим переданные полномочия в сфере содействия занятости населения, является Управление труда и занятости Липецкой области является[1].

Целью государственного управления охраной труда на территории Липецкой области является создание здоровых и безопасных условий труда на рабочих местах, снижение производственного травматизма и профессиональной заболеваемости.

Основной задачей Управления труда и занятости Липецкой области является реализация государственной политики в сфере

[1] Официальный сайт Управления труда и занятости Липецкой области [Электронный ресурс]. URL: http://www.utiz.lipetsk.ru/index.php (дата обращения: 05.10.2017).

занятости населения и трудовых отношений с учетом экономических, социальных и культурных особенностей и традиций Липецкой области. В настоящее время активная политика труда и занятости, проводимая службой, становится существенным инструментом воздействия на рынок труда, что позволяет повышать конкурентоспособность безработных граждан, содействовать их трудоустройству и рациональному использованию трудовых ресурсов, снижать социальную напряженность в обществе, а также способствовать урегулированию коллективных трудовых споров.

Управление труда и занятости Липецкой области в своей деятельности руководствуется Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, указами и распоряжениями Президента Российской Федерации, постановлениями и распоряжениями Правительства Российской Федерации, нормативными правовыми актами Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации, актами Федеральной службы по труду и занятости, Уставом и законами Липецкой области, постановлениями и распоряжениями главы администрации области. а также Положением об Управлении труда и занятости Липецкой области[1].

К основным направлениям деятельности Управления труда и занятости относятся:

1) развитие социального партнёрства и трудовых ресурсов;

2) повышение заработной платы и уровня жизни трудоспособного населения области;

3) оказание содействия добровольному переселению в Липецкую область соотечественников, проживающих за рубежом;

4) проведение на территории области государственной политики в области охраны труда;

5) содействие занятости населения и осуществление социальных выплат гражданам, признанным в установленном порядке безработными;

6) профессиональное обучение безработных граждан, профессиональная ориентация населения, социальная адаптация.

Проблемы труда и занятости населения становятся особенно актуальными сегодня. Решить их можно только при консолидации усилий службы труда и занятости, органов власти всех уровней, работодателей и

[1] Официальный сайт Управления труда и занятости Липецкой области [Электронный ресурс]. URL: http://www.utiz.lipetsk.ru/index.php (дата обращения: 05.10.2017).

каждого человека в отдельности. Управление осуществляет свою деятельность во взаимодействии с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, органами государственной власти Липецкой области, органами местного самоуправления, предприятиями, учреждениями, организациями, общественными объединениями, гражданами.

Управление труда и занятости Липецкой области располагает:

– центрами занятости во всех городах и районах области;

– современными вычислительными комплексами для быстрой обработки информации;

– банком информации о высококвалифицированных специалистах;

– широким спектром услуг по подготовке и обучению кадров для предприятий области;

– информационным банком вакансий[1].

Управление труда и занятости Липецкой области возглавляет начальник, назначаемый на должность и освобождаемый от должности администрацией области по согласованию с Министерством. Начальник Управления осуществляет общее руководство деятельностью Управления и несет персональную ответственность за осуществление возложенных на Управление полномочий.

На Управление труда и занятости Липецкой области возложено выполнение следующих функций в области условий и охраны труда:

1. реализация основных направлений государственной политики в области охраны труда (государственное управление охраной труда) на территории области совместно с органами исполнительной власти, местного самоуправления, работодателями, объединениями работодателей, профсоюзами и иными уполномоченными работниками представительных органов по вопросам охраны труда;

2. обеспечение деятельности областной Межведомственной комиссии по охране труда;

3. организация разработки и реализации областных целевых программ улучшения условий и охраны труда;

4. обеспечение организационно-методического руководства по проведению аттестации рабочих мест по условиям труда в организациях;

[1] Официальный сайт Управления труда и занятости Липецкой области [Электронный ресурс]. URL: http://www.utiz.lipetsk.ru/index.php (дата обращения: 05.10.2017).

5. проведение государственных экспертиз условий труда в целях оценки качества проведения аттестации рабочих мест по условиям труда; правильности предоставления работникам компенсаций за тяжелую работу, работу с вредными и (или) опасными условиями труда; соответствия проектов строительства, реконструкции, технического переоснащения производственных объектов, производства и внедрения новых технологий государственным нормативным требованиям охраны труда в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

6. участвуя в работе комиссий по расследованию несчастных случаев на производстве, является органом, которому работодатель сообщает о групповом несчастном случае, несчастном случае с тяжелым и смертельным исходом;

7. организация и координация обучения и проверки знаний требований охраны труда руководителей и специалистов организаций, отдельных категорий застрахованных.[1]

На основании вышеизложенного можно сделать следующие выводы.

Исполнительным органом государственной власти Липецкой области, обеспечивающим проведение на территории области единой государственной политики в сфере труда, трудовых и иных связанных с ними отношений и осуществляющим переданные полномочия в сфере содействия занятости населения, является Управление труда и занятости Липецкой области является

Целью государственного управления охраной труда на территории Липецкой области является создание здоровых и безопасных условий труда на рабочих местах, снижение производственного травматизма и профессиональной заболеваемости.

Активная политика труда и занятости, проводимая УТиЗ Липецкой области, является важнейшим инструментом воздействия на рынок труда, что позволяет повышать конкурентоспособность безработных граждан, способствовать их трудоустройству и рациональному использованию трудовых ресурсов, а также снижать социальную напряженность в обществе и регулировать коллективные трудовые споры.

[1] Официальный сайт Управления труда и занятости Липецкой области [Электронный ресурс]. URL: http://www.utiz.lipetsk.ru/index.php (дата обращения: 05.10.2017).

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., профессор

Donchenko G. S., graduate student
Russia, of the "Russian Academy of national economy and state service under the President Russian Federation", the Lipetsk branch
Scientific adviser: Starilov Yu. N., Dr. in Law, Professor

СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ ПРАВОВОГО МЕХАНИЗМА ФОРМИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ МЕЖБЮДЖЕТНЫХ ОТНОШЕНИЙ НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ
CURRENT STATE OF LEGAL MECHANISM OF FORMATION OF SYSTEM OF INTERBUDGETARY RELATIONS ON REGIONAL LEVEL

Аннотация

Рассматривается правовой механизм формирования системы межбюджетных отношений на региональном уровне.

Abstract

Examines the legal mechanism of formation of system of interbudgetary relations at the regional level

Ключевые слова: бюджетная политика, бюджетный процесс, межбюджетные отношения, межбюджетные трансферты, межбюджетные правоотношения, региональные бюджеты субъекта. муниципальный бюджет.

Keywords: budget policy, budget process, intergovernmental relations, intergovernmental transfers, intergovernmental relations, regional budgets of the subject. a municipal budget.

Межбюджетные отношения в Российской Федерации давно находятся в центре внимания органов государственной власти, поскольку идет постоянный процесс их модернизации. Перед государственными органами стоит задача формирования новой модели межбюджетных отношений, способной обеспечить рациональное использование имеющихся финансовых ресурсов и повысить заинтересованность субъектов Российской Федерации и местного самоуправления в увеличении доходной части своих бюджетов. Так, бюджетная стратегия России на период до 2030 г ориентирована на

постепенное совершенствование межбюджетных отношений. Наряду с этим в проекте основных направлений бюджетной политики на 2017 год и на плановый 2018 и 2019 годов предусмотрено, что в сфере межбюджетных отношений бюджетная политика направлена на поддержание сбалансированности региональных бюджетов субъектов Российской Федерации и муниципальных бюджетов.[1]

На первый взгляд, может показаться, что успехи в проводимых реформах сказываются положительным образом, а именно:

межбюджетные трансферты из государственного бюджета Российской Федерации распределяются на базе разработанных и внедренных в практику единых методик, которые основаны на объективных показателях, адекватно отражают факторы, обосновывающие потребность в финансах, в том числе введен порядок распределения бюджетных дотаций на выравнивание обеспеченности региональных бюджетов, что предусматривает гарантированный уровень доходов региональных бюджетов для финансирования расходных обязательств на субфедеральном и муниципальном уровнях управления, а также сформированы единые методологические подходы к выделению субсидий из государственного бюджета РФ региональным бюджетам и созданию условий для их рационального использования;

бюджетное законодательство устанавливает разные условия реализации бюджетного процесса регионами РФ и муниципальными образованиями в зависимости от доли межбюджетных трансфертов в общем объеме собственных доходов региональных и муниципальных бюджетов;

федеральные органы власти РФ оказывают методологическую помощь по повышению эффективности управления бюджетным процессом органам государственной власти субъектов РФ и органам местного самоуправления, разработаны проекты типовых нормативно-правовых актов и многочисленные методические рекомендации для регионов и муниципальных образований нашей страны.

Однако с другой стороны, касаясь финансово-правового механизма межбюджетных отношений, отмечается, что в законодательстве РФ закреплены понятия "дотация" и "межбюджетный трансферт", а вот четких определений понятий "субвенция" и "субсидия" в российском законодательстве в настоящее

[1] Проект "Основные направления налоговой политики на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов". URL: http://www.base.consultant.ru (дата обращения: 07.09.2017).

время отсутствуют. Существенной проблемой является и то, что законодательно не разработаны общие формы предоставления межбюджетных трансфертов из бюджетов разных уровней.[1] Вся эта законодательная база предоставления финансовой помощи региональным бюджетам ставит под сомнение успешность проводимых реформ.

Несмотря на все существующие недостатки, хочется отметить, что в настоящее время в Российской Федерации принята и реализуется государственная программа "Создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами, повышения устойчивости бюджетов субъектов Российской Федерации.[2] Программа направлена на:

повышение финансовой самостоятельности регионов РФ;

снижение объемов федеральной финансовой помощи для регионов и муниципальных образований;

переход к программно-целевому методу управления государственными и муниципальными финансами;

повышение эффективности управления финансами субъектов РФ и муниципальных образований нашей страны.

В результате проведенной административной реформы были разграничены полномочия между уровнями власти. В ходе преобразований законодательно закреплена существенная часть полномочий по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъекта Российской Федерации именно за региональными органами власти и управления. Соответственно, от того, насколько эффективно будут использоваться государственные финансы на федеральном уровне, зависит и устойчивость бюджетной системы нашей страны в целом.

Обладая значительными полномочиями в сфере межбюджетных отношений, региональные власти разработали и приняли законодательные акты в данной сфере. Законы субъектов Российской Федерации о межбюджетных отношениях регулируют отношения,

---

[1] Болтинова О.В. Основные проблемы бюджетного законодательства РФ // Вестник Университета им. О.Е. Кутафина. 2015. N 3. С. 89.

[2] Постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. N 310 "Об утверждении Государственной программы Российской Федерации "Создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами, повышения устойчивости бюджетов субъектов Российской Федерации". URL: http://www.garant.ru (дата обращения: 07.09.2017).

которые возникают между федеральным и муниципальным уровнями управления. В региональном законодательстве также регламентируются вопросы межбюджетного регулирования в муниципальных районах, определены принципы и порядок выравнивания бюджетной обеспеченности сельских поселений.

Таким образом, закрепление в субъектах средств межбюджетного регулирования ведет к установлению единых и дифференцированных нормативов отчислений доходов в местные бюджеты, будут определены основные формы межбюджетных трансфертов, а условия предоставления межбюджетных трансфертов позволит обеспечить соблюдение принципов единой бюджетной политики Российской Федерации на всех уровнях государственного и муниципального управления. Данный подход направлен и на реализацию бюджетной политики региона посредством разных форм межбюджетных трансфертов: дотаций, субсидий, субвенций и других межбюджетных трансфертов.

В заключение можно сделать вывод, что финансовый механизм межбюджетных отношений, его элементы, а также процесс реформирования рассматриваемого механизма на всех уровнях бюджетной системы Российской Федерации выступают важнейшей частью региональной политики. Разрешение проблем в сфере межбюджетных отношений в среднесрочной перспективе будет способствовать повышению бюджетной самостоятельности бюджетов всех уровней, совершенствованию системы управления государственными и муниципальными финансами в нашей стране в целом.

Емельянова А.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

Emelyanova A.V., undergraduate,
Russia, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Lipetsk branch
Scientific adviser: Zabaikalov A.P., PhD in Law, Assistant Professor

УСЛОВИЯ И ПОРЯДОК ОБРАЩЕНИЯ С ЗАЯВЛЕНИЕМ О ПРИЕМЕ В ГРАЖДАНСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ОБЩЕМ ПОРЯДКЕ

CONDITINS AND PROCEDURE FOR HANDLING APPLICATIONS FOR ADMISSION TO THE CITIZENSHIP OF THE RUSSIAN FEDERATION IN THE GENERAL PROCEDURE

Аннотация

В данной статье рассматривается порядок принятия в гражданство Российской Федерации в общем порядке. Сдача документов в органы ФМС по месту жительства. Порядок оформления документов для получения гражданства в общем порядке.

Abstract

This article examines the procedure for taking citizenship of the Russian Federation in the general order. Delivery of documents to the bodies of the FMS at the place of residence. The procedure for processing documents for citizenship in the general procedure.

Ключевые слова: гражданство, миграция, общий порядок, административно-правовые нормы, электронная база данных, налог, Федеральный закон, Российская Федерация

Keywords: citizenship, migration, general procedure, administrative and legal norms, electronic database, tax, Federal Law, Russian Federation

Одно из оснований приобретения российского гражданства - прием гражданство РФ в общем порядке. Общий порядок предполагает приобретение гражданства РФ иностранным гражданином или лицом без гражданства в результате соблюдения им требований, установленных в законодательстве РФ в целом для всех претендентов (приобретение на общих основаниях), в случае, если они не имеют права на приобретение гражданства РФ по иным основаниям.

Особенностью приема в гражданство РФ в общем порядке является предъявление полного перечня требований к лицу, желающему приобрести российское гражданство. Установление государством условий приобретения гражданства является необходимой для него мерой, определяющей, достойно ли лицо гражданства государства[1].

Закон о гражданстве содержит как нормы материального права, определяющие правила решения вопросов о гражданстве по существу, так и административно-правовые нормы, регламентирующие производство по делам о гражданстве, к которым относятся:

[1] Грешнова А.В. Статус гражданства в современном обществе: автореф. дисс. на соиск… канд. юрид. наук. Саратов, 2014. С. 11.

- порядок оформления и подачи заявлений по вопросам гражданства;

- порядок рассмотрения заявлений по вопросам гражданства;

- порядок и сроки принятия решений по вопросам гражданства;

- исполнение решений по вопросам гражданства;

- контроль за их исполнением.

Заявление по вопросам гражданства Российской Федерации подается по месту жительства заявителя:

а) лицом, проживающим на территории Российской Федерации, - в территориальный орган федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции.

В целом ч. 1 ст. 32 Закона о гражданстве определяет содержание первого этапа процедуры реализации права человека на гражданство - порядок подачи заявления. В целях унификации требований к содержанию этой процедуры комментируемая часть делит всех лиц, пользующихся этим правом, на две большие группы исходя из места их проживания - в России или за ее пределами. Пункт «а» ч. 1 ст. 32 Закона о гражданстве определяет юридическую связь между местом проживания человека и государственным органом, в который подается заявление по вопросу гражданства, - это территориальный орган ФМС России[1].

б) лицом, проживающим за пределами Российской Федерации и не имеющим места жительства на территории Российской Федерации, - в дипломатическое представительство или консульское учреждение Российской Федерации, находящееся за пределами Российской Федерации.

Заявление подается заявителем лично. Такое требование основано на положении ч. 1 ст. 33 Закона о гражданстве об удостоверении подписи гражданина должностным лицом органа, уполномоченного на решение вопросов гражданства. Рассматриваемое требование иначе как юридическим анахронизмом назвать нельзя. Во-первых, многочисленные нормативные правовые акты, и в первую очередь ст. 80 «Свидетельствование подлинности подписи на документе» Основ законодательства Российской Федерации о нотариате от 11 февраля 1993 г. № 4462-1, устанавливают

[1] Миронов, В.Ф. Гражданство в Российской Федерации: Российские и международные акты. Комментарий законодательства / А.В. Миронов, В.Ф. Миронов. М.: Норма, 2014. С. 352.

специальный порядок подтверждения подписи лица[1]. Причем иные правовые акты специально не определяют этот порядок и, самое главное, не устанавливают юридической ответственности должностного лица за его нарушение.

Во-вторых, ч. 3 ст. 32 Закона о гражданстве позволяет в исключительных случаях заменить личную явку заявителя нотариальным удостоверением его подписи. Значит, ч. 3 ст. 32 Закона о гражданстве делает бессмысленным императивное требование ч. 2 ст. 32 Закона о гражданстве.

Конечно, личная явка заявителя существенно сокращает сроки рассмотрения заявления и прилагаемых к нему документов. В ее ходе может быть удостоверена подлинность большинства документов, представленных заявителем, определена необходимость перевода отдельных из них, определен язык заявления и т.д. Однако в условиях, когда срок рассмотрения заявления в общем порядке определен в 1 год, а в упрощенном порядке - в 6 месяцев, личная явка заявителя решающей роли не играет, за исключением возможности лично получить оформленный официально документ с номером о принятии заявления и документов к рассмотрению.

В случае если заявитель не может лично подать заявление в связи с обстоятельствами, имеющими исключительный характер и подтвержденными документально, заявление и необходимые документы могут быть переданы для рассмотрения через другое лицо либо направлены по почте. В этом случае подлинность подписи лица, подписавшего заявление, и соответствие копии документа, прилагаемого к заявлению, его подлиннику удостоверяются нотариальными записями.

Заявление об изменении гражданства ребенка или недееспособного лица подается их родителями либо другими законными представителями по месту жительства заявителя либо по месту жительства ребенка или недееспособного лица.

Необходимо отметить, что в первоначальной редакции Закона о гражданстве отсутствовало указание на место подачи заявления, и только Федеральным законом от 11 ноября 2003 г. № 151-ФЗ эта оплошность законодателя была устранена. Отныне в соответствии с общими правилами ст. 28 ГПК РФ заявление может быть подано по выбору заявителя (истца) по месту его жительства или месту жительства ребенка или недееспособного лица. Это не только упрощает порядок действий заявителя, особенно если он и ребенок

[1] Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 10. Ст. 357.

или недееспособное лицо проживают в разных государствах, но и облегчает порядок проверки представляемых ими документов, урегулированный подп. 36 и 44 Положения о порядке рассмотрения вопросов гражданства РФ. К сказанному необходимо добавить, что все данные о заявителях и лицах, в интересах которых подаются заявления, вносятся в электронные базы данных и хранятся постоянно[1].

Заявление по вопросам гражданства Российской Федерации составляется письменно по установленной форме. Личная подпись заявителя удостоверяется принявшим заявление уполномоченным на то должностным лицом полномочного органа, ведающего делами о гражданстве Российской Федерации.

Новейшая форма такого заявления утверждена Указом Президента РФ от 7 декабря 2012 г. № 1608, которым внесены самые свежие изменения в Положение о порядке рассмотрения вопросов гражданства РФ. Мы не против совершенствования нормативного правового регулирования отношений по вопросам гражданства. Однако регламентация содержания заявления, являющегося процессуальной основой этих отношений, подзаконным нормативным правовым актом снижает качество этого регулирования и юридическое значение самого названного акта.

Форма заявления и перечень указываемых в заявлении сведений и необходимых документов применительно к конкретным основаниям приобретения или прекращения гражданства Российской Федерации определяются положением о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации, утверждаемым Президентом РФ.

При подаче заявления о приеме в гражданство Российской Федерации, восстановлении в гражданстве Российской Федерации или выходе из гражданства Российской Федерации, а также при определении гражданства Российской Федерации по заявлениям заинтересованных лиц на территории Российской Федерации взимается государственная пошлина в размерах и порядке, которые установлены законодательством о налогах и сборах.

---

[1] Овчинникова А.Н. Новое в миграционном законодательстве: от регистрации до получения российского гражданства. М.: Деловой двор, 2014. С. 69.

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

Efremov S.V. undergraduate
Russia, Russian Academy of National Economy and Public Service under the President of the Russian Federation, Lipetsk branch.
Scientific adviser: Khoryakov S.N., PhD in Law, Associate Professor

ФОРМИРОВАНИЕ КАДРОВОЙ ПОЛИТИКИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ
FORMATION OF THE HUMAN RESOURCES POLICY OF INTERNAL AFFAIRS

Аннотация

Статья посвящена исследованию основных направлений кадровой политики органов внутренних дел. Рассмотрены актуальные вопросы формирования кадровой политики органов внутренних дел. На основе действующего законодательства сформулированы выводы по вопросам подготовки кадров внутренних дел.

Abstract

The article is devoted to the study of the main directions of the personnel policy of the internal affairs bodies. The topical issues of forming the personnel policy of law enforcement bodies are considered. On the basis of the current legislation, conclusions on the training of personnel of internal affairs are formulated.

Ключевые слова: кадровая политика, органы внутренних дел, система, общество, специалисты, руководитель, подчиненный.

Keywords: personnel policy, internal affairs bodies, system, society, specialists, leader, subordinate.

В прессе продолжаются обсуждение вопроса об условиях реформирования российского образования о путях развития, системе, структуре образовательных учреждений, способах и формах, применяемых в ходе образовательного процесса. В том числе активно ведется дискуссия о необходимости существования и развитии ведомственных образовательных учреждений, балансе их с общеобразовательными профессиональными организациями, а также же вопросах, связанных с подготовкой кадров для органов внутренних дел.

Среди различных мер, принимаемых в ходе реформы органов внутренних дел, происходит сокращение числа учебных заведений системы МВД Российской Федерации, а также штатного количества сотрудников. Из-за этого все большее количество людей выдвигают предложения о ликвидации ведомственных образовательных учреждений высшего профессионального образования и осуществлении подготовки специалистов для системы органов внутренних дел на базе гражданских вузов[1].

Похожую позицию можно наблюдать в зарубежных странах, таких, как США и Австралия, где на службу в полицию принимаются лица, получившие образование в гражданских вузах, и дополнительно прошедшие полицейскую подготовку в профессиональных учебных центрах. Следовательно, подготовка специалистов для системы органов внутренних дел возможна на базе обучения их в ведомственных образовательных учреждениях, а также в гражданских вузах. Какой же из способов является наиболее перспективным, действенным и оптимальным?

Специалисты, окончившие гражданские вузы и прошедшие на службу в систему МВД обходятся государству существенно дешевле, так как стоимость подготовки в ведомственном вузе гораздо выше. Также, формирование кадров органов внутренних дел за счет гражданских специалистов позволяет урезать число ведомственных учебных заведений и общее штатное количество сотрудников МВД Российской Федерации, что в итоге приведет к экономии бюджетных средств.

Набор специалистов для службы в органах системы МВД Российской Федерации, окончивших гражданские вузы, обходится государству значительно дешевле, поскольку стоимость подготовки специалиста в ведомственном вузе гораздо выше. Кроме того, комплектование кадров органов внутренних дел за счет гражданских специалистов позволяет сократить количество ведомственных учебных заведений, и, соответственно, общую штатную численность сотрудников органов МВД Российской Федерации, что в конечном итоге приведет к экономии бюджетных средств. Однако, несмотря на столь привлекательную перспективу, необходимо отметить, что решение кадровой проблемы органов внутренних дел исключительно с помощью гражданских специалистов стало бы непростительной ошибкой.

---

[1] Нарбутов Р.В. Полиция Российской импе- рии (1862—1917 гг.): историко-правовой аспект: дис. ... канд. юрид. наук. М.:2014.

Исторически сложилось, что в России, как и в других странах на протяжении длительного периода сохраняется практика подготовки кадров для органов МВД с помощью специальных образовательных программ, а также ведомственных учебных заведений. Системы подготовки специалистов для службы в органах внутренних дел в иностранных государствах имеют свою специфику и обусловлены конкретными историческими реалиями и национальными традициями. Вместе с тем общей тенденцией является то, что признается необходимость специальной, отличной от общегражданских учебных заведений, подготовки кадров, способных осуществлять функции по охране общественного порядка, обеспечению безопасности населения, сохранности имущества граждан и государства.

У каждого коллектива должна быть цель своей деятельности, вокруг которой и будет происходить объединение людей. Ради ее достижения коллектив должен быть организованным со своими органами управления.

Деление на руководителей и подчиненных является основой данной структуры. Порой сами руководители обычно являются подчиненными вышестоящих начальников. По опыту известно, что слаженная и четкая работа отдельных членов группы может быть обеспечена только умением сотрудников управления применять данные им полномочия для координации рабочего процесса и увеличения творческой активности масс.

Показателями оперативно-служебной деятельности подразделений и служб органов внутренних дел, является не только повышение эффективности их деятельности в современных условиях, а также наибольшее количество состава работников, но и их качество, управление кадровыми ресурсами [1].

В ходе служебной деятельности сотрудники органов внутренних дел проходят этапы профессионального становления. Данные этапы связаны с овладением и совершенствованием умений и знаний, помогающих при работе в ОВД. Каждый этап особенен по-своему.

При приеме сотрудников на службу в полицию следует учитывать как возможности кандидатов, их личную особенность, заинтересованность в работе, так и особенности их предполагаемой должности и выполняемых функций.

---

[1] Манукян А. Р. Профессиональная подготовка в органах внутренних дел Российской Федерации // Научно-методический электронный журнал «Концепт». 2017. Т. 5. С. 64.

Это нужно для того, чтобы служба сотрудника соответствовала его стремлениям и помогала развитию его способностей. При приходе на службу в полицию новых сотрудников им необходимо обладать такими качествами, которые помогут им стать хорошими полицейскими: честность, добросовестность, определенные этические и моральные принципы, также они могут приобрести и другие полезные качества: энтузиазм, коммуникабельность, упорство, знание работы.

Так как остается потребность в сотрудника с высшим юридическим образованием, министерство всеми силами способствует повышению их уровня знаний.

Путь к этому – развитие, направленное на практику образования, использование различных методов получения знаний и навыков правоохранительной деятельности. Главным звеном реформирования системы МВД России является работа с кадрами.

Одним из основных приоритетов кадровой политики является прохождение службы по контракту. Сотрудники органов внутренних дел оказывают обществу гражданско-правовые услуги правоохранительной направленности. Это возлагает на сотрудника дополнительную ответственность. Поэтому контракт в целом положительно влияет на качество деятельности.

Во-первых, контракт является социально-экономической защитой сотрудника.

Во-вторых, контракт – это главное явление рыночной экономики, защищающее интересы, а существенные потребности всех его участников.

В-третьих, контракт предъявляет к сотруднику самые высокие требования, поскольку он является представителем власти. Также очень важен институт поручительства.

Сегодня для министерства очень важно назначать руководителей, способных предоставить новые социальные идеи и модели. Также нужно совершенствовать институт аттестации руководителей и сотрудников, который является действенным способом обеспечения качества отбора и назначения на должности. В связи с постоянным риском и напряжением сотрудников на их должности, требуются усиленная психофизическая устойчивость.

Стратегией кадровой политики МВД России является обеспечение воспитания профессиональных и морально-этических качеств сотрудника, усовершенствование всей системы кадрового обеспечения органов внутренних дел. Первостепенными ориентирами министерства являются: разработка и реализация современной модели

специалиста XXI в., внедрение технологических, телекоммуникационных инноваций в системе научного, образовательного и аналитического обеспечения; формирование материальных и экономических обстоятельств с целью обеспечения общественного престижа и конкурентоспособности на рынке труда, развитие и предоставление социального пакета для сотрудников органов внутренних дел; формирование объективного осознанного отношения к профессиональному долгу, нормам этики и морали.

Целью руководителя является– не препятствовать подчиненным проходить и решать различные трудности ,возникающие на стадиях профессионального становления, а наоборот, проследить за их выполнением. Понимание закономерностей этих стадий даст возможность руководству правильно реагировать на действия и решения своих сотрудников.

Зайцева И.А., 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

Zaytseva I. A., undergraduate
Russia, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Lipetsk branch
Scientific adviser: Zabaykalov A.P., PhD, Associate Professor

РОЛЬ ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ЗАЩИТЕ ПРАВ ГРАЖДАН
THE ROLE OF THE PRESIDENT OF THE RUSSIAN FEDERATION IN PROTECTING THE RIGHTS OF CITIZENS

Аннотация

В статье рассматривается роль, которую играет Президент РФ в защите прав граждан. Отмечается, что практически любую деятельность главы государства следует рассматривать как деятельность по защите прав граждан. Поэтому крайне сложно конкретно перечислить правовые формы, используемые главой государства в данной сфере. В тоже время следует отметить, что полномочия Президента Российской Федерации в сфере защиты прав граждан можно разделить на три группы: собственные; по руководству

органами власти, должностными лицами и иными структурами; контрольные.

Abstract

The article discusses the role played by the President of the Russian Federation in protecting the rights of citizens. It is noted that almost any activity of the head of state should be seen as activities to protect the rights of citizens. It is therefore difficult to specify the legal forms used by the President in this area. At the same time it should be noted that the powers of the President of the Russian Federation in the sphere of protection of the rights of citizens can be divided into three groups: private; management authorities, officials and other bodies; a test.

Ключевые слова: гарант, Президент РФ, защита прав, полномочия.

Key words: garant, President of the Russian Federation, protection of the rights, powers..

Система защиты прав граждан в Российской Федерации реализуется, прежде всего, посредством правозащитной деятельности должностных лиц и органов государственной власти, составляющих элементы государственной правозащитной структуры[1]. Активность общественных деятелей и организаций, которые принято объединять в понятие «гражданское общество», безусловно, также имеет решающее значение. Однако именно деятельность должностных лиц и органов государственной власти является обязательной и гарантирует определенные стандарты в данной сфере. Институты же гражданского общества функционируют добровольно, что предполагает возможность отсутствия или неэффективности некоторых из них.

Центральным составным элементом государственной правозащитной структуры объективно выступает Президент Российской Федерации, что связано с особенностью его статуса в государственно-политической системе, сложившейся в нашей стране. В частности, можно отметить следующие характеристики, содержащиеся в Конституции РФ:

- Президент Российской Федерации является одним из субъектов, которые осуществляет государственную власть (ч.1 ст.11);

[1] Мархгейм М.В. Защита прав и свобод человека и гражданина в современной России: системная конституционная модель, проблемы её функционирования и совершенствования. Ростов-на-Дону, 2005. С.137.

- Президент Российской Федерации «определяет основные направления внутренней и внешней политики государства» (ч.3 ст.80);.

- Президент Российской Федерации является главой государства (ч.3 ст.80), то есть, по сути, в определенной степени возглавляет весь государственный аппарат и несет ответственность за его деятельность;

- права и свободы человека и гражданина определяют «деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием» (ст.18);

- Президент Российской Федерации является гарантом прав и свобод человека и гражданина (ч.2 ст.80)[1].

Более того, как указано в ч. 1 ст. 82 Конституции РФ, в тексте присяги, которую приносит при вступлении в должность Президент Российской Федерации («Клянусь при осуществлении полномочий Президента Российской Федерации уважать и охранять права и свободы человека и гражданина, соблюдать и защищать Конституцию Российской Федерации, защищать суверенитет и независимость, безопасность и целостность государства, верно служить народу»), охрана прав и свобод человека и гражданина как официальное торжественное обязательство занимает одно из центральных мест.

При этом в соответствии с доминирующей в отечественной правовой науке концепцией, Президент Российской Федерации не относится ни к одной из ветвей власти, но при этом обладает широкими полномочиями в отношении каждой их них[2]. Причем речь идет не только о федеральном уровне государственной власти, но и во многом об органах государственной власти субъектов Российской Федерации. В тоже время, правомочия Президента РФ нельзя считать безграничными, поскольку рамки его возможностей определены нормативно Конституцией РФ и федеральными законами[3].

Так, в соответствии с Конституцией РФ, в сфере законодательной власти на федеральном уровне глава государства

---

[1] Усманова Р.М., Усманов А.К. Президент РФ в механизме защиты прав и свобод человека и гражданина // Права и свободы человека и гражданина в истории России: Материалы Всероссийской научно-практической конференции: в 2-х частях. Уфа, С. 170-175.

[2] Осавелюк А.М. Проблема определения правового статуса высших органов государственной власти в СССР и России // Lex Russica. 2016. № 3. С.128.

[3] Енгибарян Р.В., Караулова Ю.А., Селезнева В.В. Институт президентства США и России // Право и управление. XXI век. 2016. № 3 (40). С. 7.

имеет следующие полномочия: распускать Государственную Думу Федерального Собрания при наличии обстоятельств, позволяющих обоснованно предполагать, что ее деятельность является деструктивной для системы органов государственной власти и управления; вносить в Государственную Думу Федерального Собрания проекты законов; отклонять принятые Федеральным Собранием Российской Федерации законы; обнародовать принятые Федеральным Собранием Российской Федерации законы; самостоятельно издавать подзаконные акты.

В сфере судебной власти на федеральном уровне глава государства имеет следующие полномочия: предлагать Совету Федерации Федерального Собрания кандидатуры для назначения на должности судей высших судебных инстанций; предлагать Совету Федерации Федерального Собрания кандидатуры для назначения на должности Генерального прокурора Российской Федерации; вносить в Совет Федерации Федерального Собрания предложения об освобождении Генерального прокурора Российской Федерации от должности; назначать судей федеральных судов (кроме высших судебных инстанций).

В сфере исполнительно власти на федеральном уровне глава государства имеет самые широкие полномочия. К наиболее значимым следует отнести следующие: назначать с согласия Государственной Думы Федерального Собрания Председателя Правительства; назначать по предложению Председателя Правительства заместителей Председателя Правительства и федеральных министров; определять систему и структуру органов исполнительной власти; отменять акты Правительства в случае их противоречия актам большей юридической силы; по своему усмотрению принимать решение об отставке Правительства.

Также Президент обладает значительными полномочиями в отношении региональных органов государственной власти. В частности, глава государства при соблюдении ряда условий вправе распустить законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации, а также досрочно отрешить от должности высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации. Причем в последнем случае инициатором отрешения от должности может быть как законодательный

(представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации, так и сам глава государства[1].

Таким образом, Президент Российской Федерации, с одной стороны, выступая, как справедливо отмечает В.Д. Зорькин, в качестве «персонификации российской государственности»[2], имеет смыслом свое деятельности обеспечение прав и свободы человека и гражданина, а, с другой стороны, одновременно является не менее персонифицированным гарантом прав и свобод человека и гражданина. То есть практически любую деятельность главы государства следует рассматривать как деятельность по защите прав граждан. Поэтому крайне сложно конкретно перечислить или обозначить правовые формы, используемые Президентом Российской Федерации при защите прав граждан. Во многом именно по этой причине С.И. Джамбулатов приходит к выводу о том, что «конкретные механизмы обеспечения прав и свобод человека в деятельности президента РФ не разработаны»[3].

В тоже время следует отметить, что полномочия Президента Российской Федерации в сфере защиты прав граждан можно разделить на три группы:

- собственные;
- по руководству органами власти, должностными лицами и иными структурами;
- контрольные.

Ивашкина К.М., 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., профессор

[1] Никитина А.В., Иванова Т.Е. Утрата доверия как основание конституционно-правовой ответственности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации // Научная дискуссия: вопросы юриспруденции. 2016. № 1 (40). С. 51.

[2] Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный) / Под ред. В.Д. Зорькина. М., 2011. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=CMB&n=17092#0 (дата доступа 30.05.2017).

[3] Джамбулатов С.И. Участие органов президентской власти в защите прав и свобод человека и гражданина // Пробелы в российском законодательстве. 2015. № 3. С.24.

Ivanishkina K.M., undergraduate,
Russia, Russian Presidential Academy of National Economy
and Public Administration, Lipetsk branch
Scientific adviser: Gritsenko V.V. Doctor of Law, Professor

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ РОЗНИЧНОЙ ТОРГОВЛИ: ОСОБЕННОСТИ И ВИДЫ
LEGAL REGULATION OF RETAIL TRADE: FEATURES AND TYPES

Аннотация

Приведен экскурс становления и развития понятия «Розничная торговля». Рассмотрен вопрос о применении термина «Розничная торговля» в законодательстве и юридической науке.

Abstract

The author gives an overview of the formation and development of the concept of «Retail Trade». The question of the application of the term «Retail Trade» in legislation and legal science is considered.

Ключевые слова: розничная торговля; торговля; политика государства.

Keywords: retail, trade, state policy.

В секторе розничной торговли работает около половины малых предприятий РФ, на которых трудятся свыше 3 млн. человек. На сектор розничной торговли приходится более 70% оборота малых предприятий РФ. Именно малые и средние торговые предприятия часто первыми начинают продажи новых товаров, производители которых еще не достигли необходимого масштаба для создания широкой дистрибуции и выхода в розничные сети. Таким образом, наличие достаточного количества малых и средних торговых предприятий и их высокое качество стимулируют инновационную активность в стране.

При этом следует особо отметить вклад торговли и в общее развитие предпринимательства в стране, так как зачастую именно торговля является «первым шагом» для многих предпринимателей перед переходом в другие сферы экономической деятельности.

По состоянию на 2016 г. в секторе розничной торговли РФ действовало более 2 млн. хозяйствующих субъектов, 67% из которых – индивидуальные предприниматели. Сектор розничной торговли – лидер среди всех секторов российской экономики по количеству созданных рабочих мест: общая численность занятых в секторе в 2016

г. составила около 12 млн. человек или 17,7% от всего занятого населения страны.

Именно обороты розничной торговли используются в большинстве развитых стран, как индикаторы ожидаемого состояния экономики, так как снижение потребительской активности, неминуемо приводящее к падению темпов экономического роста, быстрее всего отражается на динамике розничного товарооборота.

Таким образом, состояние сектора торговли обладает критической значимостью для большинства аспектов жизни страны и ее граждан. Неэффективное развитие сектора может поставить под угрозу развитие экономики, качество жизни, безопасность и здоровье населения. Поэтому государство должно разработать продуманную и эффективную стратегию развития сектора, обеспечивающую его эффективное развитие, максимально полную реализацию возможностей и предотвращение угроз.

Эффективное (т.е. способствующее достижению целей государства) развитие сектора торговли может привести к целому ряду значимых положительных эффектов для государства, бизнеса и населения России. В то же время, неэффективное или недостаточно быстрое развитие сектора торговли может оказать негативное влияние на ключевые показатели развития страны.

Политика государства по отношению к сектору может варьироваться в широких пределах и включать в себя меры по всему спектру: от жесткого регулирования и контроля операционной деятельности игроков до практически полного отсутствия регулирования сектора. Выбор той или иной государственной политики окажет существенное позитивное или негативное влияние на развитие сектора торговли. Поэтому для достижения целей государства необходимо разработать Стратегию развития внутренней торговли в РФ, которая позволит ясно сформулировать задачи государственной политики по отношению к сектору, механизмы и инструменты решения этих задач, а также опишет четкий план действий органов государственной власти.

Стратегия должна, в том числе, обеспечивать формирование государственной политики, направленной на повышение инвестиционной привлекательности сектора торговли и совершенствование механизмов защиты прав и интересов хозяйствующих в сфере торговли интересов[1]. Такая политика должна основываться на следующих принципах: преимущественно позитивное

[1] Егорова М.А. Коммерческое право. М., 2013. С. 36.

регулирование отношений в области розничной торговли (принятие программ, концепций, пр., нормативных правовых актов, предусматривающих льготный порядок приобретения и реализации хозяйствующими в сфере торговли субъектами гражданских прав, пр.);введение ограничений и запретов для хозяйствующих в сфере розничной торговли субъектов исключительно в тех случаях, когда негативные явления в сфере розничной торговли не могут быть устранены иными способами; осуществление постоянного мониторинга среды в отрасли с целью определения необходимости вмешательства государства в отдельные процессы или напротив, ослабления государственного регулирования в случае достижения определенных целей.

Предпосылками формирования целостной и сбалансированной государственной политики в сфере розничной торговли являются: закрепление функций по мониторингу отношений, возникающих при организации и осуществлении торговли, в том числе отдельными группами товаров, за единым федеральным органом исполнительной власти, формирование аналогичных структур в субъектах Российской Федерации и передача части полномочий на региональный уровень с целью своевременного выявления возможных проблем и формирования рекомендаций для всех вовлеченных в процесс регулирования сектора торговли органов исполнительной власти; инвентаризация действующей нормативно-правовой базы, регулирующей отношения, возникающие при организации и осуществлении торговли, с целью ее обновления с учетом современного состояния торговли, а также с целью консолидации норм, регулирующих отношения в сфере торговли; использование комплексного подхода к решению проблем в отрасли, основанного на анализе всей совокупности факторов, характеризующих отношения в сфере торговли, прогноза последствий принимаемых решений не только для торговли, но и других отраслей и экономики Российской Федерации в целом.

При этом баланс мер необходимо искать с учетом специфики российской экономики, уровня развития страны и ее культурных особенностей. Перечень мер не должен оставаться постоянным, а должен пересматриваться в соответствии с меняющейся внешней ситуацией, соответственно, результаты применения тех или иных инструментов необходимо постоянно анализировать, и корректировать по результатам анализа направление государственной политики.

Анализ международного опыта развития розничной торговли демонстрирует схожие тенденции во многих, как развитых, так и

развивающихся странах. С общим экономическим ростом наблюдаются высокие темпы роста мирового розничного оборота и, в первую очередь, за счет опережающих темпов роста развивающихся стран. В связи с новыми технологическими разработками и инновациями в процессах повышается производительность розничной торговли. В ответ на усиливающуюся конкуренцию и глобализацию повышается уровень консолидации сектора. В ответ на потребительские предпочтения и растущие требования к ассортименту, качеству и доступности предоставляемой продукции увеличивается доля современных форм торговли. Растет значимость розничной торговли как фактора экономического развития государства и повышения его конкурентоспособности и источника массовой занятости.

Сектор торговли признан во многих странах выполняющим важную экономическую и социальную роль. Основным вкладом розничной торговли в повышение качества жизни населения является поддержание социальной стабильности и удовлетворение потребностей населения в товарах. Вклад торговли в мировой ВВП составляет около 10%, а в общую занятость – до 13%.

Общие определения понятий розничной торговли содержится в ст. 2 Федерального закона от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации»[1].

Под розничной торговлей понимается вид торговой деятельности, связанный с приобретением и продажей товаров для использования их в личных, семейных, домашних и иных целях, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности.

В то же время в некоторых отраслях права содержатся некоторые особенности в определениях понятия «розничная торговля».

К примеру, в НК РФ под розничной торговлей понимается предпринимательская деятельность, связанная с торговлей товарами (в том числе за наличный расчет, а также с использованием платежных карт) на основе договоров розничной купли-продажи. Реализация через торговые автоматы товаров и (или) продукции общественного питания, изготовленной в этих торговых автоматах, также относится к

[1] Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации: федер. закон Рос. Федерации от 28 декабря 2009 года № 381-ФЗ (в ред. от 15 июля 2016 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 1. Ст. 2.

розничной торговле (ст. 346.27 НК).

Согласно пп. 1 п. 2 ст. 8 Закона о торговой деятельности хозяйствующие субъекты при организации торговой деятельности и ее осуществлении, за исключением установленных указанным Законом, другими федеральными законами случаев, самостоятельно определяют вид торговли (оптовая и (или) розничная торговля).

К розничной торговле как отдельному виду деятельности при соблюдении определенных законодательством условий могут применяться такие специальные налоговые режимы, как уплата единого налога на вмененный доход (гл. 26.3 НК РФ) и патентная система налогообложения (гл. 26.5 НК РФ).

На розничную торговлю как отдельный вид деятельности распространяет свое действие Закон РФ от 07.02.1992 № 2300-1 «О защите прав потребителей» (далее - Закон о защите прав потребителей) (п. 3 ст. 492 ГК РФ).

Розничная торговля является сферой достаточно интенсивного государственного воздействия, что обусловливается необходимостью защиты интересов населения, удовлетворения жизненно необходимых потребностей.

Отдельного нормативного правового акта, дающего представление о классификации видов розничной торговли, в российском законодательстве нет. Однако подобную классификацию можно выделить из отдельных актов законодательства, регулирующих конкретные сферы деятельности.

Например, НК РФ содержит понятия развозной и разносной торговли (ст. 346.27 НК РФ).

Нормами ГК РФ предусмотрен такой вид розничной торговли, как продажа с использованием торговых автоматов, продажа дистанционным способом, продажа товара по образцам.

На текущий момент в РФ в сфере торговли действуют несколько сотен нормативно-правовых актов (законов и подзаконных нормативных актов), регламентирующих отдельные вопросы торговой деятельности. При этом данные нормативно-правовые акты не представляют собой единую, целостную систему. Мероприятия, направленные на развитие торговли федерального, регионального и местного уровня, не скоординированы между собой и не объединены общей стратегией или концепцией.

Некоторые термины, положения могут быть двояко истолкованы правоприменителем, что зачастую приводит к правовой неопределенности, использованию различных стандартов и злоупотребления своими полномочиями со стороны контролирующих

органов. Любые положения нормативно-правовых актов, касающиеся прав торговых организаций и допускающие неоднозначность толкования, не должны толковаться ограничительно контролирующими государственными органами, и наоборот, положения, устанавливающие обязанности, не должны толковаться расширительно. С целью недопущения правовой неопределенности нормативные акты, допускающие неоднозначное толкование, должны быть дополнены необходимыми положениями, определениями и понятийным аппаратом.

На основании выше изложенного необходимо мы приходим к выводам, что целесообразно дать общее определение розничной торговли как предпринимательская деятельность, связанная с торговлей товарами (в том числе за наличный расчет, а также с использованием платежных карт), услугами на основе договоров.

Государственная политика в сфере розничной торговли, должна соответствовать следующим принципам:

1. введение ограничений и запретов для хозяйствующих в сфере розничной торговли субъектов исключительно в тех случаях, когда негативные явления в сфере розничной торговли не могут быть устранены иными способами;
2. осуществление постоянного мониторинга среды в отрасли с целью определения необходимости вмешательства государства в отдельные процессы или напротив, ослабления государственного регулирования в случае достижения определенных целей.

Киселева О.И., магистрант
Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», Липецкий филиал
Научный руководитель: Брусенцева В.А., канд. юр. наук, доцент

Kiseleva O.I., undergraduate
Russia, Russian Academy of National Economy and Public Service under the President of the Russian Federation, Lipetsk branch
Scientific adviser: Brusentseva V.A., PhD in Law, Associate Professor

СОВРЕМЕННЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ ИНСТИТУТОВ ПОЛИТИЧЕСКОЙ ВЛАСТИ (СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ТЕОРИЙ)

MODERN RESEARCH INSTITUTIONS OF POLITICAL POWER (COMPARATIVE ANALYSIS OF THE THEORIES)

Аннотация

Статья посвящена исследованию институтов политической власти. Подлежат рассмотрению возможности нормативного, социологического и исторического институционализма в изучении политической власти России.

Abstract

The article is devoted to the study of the institutions of political power. The possibilities of normative, sociological and historical institutionalism in studying the political power of Russia are subject to consideration.

Ключевые слова: публичная власть, власть, институт политической власти, теории политических институтов, сравнительный анализ.

Keywords: public authority, power, the institution of political power, the theory of political institutions, comparative analysis.

Изначально институционализм использовал к правовым нормам описательно - индуктивный подход. Особое место занимали институты политики: государственные органы власти, их статус и цель деятельности. Это наблюдается в работах К. Фридриха, Дж. Брайса, Т. Коула, М. Вебера[1] .

Так, М. Вебер утверждал, что институты - это общественные учреждения, обладающие рациональными установками, под которые любой член общества обязан ориентироваться. У института есть аппарат принуждения, обеспечивающий контроль за поведением людей. М. Вебер давал различие институтам, он делил их на рациональные и формализованные, а также на союзы, такие, как семья, религиозная община.

В политической науке институты рассматривались, как формализованные состояния объектов, это продолжалось до 1980г[2].

[1] Вебер М. Избранные произведения. М., 1990; Политическая наука: новые направления/ Под ред. Х.-Д. Клингеманна, Р. Гудина. М., 1999.

[2] Патрушев С.В. Институционализм в политической науке // Институциональная политология: Современный институционализм и политическая трансформация России. М., 2016. С.8-9

Позже начинает зарождаться неоинституционализм. Он имеет некие отличия с классическим институционализмом. Легитимность приходит на смену правовым нормам, как источник производства институтов. Структура общества является не юридически заданной, а символически обусловленной. Политические институты трактуются в свете взаимодействия формальных норм и неформальных правил игры.

Неоинституциональный подход дает широкое определение институтам, как организаторам взаимоотношений между людьми и группами.[1].

В 1984 г. Дж. Марч и Й. Олсен дали общее определение институтов, : «Институт-это устойчивый набор правил и практик, , которые являются оптимальными по отношению к индивидам и устойчивыми перед внешними условиями». Правила, порядки, значения и нормы института являются единицами анализа.

Ученых мучают такие насущные вопросы, как: образ возникновения и развития политических институтов; их влияние на политическое поведение индивидов и групп; какие факторы являются причиной изменения институтов.

Неоинституционалистов интересуют все государственные и социальные институты, которые указывают на способы выражения акторами своих интересов. Акторы, ресурсы и стратегии также являются категориями анализа политических систем. Они помогают выявить активность политических институтов.

Формы связи акторов политики являются стратегией политического действия. От состава акторов и их базы зависит совокупность стратегий. Также есть более поздние школы неоинституционализма: конструктивистский, концептуальный, структурный, сетевой, когнитивный[2].

Нормативный неоинституционализм фокусирует свое внимание на возможности учреждений вырабатывать нормы и ценности. Р. Калверт говорит, что институты являются результатом взаимодействия акторов политики.

Данный подход более эффективен, так как имеет четкие правила и процедуры. По К. Шепслу, институциональный порядок – это предпочтения и стратегий акторов. Политический порядок

---

[1] Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. М., 2015. С. 17.

[2] Патрушев С.В. Институциональная политология: четверть века спустя // Политическая наука. 2016. № 3. С. 11-12

является результатом взаимодействий между акторами. Это итог определённой связи ресурсов и возможностей акторов.

Чаще всего институт понимается, как помощник обеспечивающий долгосрочную преемственность. Данная традиция рассмотрена в работах Дж. Локка, А. де Токвиля, М. Вебера.

Власть и политические интересы являются основополагающими категориями инсттуционализма. Институты организации данном подходе являются первостепенными по отношению к акторам политики.

Неоинституциональный подход рассматривает институты как формальные и неформальные процедуры, нормы и соглашения, определяющие политические действия.

Внимание на самоорганизацию общественных структур формируется в социологическом подходе.

Проблемы агрегации и артикулции социальных интересов являются главными.

Так, У.Р. Скотт выделял три «столпа» институтов:«Институты являются когнитивными, нормативным и регулятивными строениями и деятельностями, которые говорят стабильности и придают значение социальному поведению». Законность институтов в среде общества рассматривается очень пристально. М. Вебер говорил, что причина появления формальной структуры связана с легитимностью. В структуру входят правила, под которые она подстраивается. Для развития этой теории была создана концепцию изоморфизма. Ее создатели считали, что соперничество организаций происходит не только из-за ресурсов и клиентов, но и из-за политической власти.

Изоморфизма является механизмом, который состоит из:

1) принудительный изоморфизм;

2) имитационный изоморфизм;

3) нормативный изомор.

Ограниченная рациональность и бюрократическая иерархия создают механизм господства, так считает Ч.Перу. Это означает, что акторы не подозревают об истинных интересах и являются зависимыми. Из-за ограниченности времени акторы вынуждены пользоваться упражнениями и сценариями.

Поэтому смысл понятия политического института будет существенно меняться, в зависимости от контекста.

Таким образом, очевидно, что проблема соответствия институтов социокультурной системе общества есть. А в случаях неорганичного ввоза институтов, эта проблема наиболее остра. Все больше современные нормы и учреждения могут создаваться в

традиционном и архаичном целеполагании властных акторов. Эта концепция очень важна для формирования политической институциональной системы власти в Российской Федерации.

В. Шмидту дискурсивный институционализм говорит об изменениях политического порядка «изнутри». Этот подход называют также конструктивистским. Его сторонники считают, что институты неэффективны.

Чаще всего поведение людей вызвано нормативной ориентацией, а не материальными интересами. К.Хей говорит, что наиболее важны «когнитивные фильтры», через которые акторы воспринимают информацию, при помощи которой они строят свои стратегии к действию и представления о легитимности, модели общества и мировоззрении38. Главной частью институционализма является наблюдение за сложными отношениями, как между отдельными индивидами, так и в группе.

К. Анселл утверждает, что сети взаимоотношений меду индивидами формируют институты, которые являются усмирителями поведения, а также поставщиками материальных средств для своих подчиненных. Благодаря наблюдениям мы знаем, что распределение власти и влияния зависит от типа отношений между группами. При всем при этом институты все также соответствуют утверждениям:

А) институты задают политическое развитие;

Б) регулируют и предсказывают поведение;

В) делают выбор проектов;

Г) создаются индивидами;

Д) испытывают на себе влияние общества.

Возникает спор между политическими институтами и индивидуальным поведением о том, что первично, актор или структуры? Как считает Дж. Коулмен преодолеть этот спор можно создав «институциональный дизайн».

В конце концов, взаимодействия индивидов и групп создают институты государственной власти. Они представляют сложную ступенчатую систему, способную к саморегуляции и саморазвитию.

С. Хантингтон разработал классификацию процесса институциолизации, взяв за основу два критерия: соотношения уровня развития политических институтов и политического участия[1].

Благодаря социологическому подходу, институционализация является очевидцем стабильности, возобновляемости, обыденности

[1] Хантингтон С. Политический порядок в меняющихся обществах. М., 2015. С. 32.

политических практик. Разновидность института можно показать при помощи политических моделей социального взаимодействия и поведения[1].

Например, в России политическая институционализация имеет такие черты, как: размытость очертаний между сферами общественной жизни; непонимание в обществе целей и средств политики; господство элит в принятии решений; несоответствие слов действиям; отличия в ориентациях элементов общества.

Следовательно, влиятельность институтов политики выражается степенью взаимосвязи и сложившимися традициями. Отношения власти проникают во все институты.

Согласно А.И.Амелину в политическую власть входят:

1) выражение интересов;

2) институциональность;

3) деятельность акторов;

4) способы решения проблем.

Горизонтальное и вертикальное объединение групп - признак эффектной работы власти. Даже элиты относятся к высокостатусным группам, влияющих на ход принятия решений. В России важную роль играют отношения между государственным аппаратом и бизнесом.

Политическое власть в России: 1) публичная власть; 2) система взаимодействий акторов политики; 3) список технологий политического управления.

Система органов власти закрепляет повседневные неформальные практики отношений в виде устойчивых институтов.

Системы политики характеризуются единстве их структурно-функциональных и процессуальных явлений.

Поэтому именно неоинституционализм дает поблажку на разногласие между исследованиями в сфере норм права и культуры. Он показывает взаимосвязь между политическими институтами и интересами политики. Институционализация – наглядный способ изменений политической системы, в связи с которым организация и принципы ее действий принимают вид устойчивых, ценных законных критериев общества. Институализация происходит тогда, когда регулирование воспроизводства повторяется, в связи с передачей от потомков устойчивых образцов поведения, традиций, навыков. Для выполнения тех или иных задач и формируется социальный институт.

[1] Пай Л. Незападный политический процесс // Политическая наука. 2014. № 2.

Материальные условия, указанные санкциями являются основой института, служащие порядком выполнения определенных действий. Появлению социального института чаще всего способствуют обычаи и традиции.

Институционализация системы органов отходит к уровню порядка в целом, а не отдельных структур с их задачами. Существует различные типы политической институционализации который формируется при помощи: показателе политического участия и уровне развития общества, адаптированности норм и в политике и культуре, способы интеграции общества.

Институты системы органов власти в Российской Федерации по выше сказанным факторам можно отнести к типу неформальных традиционных норм, мобилизованным политическим участием, многосоставным характером общественных структур.

Таким образом, политические институты России меняют свой вид не только с помощью динамики социальной и этноконфессиональной структуры общества, а также под влиянием внешних факторов политических систем более высокого уровня. В результате формальные институты власти приспособились к неофиц иальным нормам и
практикам общества, чтогарантирует сравнительно высокую выживае мость общественно-политического порядка.

Клыкова Н.С., магистрант
Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», Липецкий филиал
Научный руководитель: Щукина Т.В., д-р юр. наук, профессор

Klykova N.S., undergraduate,
Russia, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Lipetsk branch
Scientific adviser: Schukina T.V., Dr. in Law, professor

РОЛЬ ПРОКУРАТУРЫ ПРИ ПРОВЕДЕНИИ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ, ИЗДАВАЕМЫХ ОРГАНАМИ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ
THE ROLE OF PROSECUTOR'S OFFICE FOR ANTI-CORRUPTION EXPERTISE OF NORMATIVE LEGAL ACTS PUBLISHED BY PUBLIC AUTHORITIES

Аннотация

Статья посвящена практическим и теоретическим вопросам осуществления антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов органами прокуратуры. Рассматривается место прокуратуры в рамках указанного направления, освящаются проблемные аспекты, возникающие в прокурорской деятельности в связи с проведением экспертизы.

Abstract

The article is devoted to practical and theoretical issues of implementation of anti-corruption expertise of normative legal acts and their projects by the prosecutor's office. The place of the prosecutor's office within the framework of this direction is considered, the problematic aspects arising in the prosecutor's activity in connection with the examination are consecrated.

Ключевые слова: коррупция, антикоррупционная экспертиза, коррупциогенные факторы, прокурор, органы прокуратуры

Key words: corruption, anti-corruption expertise, corruption factors, prosecutor, prosecution bodies

Различным аспектам борьбы с коррупционными проявлениями посвящается огромное количество научных работ каждый год. Это связано с тем, что рассматриваемое явление не только невозможно искоренить, но вызывают трудности и попытки сдерживать его рост.

К сожалению, в органах власти коррупция представляет собой глобальный и системный процесс, борьба с которым ведется по всем фронтам, как снаружи, так и извне. Современным и действенным инструментом в противостоянии коррупции на различных уровнях власти выступает антикоррупционная экспертиза правовых актов и их проектов.

Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов – деятельность специалистов (экспертов) по выявлению и описанию коррупциогенных факторов, относящихся к действующим нормативных правовым актам и их проектам; разработке рекомендаций, направленных на устранение таких факторов[1].

Основными субъектами, на которых возложена обязанность по проведению экспертизы, являются Министерство юстиции Российской Федерации, органы прокуратуры (их полномочия разведены, друг

[1] Жильцов В.И. Антикоррупционное законодательство. Сборник нормативных правовых актов. М.: Проспект, 2016. С. 94.

другу они не мешают) и третий субъект – это так называемые независимые эксперты, аккредитацию которых проводит Министерство юстиции РФ.

Прокуратуре РФ отводится особая роль в проведении антикоррупционной экспертизы, поскольку в силу возложенных полномочий только прокуроры могут требовать от разработчиков нормативных правовых актов устранения, выявленных в них коррупциогенных факторов.

Прокуроры в процессе осуществления возложенных на них полномочий проводят антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов по вопросам, касающимся прав, свобод и обязанностей человека и гражданина; государственной и муниципальной собственности, государственной и муниципальной службы, бюджетного, налогового, земельного, градостроительного и других сфер законодательства; социальных гарантий лицам, замещающим государственные или муниципальные должности, должности государственной или муниципальной службы.

Кроме того, на значимость деятельности прокуратуры в проведении антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов, издаваемых органами публичной власти указывает тот факт, что, несмотря на то, что органы прокуратуры уполномочены проводить экспертизу уже принятых нормативных правовых актов, данное обстоятельство не исключает возможности участия органов прокуратуры в нормотворческой деятельности на любой стадии разработки акта, в том числе на стадии подготовки проектов, поскольку в 74 субъектах Федерации органы прокуратуры наделены правом законодательной инициативы, т.е. правом возбуждать перед представительными органами субъектов Федерации вопрос об издании, изменении или отмене закона или иного нормативного правового акта субъекта РФ. Поступление такого акта в указанный орган влечет обязательное рассмотрение нормативного правового акта[1].

Органы прокуратуры при проведении антикоррупционной экспертизы руководствуются:

– Законом об антикоррупционной экспертизе;

– Законом о прокуратуре (ст. 9.1)[2];

---

[1] Кудашкин А.В. Антикоррупционная экспертиза: теория и практика Научно-практическое пособие. М.: Норма, ИНФРА-М, 2012. С. 24.

[2] О прокуратуре Российской Федерации: федер. закон № 2202-I от 17 января 1992 г. // Ведомости Съезда народных депутатов Российской

– Методикой проведения антикоррупционной экспертизы[1];

– Приказом Генеральной прокуратуры РФ от 28 декабря 2009 г. № 400[2].

Коррупционные факторы, выявленные в нормативном правовом акте в ходе осуществления прокурором своих полномочий, отражаются в подлежащем обязательному рассмотрению требовании прокурора об изменении нормативного правового акта или в обращении прокурора в суд в порядке, предусмотренном процессуальным законодательством РФ[3].

На официальном портале Генеральной прокуратуры Российской Федерации представлены данные об итогах работы органов прокуратуры в 2016 г., согласно которым за прошедший год прокуратурой изучено 1 243 419 нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, в 63 928 выявлены коррупциогенные факторы[4].

Если обратиться к региональному опыту, то по данным, указанным на сайте прокуратуры Липецкой области, в 2016 г. органами прокуратуры области проведена антикоррупционная экспертиза 20 033 нормативных правовых актов и их проектов, в которых выявлено 1 396 коррупциогенных факторов; за первый квартал 2017 таких проверок осуществлено 3898 и обнаружено 498 коррупциогенных фактора.

Федерации и Верховного Совета Российской Федерации от 20 февраля 1992 г. № 8. Ст. 366.

[1] Об утверждении методики проведения экспертизы проектов нормативных правовых актов и иных документов в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции: Постановление Правительства РФ от 5 марта 2009 г. № 196 // Информационно-правовой портал Гарант.ру

[2] Об организации проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов: Приказ Генпрокуратуры России от 28.12.2009 № 400 // Информационно-правовой портал Гарант.ру

[3] Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов: федер. закон № 172-ФЗ от 17.07.2009 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 29. Ст. 3609.

[4] Чайка Ю. Доклад об итогах работы органов прокуратуры в 2016 г. и задачам по укреплению законности и правопорядка в 2017 г. URL: http://www.genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1171585/ (дата обращения 05.09.2017)

В целях устранения выявленных нарушений прокурорами принесено 662 протеста (1 квартал 2017 - 424), внесено 144 требования (26), 25 представлений, направлено 262 информации (48)[1].

Таким образом, можно сделать вывод, что основная нагрузка по осуществлению антикоррупционной экспертизы лежит на органах прокуратуры Российской Федерации.

Исходя из статистических данных о результатах деятельности органов прокуратуры, можно отметить два факта.

Во-первых, ежегодно прокуроры проводят антикоррупционную экспертизу более 1 млн. нормативных правовых актов и их проектов.

Во-вторых, большая часть подвергающихся экспертизе нормативных правовых актов составляют акты местного самоуправления. Результаты работы по проведению антикоррупционной экспертизы показывают, что наибольшую коррупциогенную нагрузку несут на себе акты органов местной власти.

Очевидно, что чрезмерный объем подлежащих проверке правовых актов препятствует должному и глубокому изучению каждого документа. Методика оценки актов подразумевает исключение наиболее явных и однозначно коррупциогенных факторов. Вместе с тем такого рода грубые нарушения встречаются все реже, но правовых актов, в которых присутствует коррупционная составляющая, меньше не становится. В связи с чем требует совершенствования не только сама методика проведения экспертизы проектов нормативных правовых актов, а также и сама процедура. Следует расширить практику использования краудрорсинга, который заключается в привлечении органами прокуратуры независимых экспертов, которые на практике сталкиваются с последствиями применения тех или иных правовых норм и могут указать на скрытые коррупционные моменты.

Для того, чтобы принимаемый нормативный правовой акт был эффективен и в максимальной степени отвечал актуальным запросам общества, помимо решения круга проблем, касающихся его характера, внутренней структуры, места и роли в системе других нормативных правовых актов, необходимо четко спрогнозировать позитивные и

[1]В прокуратуре области обсудили состояние законности при распоряжении земельными участками, находящимися в государственной и муниципальной собственности. URL: http://www.lipprok.ru/press/activity/?id=35204 (дата обращения 05.09.2017)

негативные последствия (тенденции) реализации требований, содержащихся в данном нормативном правовом акте на другие нормативные правовые акты в данной сфере и на общественные отношения, являющиеся предметом регулирования данного нормативного правового акта.

В масштабе страны внедрение краудсорсинга при проведении антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов, издаваемых органами публичной власти, будет содействовать за счет устранения основных причин существования коррупции снижению ее уровня.

В заключение стоит еще раз остановиться на главных аспектах деятельности прокуратуры при проведении антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов, издаваемых органами публичной власти.

Во-первых, субъектом, который способен внести весомый вклад в процесс противодействия коррупции, является прокуратура.

Во-вторых, антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов является важнейшим инструментом профилактики коррупции, реализуемым прокуратурой.

В-третьих, принимая во внимание возможность комплексного воздействия органов прокуратуры на причины коррупции, осуществление профилактических мероприятий, роль прокуратуры в антикоррупционных мероприятиях возрастает по мере развития законодательства о противодействии коррупции.

Коваленко Р.В., магистрант
Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ», Липецкий филиал
Научный руководитель: Ключников А.Ю., канд. юрид. наук, доцент

Kovalenko R.V., undergraduate
Russia, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Lipetsk branch
Scientific adviser: Klyuchnikov A.J., PhD in Law, Assistant Professor

СУДЕБНАЯ ЗАЩИТА ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ, КАК ОСНОВНОЙ ИСТОЧНИК ЛЕГИТИМНОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ
JUDICIAL PROTECTION OF ELECTIVE FRANCHISES, AS THE MAIN SOURCE OF LEGITIMACY OF FORMATION OF REPRESENTATIVE BODIES

Аннотация

В статье рассмотрена концепция судебной защиты избирательных прав, как источника легитимности формирования представительных органов государственной власти в РФ, защита активных и пассивных избирательных прав граждан в РФ, а также практическая роль Конституционного суда РФ и судов общей юрисдикции.

Abstract

The article discusses the concept of judicial protection of elective franchises, as the source of legitimacy of formation of representative bodies, protection of active and passive electoral rights of citizens in the Russian Federation, as well as the practical role of the Russian Constitutional Court and regular courts.

Ключевые слова: избирательное право; судебная практика; представительные органы; источник права; защита прав; активное избирательное право; пассивное избирательное право; Конституционный Суд РФ; суд общей юрисдикции.

Keywords: electoral law; court practice; representative bodies; source of law; rights protection; right of choice; eligibility; The Constitutional Court of the Russian Federation; regular court.

Важнейшим правовым аспектом организации деятельности представительных органов власти является их легитимность. Известно, что термин «представительный орган» означает орган, избранный народом на выборах и представляющих интересы этого народа. Поскольку формирование представительных органов осуществляется на выборах, регулятором отношений выступает избирательное право и процесс. Немаловажным фактором обеспечения легитимности представительных органов, как на федеральном уровне, так и на местном, является судебная защита в рамах избирательных споров. Это особенно актуально на сегодняшний день, накануне единого дня голосования 18 сентября 2016 года.[1] Избирательное законодательство и практика судебной защиты избирательных прав являются самостоятельными ценностями. Судебная защита избирательных прав граждан осуществляется Конституционным Судом РФ, конституционными (уставными) судами субъектов РФ, областными

[1] Центральная избирательная комиссия Российской Федерации // URL:// http://www.cikrf.ru/analog/vib_180916/index.html (дата обращения: 22.05.2016 г.)

(краевыми) и районными судами. В части первой статьи 1 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» говорится, что защита основных прав и свобод человека и гражданина является основной целью его деятельности. Такими основными правами являются избирательные права. В нормативно-правовых актах Конституционного Суда РФ регулируются вопросы проблем активного и пассивного права[1], конституционных принципов избирательного права[2], избирательных цензов, возможности изменения избирательных норм во время одной избирательной кампании, регистрации кандидатов, нарезки округов, признания за гражданином права быть включённым в список избирателей. [3]

Также свой вклад в преодоление проблем и вопросов, связанных с избирательными правами граждан внесли суды общей юрисдикции. И главную роль конечно играет Верховный Суд Российской Федерации. Им были рассмотрены споры о назначении выборов, формировании избирательных округов, комиссий, составлении списков избирателей, выдвижении и регистрации кандидатов, предвыборной агитации, определения результатов голосования и другие.

В целом, суды выполняют функции предотвращения нарушений избирательных прав, устранения препятствий для их реализации, а также восстановления нарушенных избирательных прав граждан России.

Таким образом, в большинстве случаев судебные решения в рамках избирательных споров носят превентивный характер, предотвращая нарушения избирательных, которые могли бы произойти с другими гражданами. Районный или областной суд может вынести решение о роспуске избирательной комиссии, то есть о привлечении комиссии к конституционно-правовой ответственности. В таком случае устраняется возможное нарушение избирательных прав граждан со стороны комиссии, которой было вынесено решение о роспуске.

Парадокс, но превентивные меры по предотвращению препятствий осуществления гражданами своих активных и пассивных

---

[1] Избирательное право: учеб. пособие для студентов вузов, / А.С. Прудников и др.; под ред. К.К. Гасанова, А.С. Прудникова. 2-е изд., перераб. и доп. М.: ЮНИТИ-ДАНА; Закон и право, 2007. С. 377.

[2] Там же. С. 381.

[3] Сборник судебных решений по делам о защите избирательных прав граждан права на участие в референдуме. В 3 ч. / под обш. ред. А.Г. Сидякина. М., 2005. С. 93.

избирательных прав происходит тогда, когда выборы уже состоялись, в этом и есть вся сложность ситуации. Также, учитывая то, что все избирательные кампании, это цепь последовательных мероприятий, устранить проблему будет практически невозможно. Устранив нарушение на предыдущей стадии, возникает вопрос восстановления на последующих и так далее. Это вызовет цепную реакцию судебных решений, с учётом всех процессуальных сроков.

В Постановлении Конституционного Суда РФ от 15 января 2002 г. указано, что окружная избирательная комиссия и суды не обеспечили своевременную и эффективную защиту пассивного избирательного права заявителя, в результате чего он был неправомерно лишен возможности участвовать в выборах в качестве кандидата в депутаты. Поскольку повторное проведение выборов является невозможным, суд решил восполнить нарушенное право денежной компенсацией. Также, суд исходил из обязанности восстановления доброго имени гражданина на основе признания и возмещения государством причиненного вреда.

На практике, суды своими решениями только обязуют выплатить пострадавшей стороне небольшую денежную компенсацию, что конечно же не сопоставимо с реальным нематериальным ущербом субъекта избирательного права. Однако, на сегодняшний день других механизмов защиты избирательных прав нет. В теории, это могла бы быть как отлаженная система норм права, регулирующая последовательность процесса восстановления нарушенного права, так и компенсация в виде денег, солидарно уровню выборов.

Граждане Российской Федерации всё чаще стали жаловаться на нарушения порядка проведения выборов в стране, а это означает, что механизм воздействия на проблемы избирательного характера работает. Особенно резкий скачок пришёлся на девяностые годы двадцатого века, что сказалось на электоральной позиции.

Всего за это время судами общей юрисдикции было рассмотрено 17 342 дела.[1] Именно на их основе появились издания Конституционного Суда, Верховного Суда и ЦИК Российской Федерации. Как известно, в них излагались конкретные дела. Следует отметить, что в основном это были дела по защите активного избирательного права, но конечно были рассмотрены и дела по защите прав других субъектов. А.С. Прудников и К.К. Гасанов выделяют защиту прав избирателей как целый одноимённый институт. Однако в

[1] Избирательное право: учеб. пособие для студентов вузов/ А.С. Прудников и др.; под ред. К.К. Гасанова, А.С. Прудникова. 2-е изд., перераб. и доп. М.: ЮНИТИ-ДАНА; Закон и право, 2007. С. 377.

начале девяностых годов сложилась ещё и другая практика использования судебной системы. В суд зачастую заявлялись заведомо неправовые требования, в рамках политических целей. Такой способ помогал свести конкурентов, обременяя их судебными тяжбами.

Судебными инстанциями проводилась консолидация накопленного опыта, в ходе разрешения прошлых судебных дел. Благодаря этим трудам был создан научно-практический комментарий к Федеральному закону об основных гарантиях[1].

Избирательная система, как отмечал экс-председатель ЦИК России В.Е. Чуров, является стратегическим ресурсом современного демократического государства. Судебная защита прав граждан, в том числе избирательных прав, – важнейшая гарантия реализации положения Конституции, гласящего, что высшая ценность – человек, его права и свободы. В ходе рассмотрения избирательных споров судом выявляются недостатки избирательного законодательства и правоприменительной практики, восстанавливаются нарушенные права, применяются нормы юридической ответственности. Кроме того, суды фактически осуществляют толкование закона.

Председатель Верховного Суда Российской Федерации В.М. Лебедев утверждал, что судебная практика – «существенный источник развития как избирательного права в целом, так и различных институтов отечественной избирательной системы, формирования правовых стандартов реализации избирательных прав граждан в условиях демократического правового государства, выработки и утверждения эффективных механизмов судебной защиты избирательных прав судами общей юрисдикции на всей территории Российской Федерации». Хотя в странах романо-германской правовой семьи судебный прецедент не является источникам права, правовые позиции судов общей юрисдикции по вопросам защиты избирательных прав граждан неизбежно будут способствовать единообразию судебной практики в данной сфере, ее совершенствованию, как и совершенствованию законодательства.[2]

---

[1] Научно-практический комментарий к Федеральному закону «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» / Отв. ред. А.А. Вешняков; науч. ред. В.И. Лысенко. С. 105.

[2] Судебная практика по делам о защите избирательных прав граждан Российской Федерации. 2008: Сборник / Под общ. ред. В.М. Лебедева и В.Е. Чурова. – М.: Центральная избирательная комиссия Российской Федерации, 2009. – С. 184.

Исходя из вышеописанного, можно сделать вывод о том, что судебная практика в рамках избирательных споров, является важнейшим фактором развития избирательной системы. А избирательная система, в свою очередь, является важным аспектом формирования представительных органов власти, поскольку прямо влияет на их легитимность.

Как известно, легитимность представительного органа являет собой согласие народа со светской властью. Высокий уровень легитимности таких органов, обеспечивает соблюдение основного конституционного принципа демократии.

Законное формирование представительного органа власти – это основа его дальнейшего функционирования, поскольку если был сформирован нелегитимный орган, то о последующих правовых аспектах организации власти, как на федеральном, так и на местном уровне, не может быть и речи.

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

Komarova V.D., undergraduate,
Russia, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Lipetsk branch
Scientific adviser: Kalinina E.V., PhD in Law, Assistant Professor

К ВОПРОСУ О ВЫЯВЛЕНИИ И ДОСЛЕДСТВЕННОЙ ПРОВЕРКЕ В ПОРЯДКЕ СТ.СТ. 144-145 УПК РФ ПРЕСТУПЛЕНИЙ ПРОТИВ ПРАВОСУДИЯ В ФССП РОССИИ

TO THE QUESTION OF DETECTION AND INITIAL VERIFICATION IN THE ORDER OF ST.ST. 144-145 OF THE CCP RF OF CRIMES AGAINST JUSTICE IN THE FSSP OF RUSSIA

Аннотация

Статья посвящена вопросам процесса рассмотрения информации о преступлениях против правосудия судебными приставами и принимаемых решений по его итогам. Исследуются правовые инструменты, применяемые для реализации проверки и полномочия дознавателя. Анализируется правоприменительная практика, следственные мероприятия, а также отмечаются недостатки, способствующие правильной и объективной оценке деяния

Abstract

The article is devoted to the issues of the process of consideration of information on crimes against justice by bailiffs and decisions made on its results. Legal instruments used to implement the verification and the authority of the investigator are examined. Law enforcement practice, investigative measures are analyzed, as well as shortcomings that contribute to a correct and objective evaluation of the act.

Ключевые слова: дознаватель; проверка сообщений; разглашение сведений; следственные мероприятия; правосудие; начальник подразделения.

Keywords: inquirer; checking messages; disclosure of information; investigative measures; justice; head of division.

Эффективность правосудия зависит от того, насколько общественные отношения, возникающие при его отправлении, будут обеспечены средствами уголовно-правовой охраны.

Общественная опасность рассматриваемых преступлений состоит в том, что они нарушают правильную работу суда и других органов, содействующих ему в осуществлении правосудия, совершаемые должностными лицами указанных органов или гражданами, обязанными содействовать либо не препятствовать этой деятельности.

При рассмотрении вопроса о выявлении преступлений против правосудия следует обратить особое внимание на наиболее сложные аспекты. Так, в соответствии с требованиями ч. 2 Приказа Минюста России от 4 февраля 2004 г. № 26 «О совершенствовании организации работы по выявлению и расследованию преступлений против правосудия», судебный пристав-исполнитель должен регулярно проверять сохранность арестованного и описанного имущества и не реже одного раза в месяц проводить инвентаризацию исполнительных производств в целях своевременного выявления фактов злостного неисполнения судебных решений, а также воспрепятствования их исполнению.

При обнаружении признаков состава преступления, судебному приставу-исполнителю в порядке ст. 143 УПК РФ следует составить рапорт об обнаружении признаков состава преступления.

При наличии признаков преступлений, предусмотренных ст. 312 и 315 УК РФ, сбор материалов проверки сообщения о преступлении имеет свои особенности.

Так, материал, прилагаемый к рапорту об обнаружении признаков преступления, предусмотренного ст. 315 УК РФ, кроме указанных выше документов должен включать:

1. Документы, подтверждающие реальную возможность для руководителя организации-должника исполнить судебное решение и его имущественное положение (например, ответы на запросы из Госавтоинспекции, Федеральной налоговой службы, выписки о движении денежных средств, расчетные счета и т.д.).

2. Список взыскателей по сводному исполнительному производству согласно очередности удовлетворения требований.

3. Копии документов, подтверждающих частичное погашение долга мерами принудительного исполнения (реализация арестованного имущества, передача взыскателю определенных предметов, указанных в исполнительном документе, обращение взыскания на денежные средства, находящиеся в кредитных организациях, и др.).

4. Копию постановления о наложении судебным приставом-исполнителем штрафа на должника за неисполнение судебного решения в порядке ст. 85, 87 Федерального закона от 21 июля 1997 г. № 199-ФЗ «Об исполнительном производстве», с установлением новых сроков требований, содержащихся в исполнительном документе.

5. Копию предупреждений должнику об уголовной ответственности по ст. 315 УК РФ.

6. Документы, подтверждающие полномочия представителя (руководителя) организации-должника по выполнению обязательств перед взыскателем (учредительные документы, регламент, копия приказа о назначении на должность и т.п.).

7. Объяснения взыскателя, должника о причинах и обстоятельствах неисполнения судебного решения.

Данный перечень не является исчерпывающим и зависит от конкретных обстоятельств деяния.

В соответствии с требованиями ч. 1 ст. 39 Федерального закона от 21 июля 1997 г. № 199-ФЗ «Об исполнительном производстве» при обнаружении факта незаконных действий с имуществом, подвергнутым описи или аресту, судебным приставом-исполнителем должен составляться акт в присутствии двух понятых. С учетом этого составляется рапорт об обнаружении признаков преступления, который должен быть незамедлительно зарегистрирован в Книге учета сообщений о преступлениях.

Проверка сообщений о преступлениях, предусмотренных ст. 297 и 294 УК РФ, должна проводиться во взаимодействии с судебными

приставами по обеспечению установленного порядка деятельности судов, которые являются очевидцами происшествия.

Как показывают проверки сообщений о преступлениях, предусмотренных ст. 294, 297 УК РФ, нередко эти преступления совершаются психически неуравновешенными людьми, поэтому рекомендуется приобщать к материалам проверки справку из психоневрологического диспансера о проверяемом лице.

В соответствии с требованиями ст. 144 УПК РФ дознаватель, орган дознания обязаны принять, проверить сообщение о преступлении и принять по нему решение в срок не более 3 суток со дня поступления указанного сообщения. Начальник органа дознания вправе по ходатайству дознавателя продлить до 10 суток срок проверки сообщения о преступлении, а при необходимости проведения документальных проверок или ревизий прокурор по ходатайству дознавателя вправе продлить этот срок до 30 суток.

При проверке сообщений о преступлениях нередко возникают вопросы как по механизму проверки, так и по квалификации деяния. Так, дознаватели Федеральной службы судебных приставов часто сталкиваются с тем, что местонахождение должника (должностного лица организации) неизвестно.

В таких случаях дознаватель, проводящий проверку сообщения о преступлении, обязан принять меры к установлению фактического местонахождения должника. Для этого необходимо направить запросы в соответствующие информационные центры МВД России о наличии судимости, привлечении к административной ответственности, получить сведения в адресном бюро. В выписке из Единого государственного реестра юридических лиц имеются адреса соучредителей фирм и доверенных лиц, от которых необходимо получить подробные объяснения. Кроме того, рекомендуется изучить материалы гражданских дел в судах, так как данные о личности руководителя организации-должника и действительном местонахождении организации наиболее полно отражаются в материалах судебных заседаний, ходатайствах, жалобах.

Исходя из положений уголовно-процессуального законодательства и ведомственных нормативно-правовых актов, можно отметить, что проверка сообщений о преступлениях включает комплекс мероприятий, таких как: получение объяснений, направление запросов, проведение документальных проверок, ревизий.

Наиболее часто при проверке сообщений о преступлениях используется получение объяснений. Кроме того, судебным приставам-исполнителям ч. 2 ст. 12 Федерального закона от 21 июля

1997 г. N 118-ФЗ «О судебных приставах» предоставлены права получать информацию, объяснения и справки, входить в помещения и хранилища, занимаемые должниками или принадлежащие им, производить осмотры указанных помещений, арестовывать, изымать, передавать на хранение и реализовывать арестованное имущество, налагать арест на денежные средства и иные ценности должника.

Указанные полномочия применяются с целью выявления преступлений против правосудия и сбора предварительных сведений. При этом к рапорту об обнаружении признаков преступления, поступившему к дознавателю от судебного пристава-исполнителя, следует прилагать копии материалов исполнительного производства, к которым относятся и полученные объяснения, а также материалы и ответы на запросы в различные организации и государственные органы.

Как показывают проверки, основным недостатком, препятствующим правильной и обоснованной оценке деяния, является формализм при получении объяснений. Зачастую необходимых сведений в первичном объяснении не содержится, в связи с чем дознаватель повторно, а нередко и неоднократно дополнительно опрашивает должника или свидетеля, что необоснованно затягивает сроки проверки сообщения о преступлении. Во избежание подобных случаев рекомендуется, как и перед производством допроса, предварительно составлять план получения объяснения с перечнем вопросов, подлежащих выяснению с учетом конкретных обстоятельств деяния.

Направление запросов, требований, поручений органа дознания и дознавателя регламентировано в ч. 4 ст. 21 УПК РФ, где указано, что они обязательны для исполнения всеми учреждениями, организациями, должностными лицами и гражданами. Указанное требование Закона целесообразно отражать в самом тексте документа при его составлении.

Необходимо также обратить особое внимание на проверку достоверности предоставляемых должником сведений. Так, нередки случаи, когда решение об отказе в возбуждении уголовного дела выносится на основании одного лишь заявления должника, в котором он указывает на определенные обстоятельства или документы (например, о нахождении в рассматриваемый период на амбулаторном лечении, о частичном погашении задолженности). Для законного и обоснованного решения по результатам проверки сообщения о преступлении все обстоятельства рассматриваемого деяния должны быть тщательно взвешены и проверены, а документы истребованы.

Приобщение к материалам проверки копий документов, происхождение которых не установлено или которые не заверены надлежащим образом, недопустимо и может повлечь за собой ошибочное или необоснованное процессуальное решение.

При проверке сообщения о преступлении дознаватель должен приобщать к материалам проверки необходимые финансовые и бухгалтерские документы. На их основе может быть дана оценка о наличии или отсутствии состава преступления еще до возбуждения уголовного дела.

Так, в соответствии с ч. 1 ст. 144 УПК РФ в ходе доследственной проверки возможно проведение документальных проверок, ревизий с привлечением к участию в них специалистов. Срок проверки сообщения о преступлении в данном случае может быть продлен прокурором по ходатайству дознавателя до 30 суток (ч. 3 ст. 144 УПК РФ).

Кроме проверки факта отсутствия ведения хозяйственной деятельности организации-должника, орган дознания, дознаватель может выявить и иные причины неисполнения решения суда, которые должник указывает как уважительные. Перечень таких причин достаточно большой, поэтому для того, чтобы доказать умысел на совершение преступления, нередко необходима помощь специалистов.

При проведении проверки сообщения о преступлении, предусмотренном ст. 297 УК РФ, приобщение к материалам доследственной проверки заключения специалиста-филолога необходимо, когда правонарушитель высказывает фразы, используемые в художественной литературе. Своевременное участие специалиста позволит избежать принятия преждевременного и необоснованного решения о возбуждении уголовного дела.

Преступление, предусмотренное ч. 1 ст. 311 УК РФ – «Разглашение сведений о мерах безопасности, применяемых в отношении судьи и участников уголовного процесса», отличается от вышеперечисленных своей особой спецификой, касаемой объективной стороны данного преступления, а также особенностями выявления и расследования.

Состав рассматриваемого преступления формальный, преступление считается оконченным с момента, когда сведения о мерах безопасности стали известны постороннему лицу.

Основанием для возбуждения данного преступления в большинстве случаев является заявление лица, информация о мерах безопасности которого поддалась разглашению, либо рапорт судебного пристава-исполнителя ОУПДС. На стадии проведения

проверки дознаватель основывается, как правило, на объяснениях свидетелей, а также на информации, содержащейся в официальных документах, ставшей ему известной после проведения следственных действий: осмотра, изъятия, приобщения. Таким образом установить факт наличия в деянии признаков уголовного преступления достаточно трудоёмкий и многообразный спектр действий, по результатам которого дознаватель обязан принять решение возбудить уголовное дело, либо вынести постановление об отказе в возбуждении уголовного дела.

Для осуществления надлежащего контроля за качеством производства дознания законодатель ввел в ст. 5 УПК РФ понятие «начальник подразделения дознания», который является новым участником уголовного судопроизводства со стороны обвинения.

Контрольные функции начальника подразделения должны быть организованы таким образом, чтобы на основании представляемой из структурных подразделений информации осуществлять организацию работы, контроль и методическую помощь дознавателям по рассмотрению поступивших сообщений о преступлениях.

Так, в соответствии с положениями ст. 40.1 УПК РФ начальник подразделения дознания вправе вносить прокурору ходатайство об отмене незаконных и необоснованных постановлений дознавателя об отказе в возбуждении уголовного дела. Соответственно, для осуществления данной функции начальник подразделения дознания должен организовать работу по осуществлению проверок структурных подразделений территориального органа ФССП России и поставить на контроль обоснованность вынесения решений об отказе в возбуждении уголовных дел.

При рассмотрении сообщения о преступлении дознаватель заранее, до принятия решения в порядке ст. 145 УПК РФ, должен сообщить об имеющемся материале и предварительных результатах проверки работнику отдела организации дознания и административной практики, осуществляющему зональное курирование. При необходимости дознаватель должен представлять в Отдел нарочным или средствами факсимильной связи необходимые материалы доследственной проверки. На основании поступивших материалов начальником подразделения составляется заключение об обоснованности решения о возбуждении уголовного дела.

Таким образом, начальник подразделения дознания несет персональную ответственность за законность и обоснованность принятых по результатам рассмотрения сообщений о преступлениях процессуальных решений.

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., undergraduate,
Russia, Russian Presidential Academy of National Economy And Public Administration, Lipetsk branch
Scientific adviser: Lotorev E.N., PhD in Law, Associate Professor

ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКИ В ОБЛАСТИ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ НА ТРАНСПОРТЕ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ О ВНЕСЕНИИ ДОПОЛНЕНИЙ В ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ И НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
PROBLEMATIC ISSUES OF PRACTICAL PRACTICES IN THE FIELD OF PUBLIC SAFETY IN TRANSPORT AND SUGGESTIONS FOR THE APPLICATION TO THE LEGISLATIVE AND NORMATIVE LEGAL ACTS OF THE RUSSIAN FEDERATION

Аннотация

В статье проанализирована работа государственных надзорных учреждений в области общественной безопасности на транспорте и, в целях совершенствования их деятельности в области транспортной безопасности, внесены предложения по изменению законодательных и нормативных правовых актов Российской Федерации.

Abstract

The article analyzes the work of state supervisory institutions in the field of public safety in transport and, in order to improve their activities in the field of transport security, proposals have been made to amend the legislative and regulatory legal acts of the Russian Federation.

Ключевые слова: правоприменительная практика; общественная безопасность на транспорте; государственные надзорные органы; хозяйствующий субъект; административная ответственность; риск-ориентированный подход; правовое регулирование.

Keywords: law enforcement practice; public safety in transport; state supervisory authorities; business entity; administrative responsibility; risk-oriented approach; legal regulation.

Рассматриваемые в статье вопросы правоприменительной практики в области общественной безопасности на транспорте возникли в результате анализа докладов государственных надзорных учреждений различных субъектов Российской Федерации в автодорожной области за первые два квартала 2017 г. С подобными докладами публично выступают руководители надзорных органов государственной власти в области транспортной безопасности ежеквартально. В этих докладах содержится следующая информация:

-планы проверок в отношении подконтрольных лиц и иные мероприятия по надзору;

-оформление результатов проверок, принятие мер по результатам проверок;

-работы с заявлениями и обращениями граждан, содержащих сведения о нарушении обязательных требований, причинении вреда или угрозе причинения вреда охраняемым законом ценностям;

-обзор типовых и массовых нарушений обязательных требований с возможными мероприятиями по их устранению;

-дополнительные рекомендации подконтрольным лицам по соблюдению обязательных требований;

-статистика результатов административной и иной публично-правовой ответственности при осуществлении государственного контроля (надзора);

-результаты административного и судебного оспаривания решений, действий (бездействия) органа государственного контроля (надзора) и его должностных лиц.

Для рассмотрения и анализа контроля (надзора) за обеспечением общественной безопасности на транспорте взята автодорожная отрасль, как наиболее влияющая на повседневную жизнь каждого гражданина.

Анализируя правоприменительную практику органов государственного контроля (надзора) в сфере транспорта, считаю возможным рассмотреть предложения о внесении дополнений в нижеследующие законодательные и нормативные правовые акты Российской Федерации.

Федеральный закон от 13.07.2015 года 220-ФЗ «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации и о внесении изменений, в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Хозяйствующий субъект, получивший право осуществления перевозок по маршруту,

передает это право другому перевозчику, не участвовавшему в торгах[1]. В результате к перевозкам может быть привлечен перевозчик, не отвечающий критериям, в соответствии с которыми был определен победитель торгов (например, в части удельного количества ДТП или соответствия предъявляемым требованиям действующего транспортного законодательства). Такая передача оформляется обычно договорами аренды транспортных средств, договорами фрахтования или договорами субподряда. Основным признаком такой передачи является факт осуществления перевозок водителем, который не числится в штате хозяйствующего субъекта, который получил право осуществления соответствующих перевозок. Во избежание подобных случаев необходимо:

-в тех случаях, когда водитель является наемным работником, обязать его иметь при себе и предъявлять органам транспортного контроля копию трудового договора с хозяйствующим субъектом, которому выдана карта соответствующего маршрута регулярных перевозок;

-отсутствие копии трудового договора или наличие в ней недостоверных сведений приравнять к осуществлению регулярных перевозок без карты маршрута.

Федеральный закон от 30.12.2001 №195-ФЗ «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях»[2]. Федеральный закон от 26.12.2008 №294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля». В соответствии с п.2 ч.1 ст.17 Федерального закона от 26.12.2008 №294-ФЗ должностные лица органа государственного контроля (надзора), проводившие проверку, в пределах полномочий, предусмотренных законодательством Российской Федерации, обязаны принять меры по контролю за устранением выявленных нарушений, их

[1]Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации и о внесении изменений, в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федер. закон Рос. Федерации от 13 июля 2015 г. №220-ФЗ // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2015, № 29 (ч.1), ст. 4346.

[2]Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федер. закон Рос. Федерации от 30 декабря 2001 г. №195-ФЗ (в ред. от 29 июля 2017 г.) // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2002, № 1 (ч.1), ст. 1.

предупреждению. При этом для выполнения указанной обязанности должностные лица органов государственного контроля (надзора) наделяются полномочиями (правом) требовать от проверяемого лица представления информации о результатах устранения нарушений, указанных в предписании[1]. Таким образом, бездействие юридического лица, выраженное в непредставлении либо несвоевременном представлении информации о результатах исполнения предписания органа государственного контроля (надзора) при наличии к тому оснований квалифицировать как правонарушение, предусмотренное ч.1 ст.19.7 КоАП РФ – непредставление или несвоевременное представление в государственный орган (должностному лицу), орган (должностному лицу), осуществляющий (осуществляющему) государственный контроль (надзор) представление которых предусмотрено законом.

Постановление Правительства РФ от 02.04.2012 N 280 (ред. от 21.03.2017) "Об утверждении Положения о лицензировании перевозок пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более 8 человек (за исключением случая, если указанная деятельность осуществляется по заказам либо для собственных нужд юридического лица или индивидуального предпринимателя)": п.п «б» п.4 определено, что в наличии у лицензиата должны быть водители транспортных средств, заключивших с ним трудовой договор или договор об оказании услуг и имеющие необходимые квалификацию и стаж работы, а также прошедших медицинское освидетельствование в установленном порядке. Хозяйствующий субъект, получивший право осуществления перевозок по маршруту (лицензиат), передает это право другому перевозчику (другому лицензиату), посредством оформления договора аренды транспортных средств с экипажем[2].

---

[1]О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля: федер. закон Рос. Федерации от 26 декабря 2008 г. №294-ФЗ (в ред. от 01 мая 2017 г.) // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2008, № 52 (ч.1), ст. 6249.

[2] Об утверждении Положения о лицензировании перевозок пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более 8 человек (за исключением случая, если указанная деятельность осуществляется по заказам либо для собственных нужд юридического лица или индивидуального предпринимателя): постановление Правительства Рос.Федерации от 02 апреля 2012 г. №280 (в ред. от 21

Основным признаком такой передачи является факт осуществления перевозок водителями «другого лицензиата», который не числится в штате хозяйствующего субъекта (лицензиата), который получил право осуществления соответствующих перевозок. В избежание подобных нарушений необходимо:

-в тех случаях, когда водитель является наемным работником, обязать хозяйствующий субъект, который получил право осуществления соответствующих перевозок, заключать договор об оказании услуг;

-отсутствие заключенного трудового договора приравнять к осуществлению регулярных перевозок с нарушением лицензионных требований;

-нарушение лицензионных требований, ответственность за которое предусмотрена ст.14.1 ч.3, ч.4, и ст.14.1.2 ч.3, ч.4 КоАП РФ – квалифицировать как длящееся административное правонарушение (действие или бездействие), т.е. правонарушение - которое выражается в длительном непрекращающемся невыполнении или ненадлежащем выполнении предусмотренных законом обязанностей. Днём обнаружения длящегося административного правонарушения считать день, когда должностное лицо, уполномоченное составлять протокол об административном правонарушении, выявило факт его совершения. По порядку применения статьи 11.14.3 КоАП РФ необходимо:

-разработать и нормативно закрепить механизм и порядок проверки экспедитором сведений о клиенте, грузе (особенно о его свойствах), в том числе определить особые обстоятельства, при которых возможно вскрытие тары, отбора проб, проведения экспертиз и т.п., перечень документов, подтверждающих результаты проверки;

-определить обязательность наличия документов, подтверждающих проверку экспедитора, непосредственно у лица, перевозящего груз, и обязанность их предоставления (для проверки инспекторами);

-ввести административную ответственность за непредоставление водителем таковых документов, а за их отсутствие – ответственность должностного лица, юридического лица;

-внести изменения в Административный регламент по контролю (надзору) за соблюдением юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями законодательства Российской Федерации в сфере автомобильного транспорта для организации

марта 2017 г.) // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2012, № 15, ст. 1793.

рассматриваемого вида контроля при проведении плановых и внеплановых выездных проверок;

-внести дополнения в Приложение № 4 (форма товарно-транспортной накладной) к «Правилам перевозки грузов автомобильным транспортом» (Постановление Правительства РФ от 15.04. 2011 г. № 272) по включению граф для указания сведений: «перевозка груза организована транспортно-экспедиционной компанией», и проставления отметки, заверенной печатью: «проверка сведений о клиенте, грузе и его свойствах, иных сведений по договору осуществлена, данные экспедитора»[1];

-предусмотреть ответственность клиента за предоставление недостоверных сведений, а также ответственность за не заполнение указанных данных, их отсутствие в товарно-транспортной накладной.

Деятельность государственных органов в области автодорожного надзора направлена на предупреждение, выявление и пресечение нарушений организациями и гражданами требований, установленных законодательством Российской Федерации о безопасности движения и эксплуатации автомобильного транспорта.

Исполнение государственной функции по надзору за выполнением требований безопасности движения и эксплуатации транспортных средств осуществляется в соответствии с законодательными и нормативными правовыми актами, регламентирующими правоотношения в области надзорной деятельности, поручениями Президента Российской Федерации, содержащимися в его посланиях к Федеральному собранию Российской Федерации, связанными с необходимостью снижения административного давления на объекты малого и среднего бизнеса.

В целях совершенствования деятельности государственных надзорных органов в области транспортной безопасности целесообразно в качестве основных направлений наращивать работу по применению риск-ориентированного подхода при организации надзорной деятельности. В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 17.08.2016 № 806 «О применении риск-ориентированного подхода при организации отдельных видов государственного контроля (надзора) и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» в

[1]Об утверждении Правил перевозки грузов автомобильным транспортом: постановление Правительства Рос.Федерации от 15 апреля 2011 г. №272 (в ред. от 22 декабря 2016 г.) // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2011, № 17, ст. 2407.

редакции от 2 марта 2017 года[1]. При этом необходимо обратить внимание на следующие направления:

-повышение доли профилактической работы в деятельности надзорных органов, посредством разработки комплекса организационно-профилактических мероприятий по результатам мониторинга безопасности движения расследования транспортных происшествий;

-повышение профессионализма личного состава надзорных органов;

-при проведении мероприятий по контролю (надзору) в обязательном порядке проводить разъяснительную работу по соблюдению требований законодательства в области обеспечения безопасности движения и эксплуатации транспортных средств со всеми категориями обслуживающего персонала (работников) организаций.

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

[1]О применении риск-ориентированного подхода при организации отдельных видов государственного контроля (надзора) и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации: постановление Правительства Рос.Федерации от 15 августа 2016 г. №806 (в ред. от 22 июля 2017 г.) // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2016, № 35, ст. 5326.

безопасности движения и эксплуатации транспорта», в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях тоже имеется 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.

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

Kryuchkov V.S., undergraduate,
Russia, Russian Presidential Academy of National Economy
and Public Administration, Lipetsk branch
Scientific adviser: Chunosov V.S., PhD in Law, Assistant Professor

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ВОЕННОЙ СЛУЖБЫ В ВООРУЖЕННЫХ СИЛАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
CONSTITUTIONAL AND LEGAL FRAMEWORK OF THE MILITARY SERVICE IN THE ARMED FORCES OF THE RUSSIAN FEDERATION

Аннотация

Статья посвящена вопросам прохождения военной службы, проблемам, возникающим в процессе комплектования личного состава Вооруженных сил. Выявлены коллизии между Конституцией и иными нормативно-правовыми актами, регулирующими порядок несения военной службы. Проанализированы полномочия Президента РФ в сфере обороны, регламентированные Конституцией. Военнослужащий – статус, влекущий специфические сложности запреты, которые возмещаются регламентированными социальными гарантиями.

Abstract

The article is devoted to issues of military service, problems arising in the process of manning the Armed Forces. Conflicts between the Constitution and other normative-legal acts regulating the order of military service are revealed. The powers of the President of the Russian Federation in the sphere of defense, regulated by the Constitution, are analyzed. A serviceman is a status entailing specific difficulties prohibitions that are reimbursed by regulated social guarantees.

Ключевые слова: Вооруженные Силы; военная служба; институт призыва; воинская обязанность; альтернативная гражданская служба; статус военнослужащего.

Keywords: Armed forces; military service; institute of conscription; military duty; alternative civilian service; status of serviceman.

Кардинальные изменения в последние десятилетия во внутренней и внешней политике страны укрепили авторитет России на международной арене и в большей степени воздействовали на процесс и организацию военной службы. Вооруженные силы занимают первостепенное место в составе обороны и безопасности РФ как внутри, так и за её пределами. Их приоритетной целью является обеспечение суверенитета и защита территории страны от внешних

угроз и нарушения целостности. В настоящее время в связи с мощной модернизацией в вооружении, военной методике и технологиях ведения информативной и психологической борьбы, служба в Вооруженных силах стала обладать новыми чертами и сущностью, соответственно, ужесточились требования по отношению к гражданам, находящимся на военной службе. Это выражается в прохождении ими отбора, т.е. качественные характеристики взяли верх над количественными. На данный момент в военной службе отдается приоритет профессионализму, психическому и физическому здоровью военнослужащих, а также их осмысленному желанию служить государству. Проводимая реформа в области обороны порождает организационные и количественные перемены личного состава армии и образование подходящей нормативно-правовой базы.

Произошедшие изменения усилили значение вопросов, касающихся конституционно-правового регулирования прохождения военной службы гражданами России, а также подбора личного состава Вооруженных сил[1]. Конституция 1993 г. провозгласила демократию, поставила на вершину ценностей права и свободы личности. На международной арене установлены ранее не использованные элементы взаимоотношений РФ с другими странами, в частности, в военной сфере. Такие преобразования не могли не оставить след на военной службе, являющейся одним из основных государственно-правовых институтов.

Защита Отечества определяется Конституцией РФ обязанностью и долгом гражданина России. При этом обязанность защищать государство не выражается в обязанности нести военную службу. Конституция не закрепляет порядок несения военной службы, а предоставляет это Федеральному закону «О воинской обязанности и военной службе»[2]. Анализируя правоприменительную практику и содержание Федерального закона, призыв на военную службу можно обозначить как обязательное (т.е. без выражения желания призываемого гражданина) отправление лиц на военную службу. Сопоставив нормативно-правовые акты, следует заметить, что институт призыва ущемляет без объективных оснований конституционные права личности, образуя коллизии.

---

[1] Шалаев П.С. Правовые основы военной службы в Российской Федерации // Наука. Общество. Государство. 2014. № 4. С. 21.

[2] О воинской обязанности и военной службе: федер. закон от 28 марта1998 г. № 53-ФЗ (ред. от 26 июля 2017 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 13. Ст. 1475.

Согласно ч.3 ст.1 Конституции женщина и мужчина обладают тождественными правами и свободами и тождественными возможностями для их обеспечения. Регламентированному конституционному праву на недискриминацию граждан по половому признаку противоречит п.1 ст.22 ФЗ, в соответствии с которым исключительно мужчины могут быть призваны на военную службу. Следовательно, закрепляется половое неравенство в процессе исполнения воинской обязанности.

В период прохождения срочной военной службы призывники ограничиваются в личной неприкосновенности и свободе, что недопустимо согласно положениям Конституции РФ. Она разрешает всем людям, пребывающим на территории России свободно выбирать место нахождения, жительства и передвигаться. На момент принудительной отправки личности ни одно из трех условий права на свободу невозможно обеспечить. Гражданину, самостоятельно покинувшему воинскую часть, служебное место, а также дезертиру грозит уголовная ответственность в соответствии со ст.337-338 УК РФ[1]. Также призывник не имеет возможности реализации права самовольно выбирать место нахождения и жительства: согласно ст.7 Закона РФ «О праве граждан на свободное передвижение, выбор места жительства и пребывания на территории РФ», лицо, призываемое на службу в Вооруженные Силы, обязательно снимается с учета регистрации по месту жительства на основании заявления военного комиссариата[2].

Конституция РФ регламентирует, что федеральный закон может уменьшать в объеме права и свободы личности исключительно настолько, насколько это требуется в целях обеспечения конституционного строя, здоровья, жизни, нравственности, прав и интересов других людей, обороны государства и безопасности страны. Следовательно, предусмотренные законодателем сдерживания должны способствовать решению поставленных задач и не носить чрезмерный характер. Ч.3 ст.59 Конституции демонстрирует гуманность к гражданам, чьи нравственные убеждения или вероисповедание

[1] Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (ред. от 29 июля 2017г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации.1996.№ 28. Ст.2954.

[2] О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации: закон РФ от 25 июня 1993 г. № 5242-1 (в ред. от 3 апреля 2017 г.) // Рос. газета. 1993. № 152.

опровергают прохождение военной службы, предоставляя возможность её замены на гражданскую альтернативную службу.

Законодательство РФ в сфере обороны базируется на Конституции РФ, которая дает Президенту РФ следующие полномочия:

1. Образовывать и руководить Советом безопасности РФ;
2. Ратифицировать военную доктрину РФ;
3. Утверждать и снимать с должности высшее руководство (командование) Вооруженных сил РФ.
4. Принятие мер по решению вопросов обороны государства и безопасности страны отнесено к компетенции Правительства РФ.

Ежедневная деятельность военных, их жизненных процесс, уклад, несение службы, тренировки и исполнение должностных обязанностей устанавливаются уставами, которые делятся на: боевые и общевоинские, закрепляющие одинаковые положения для всех видов войск, регламентирующие взаимоотношение между лицами, несущими военную службу, их всеобщие и индивидуальные права и обязанности, порядок прохождения гарнизонной, внутренней и караульной служб. Общевоинскими уставами являются: Устав караульной и гарнизонной служб ВС, Дисциплинарный устав ВС, Устав внутренней службы ВС.

Исходя из вышесказанного, можно сказать, что военнослужащий имеет особый статус гражданина, как и военная служба, которая определена в законодательстве, как особый вид государственной службы, имеющая свою специфику, свои ограничения и сложности, которые компенсируются определенными социальными гарантиями. Военная служба выделяется среди других видов деятельности человека, поскольку она, в конечном счете (при реальном действии) предполагает осуществление насилия и применение оружия, т.е. таких средств, которые несут разрушение, боль и смерть, поэтому все вопросы конституционно-правового статуса военной службы, ее организации, форм и методов несения требуют надлежащего полного и исчерпывающего правового регулирования.

Кутепова Е.И., магистрант
Россия, ФГБОУ ВО «Липецкий государственный технический университет»
Научный руководитель: Гридчина Н.Е., канд. юр. наук

Kutepova E.I., undergraduate
Russia, Lipetsk State Technical University
Scientific adviser: Gridchina N.E., PhD in Law, associate Professor

ОСНОВАНИЯ И ПОРЯДОК ЛИШЕНИЯ РОДИТЕЛЬСКИХ ПРАВ
BASES AND ORDER OF DEPRIVATION OF THE PARENTAL RIGHTS

Аннотация

В статье исследуются вопросы, связанные с основанием и порядком лишения родительских прав. Статьи 69 и 70 Семейного кодекса Российской Федерации подробно раскрывают условия и порядок лишения родительских прав в отношении несовершеннолетних детей.

Abstract

In article the questions connected with the basis and order of deprivation of the parental rights are investigated. Articles 69 and 70 of the Family code of the Russian Federation in detail open conditions and an order of deprivation of the parental rights concerning minor children.

Ключевые слова: несовершеннолетний, лишение родительских прав, орган опеки и попечительства, алименты.

Keywords: minor, deprivation of the parental rights, body of guardianship and guardianship, alimony.

В Российской Федерации рождение ребенка уже ведет к обязанности родителей воспитывать его. По отношению к детям родители имеют равные права в соответствии с Семейным кодексом РФ. В противоречии с интересами детей не могут осуществляться родительские права. Ключевым в воспитании несовершеннолетних является забота их родителей, а главное соответствие интересам подопечных. Родители не вправе наносить вред нравственному развитию ребенка, а также психическому и физическому здоровью[1].

Под лишением родительских прав в настоящее время понимается законодательная мера защиты несовершеннолетнего от его родителей, которые виноваты в том, что не выполняют свой долг

[1] Семейное право: учеб. пособие / Федер. гос. казен. образоват. учреждение высш. проф. образования "ВСИ МВД России", 2014. - 162 с.

перед ним. Однако это возможно только при определенных условиях[1]. Так, статья 69 СК РФ устанавливает условия лишения родителей или одного из них родительских прав.

Во-первых, лишению родительских прав подлежат за жестокое обращение с детьми, за насилие над ними как физического, так и психологического, за покушение на их половую неприкосновенность.

Во-вторых, при уклонении от исполнения обязательств родителей перед ребенком, в том числе и при злостном уклонении от уплаты алиментов.

В-третьих, лишению родительских прав подлежат те, кто совершил умышленное преступление против здоровья или жизни как другого супруга, так и самих детей.

В-четвертых, родители, которые злоупотребляют своими правами, а именно пользуются ими в ущерб интересам самих несовершеннолетних. К примеру, склоняют к проституции, воровству, употреблению табачной, алкогольной или наркотической продукции.

В-пятых, родители являются больными хронической наркоманией или алкоголизмом. Однако это обстоятельство должно быть подтверждено медицинским заключением.

В-шестых, при отсутствии уважительной причины отказываются взять своего ребенка из воспитательного учреждения, родильного дома, иного лечебного учреждения, учреждения социальной защиты населения[2].

Таким образом, лишение родителей их прав перед несовершеннолетним становится по любому из этих оснований. Данная процедура применяется к определенному гражданину, которому не исполнилось 18-ти лет. Поскольку в соответствии с семейным законодательством Российской Федерации лишение прав на будущих детей невозможно. Институт лишения прав действует только на родителей ребенка, и не затрагивает попечителей и опекунов. Также не могут быть лишены своих родительских прав лица, которые не выполняли свои обязательства в следствие тяжелых жизненных обстоятельств, не зависящих, к примеру, хронического заболевания, кроме алкоголизма и наркомании, либо психического расстройства[3].

---

[1] Косова О.Ю. Семейное право: учебник: в 2 ч. Разд. I : Общая часть, 2014. - 127 с.

[2] Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 N 223-ФЗ (ред. от 28.03.2017)

[3] Пчелинцева Л.М. Семейное право России: Учебник для вузов / Л. М. Пчелинцева, 2007. - 704 с.

Статья 70 Семейного кодекса Российской Федерации устанавливает порядок лишения родительских прав. Так, органом, уполномоченным на вынесение данного решения, является суд. Другие органы не в праве рассматривать такие дела. Лишение родителей прав происходит в порядке гражданского судопроизводства.

Данная категория дел рассматривается по заявлению прокурора, одного из родителей несовершеннолетнего, либо учреждений или органов, осуществляющие обязанности по охране прав ребенка, к примеру, комиссией по делам несовершеннолетних, органом опеки и попечительства. При прохождении судебного заседания на нем обязательно участие как органа опеки и попечительства, так и прокурора на совании пункта 2 статьи 70 СК РФ. Это необходимо для соблюдения интересов самого ребенка. Органы опеки выдают заключение о целесообразности принятого решения. Однако если постановление суда противоречит этому заключению, то суду необходимо его мотивировать.

При удовлетворении иска судом, указывается тот, кто осуществляет воспитание ребенка. В случае, если оба родителя лишены прав, то ребенку в возрасте до 14 лет назначается опекун, а после 14 – попечитель. Если данных кандидатур нет, то несовершеннолетних переходит на попечение органам опеки. Статья 71 Семейного кодекса Российской Федерации гласит, что лишение родителей прав перед ребенком, не освобождает их от его материального сопровождения. В связи с чем суд также рассматривает на заседании и вопрос о назначении алиментов. В течении трех дней со дня вступления в законную силу решения суда он обязан направить выписку из этого решения в орган ЗАГС по месту государственной регистрации рождения несовершеннолетнего[1].

Таким образом, на основании Российского законодательства лишение родительских прав является средством и мерой воздействия на обдуманность и сознательность тех или иных поступков родителей в отношении своих детей. С момента подачи иска в суд у них много времени для того, чтобы улучшить свое поведение и условия содержания ребенка. И тем самым вернуть свои права и обязанности в отношении несовершеннолетнего. Однако решение зависит, главным образом, от объективной оценки органов опеки и попечительства, и непосредственно самого ребенка.

---

[1] Демкина А.В. Споры о детях: место жительства ребенка и порядок осуществления родительских прав / А. В. Демкина // Журн. рос.права. – 2015. – № 5. – С. 76-84.

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

Лунёв В.Н., undergraduate,
Russia, Russian Presidential Academy of National Economy
and Public Administration, Lipetsk branch
Scientific adviser: Hor'yakov S.N., PhD in Law, Assistant Professor

КОНСТИТУЦИОННЫЕ ПРИРОДООХРАННЫЕ ПРАВА И ОБЯЗАННОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
CONSTITUTIONAL ENVIRONMENTAL RIGHTS AND DUTIES IN THE RUSSIAN FEDERATION

Аннотация

Статья посвящена рассмотрению вопросов охраны природной сферы в рамках экологической политики государства. Анализируются естественные права личности на комфортную окружающую среду, получение подлинной информации о её состоянии, порядок возмещения причиненного ущерба вследствие нарушения экологического законодательства. Рассмотрены способы реализации данных прав в «активном» и «пассивном» режимах. Установлена необходимость исполнения гражданами экологических обязанностей в целях рационального природопользования и безопасности экологии.

Abstract

The article is devoted to the consideration of issues of environmental protection within the framework of the state's environmental policy. The natural rights of a person to a comfortable environment are analyzed, real information is received about its condition, the procedure for compensation of damage caused by violation of environmental legislation. The ways of realizing these rights in "active" and "passive" modes are considered. The necessity of citizens' fulfillment of ecological duties for the purposes of rational nature management and ecology safety is established.

Ключевые слова: экологическая политика; охрана окружающей среды; природопользование; экологическое правонарушение; животный мир; водоохранные зоны.

Keywords: environmental policy; environmental protection; nature management; environmental offense; animal world; water protection zones.

Экологическая политика государства основана в пределах государственной программы России, нацеленной на охрану окружающей среды и обеспечение стабильного результата по итогам выполнения названной политики. Согласно ст.42 Конституции РФ каждый человек вправе существовать в благоприятной окружающей среде, получать достоверные сведения о её состоянии и требовать возмещения вреда в отношении его имущества или здоровья вследствие совершенного экологического правонарушения.

В названной норме регламентированы несколько обособленных прав:

- Право на комфортную окружающую среду
- Право на получение достоверных сведений о её состоянии
- Право требовать возмещения вреда в отношении имущества или здоровья человека вследствие совершенного экологического правонарушения.

Право человека на комфортную окружающую среду называется естественным, т.е. дается ему с момента рождения. Качественная характеристика жизни людей прямо обусловлена характеристикой средой обитания предыдущих поколений.[1]

Обязательность предоставления права на комфортную среду обитания диктует положение, закрепленное в статье 2 Конституции РФ. Она наделяет права и свободы человека статусом «высшей ценности». Природоохранное законодательство не регламентирует конкретного определения, что же есть «благоприятная окружающая среда», но вместе с тем, установлены пределы потребления и условия потребления природных ресурсов, включенные в область правового регулирования водного, земельного, лесного, экологического и иного природоресурсного законодательства. Исходя из этого, можно утверждать, что комфортная окружающая среда признается таковой тогда, когда её характеристики полностью соответствуют экологическим стандартам и показателям, которые свидетельствуют о её незагрязненности, ресурсоемкости, типовом многообразии и эстетических богатствах, способствующих удовлетворению материальных и моральных потребностей человека. Необходимо заметить, что надлежащее обеспечение рассматриваемого права напрямую не зависит от самого человека, а обусловлено материальными, организационными, социальными и другими

[1] Ланцман Е.М. Природоохранные права и обязанности граждан в российской Федерации // Вестник Кемеровского государственного университета. 2011. № 6. С. 22.

возможностями государственных органов реализовать подходящее для жизнедеятельности людей состояние окружающей среды. Вместе с тем, законодательство не запрещает самостоятельно способствовать повышению качества своей среды обитания физическому лицу, например, посредством перечисления на природоохранные меры добровольных пожертвований или участием в тематических мероприятиях.

Право на получение подлинной информации о состоянии природной сферы представляет собой наличие проверенных сведений, другими словами, сведений, являющихся истинными, достоверными, реально существующими. Право человека быть осведомленным о состоянии экологии может быть проанализировано в нескольких аспектах. Первый способ реализации такого права подразумевает активное волеизъявление человека, т.е. отправление прямого запроса компетентному органу публичной власти[1]. Следует обратить внимание на важность конкретизации объекта возникшего интереса относительно места своего проживания или преимущественного нахождения, так как на заданные вопросы размытого характера, исходя из практики, можно констатировать отсутствие исчерпывающих ответов. Вместе с тем, законодательство закрепляет реализацию такого права вторым способом, в так называемом «пассивном режиме». Имеется ввиду обязанность государственных органов, отвечающих за охрану окружающей среды, каждый год готовить и обнародовать доклад, содержащей подробные сведения о состоянии сферы экологии в субъектах РФ.

Право личности требовать и получать компенсацию за вред, причиненный здоровью или имуществу человека вследствие совершения экологического правонарушения, обеспечивается и реализуется путем регламентации в нормах гражданского, экологического, уголовного, административного законодательства административной и уголовной ответственности. Необходимо отметить, что определяющим условием возмещения ущерба вследствие экологического правонарушения признается наличие зафиксированной экспертной комиссией и указанной в заключении причинно-следственной связи между совершенным экологическим правонарушением и наступившими последствиями, т.е. причинением вреда.

---

[1] Зорькин В. Д. Ценностный подход в конституционном регулировании прав и свобод // Журнал российского права. 2008. № 12. С. 4.

Статья 11 Федерального закона «Об охране окружающей среды»[1] закрепляет кроме права на комфортную окружающую среду право на защиту данной среды от неблагоприятного воздействия, возникшего в процессе хозяйственной, промышленной или иной деятельности, чрезвычайных ситуаций техногенного и природного характера, а также на компенсацию вреда, нанесенного окружающей среде. Статья 10 Федерального закона «О животном мире»[2] дает возможность гражданам организовывать акции и осуществлять общественный контроль в области охраны животного мира, что является активным типом реализации личностью естественного права на благоприятную природную среду. Названные экологические права в юридической литературе именуются общими правами.

В процессе исследования данной темы необходимо затронуть отдельные права граждан, реализуемые в процессе природопользования, относящиеся к группе специальных прав. Например, в соответствии со ст. 22 Закона РФ «О недрах»[3] лицо, пользующееся недрами, имеет право: использовать выделенный ему участок недр в процессе предпринимательской или иной деятельности в целях, указанных в лицензии. В соответствии со ст. 35 Федерального закона «О животном мире» граждане могут пользоваться животным миром после получения именной разовой лицензии, разрешающей добычу ограниченного количества животных в указанном месте или на определенный срок.

Но экологическая юридическая конструкция не может содержать только права, поскольку окружающая среда может быть комфортной тогда, когда субъекты соблюдают обязанности не загрязнять её. Экологические обязанности граждан представляют собой регламентированные в нормативных правовых актах в форме запретов, побуждений и ограничений и адресуемые гражданам требования, несоблюдение либо не надлежащее исполнение которых может повлечь за собой негативные для нарушителей последствия в установленном законом порядке.

---

[1] Об охране окружающей среды: федер. закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ (ред. от 29 июля.2017 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 2. Ст. 133.

[2] О животном мире: федер. закон от 24 апреля 1995 г. № 52-ФЗ (ред. от 3 июля 2016 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 17. Ст. 1462.

[3] О недрах: закон РФ от 21 февраля 1992 № 2395-1 (ред. от 26 июля 2017 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 10. Ст. 823.

При заключении анализа конституционной правообязанности личности необходимо отметить, что все названные права и обязанности личности, а именно -их возможная реализация в полной мере, зависят от уровня правовой культуры населения, воспитания, именно экологического воспитания, которое должно начинаться с самого раннего детства и иметь продолжение в течение всей жизни. Наличие у гражданина знаний о своих конституционных правых и свободах существенно влияет на формирование конституционно-правовой психологии личности. В связи с этим в статье 7 Закона «Об охране окружающей природной среды» предусмотрено, что, в целях экологической культуры общества и профессиональной подготовки специалистов, устанавливается система всеобщего, комплексного и непрерывного экологического воспитания и образования, охватывающая весь процесс дошкольного, школьного воспитания и образования, профессиональной подготовки специалистов в средних и высших учебных заведениях повышения квалификации, а также в средства массовой информации.

Миронов Г.В. , магистрант
Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», Липецкий филиал
Научный руководитель: Хорьяков С.Н., канд. юр. наук, доцент

Mironov G.V., undergraduate
Russia, Russian Academy of National Economy and Public Service under the President of the Russian Federation, Lipetsk branch.
Scientific adviser: Khoryakov S.N., PhD in Law, Associate Professor

ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ

PROBLEMS OF LEGAL REGULATION OF PUBLIC SAFETY AT THE REGIONAL LEVEL

Аннотация

Статья посвящена анализу проблем, связанных с правовым регулированием обеспечения общественной безопасности на региональном уровне. В работе рассматриваются теоретико-правовые аспекты обеспечения общественной безопасности. Рассмотрено насколько и каким обозом обеспечение общественной безопасности

регионального законодательства соответствует существующей федеральной нормативной базе.

Abstract

The article is devoted to the analysis of problems connected with the legal regulation of ensuring public security at the regional level. The paper considers theoretical and legal aspects of ensuring public security. It is considered how much and how the supply of public safety of regional legislation corresponds to the existing federal regulatory framework.

Ключевые слова: общественная безопасность, региональный уровень, федеральный уровень, региональное законодательство, концепция общественной безопасности.

Keywords: public security, regional level, federal level, regional legislation, the concept of public safety.

Возникновение негативных социальных процессов в условиях современной общественной жизни влечет ослабление правопорядка. В связи с этим у органов государственной власти, ученых и практических работников возникают вопросы касающиеся обеспечения общественного порядка и общественной безопасности.

Конституция Российской Федерации на федеральном уровне закрепляет основы обеспечения общественной безопасности. Также принято значительное количество политико-правовых документов в данной сфере, действуют законы и многочисленные подзаконные нормативно правовые акты.

Согласно Конституции РФ, демократическим федеративным правовым государством является Российская Федерация. На правовые органы возлагается обязанность поддерживать общественный порядок и общественную безопасность, вести борьбу с преступностью.

Органы полиции занимают ключевую место в решении этих вопросов, так как согласно Конституции РФ, федеральным законом «О системе государственной службы Российской Федерации», федеральным законом «О полиции» обязаны защищать права и законность.

Сфера обеспечения общественной безопасности в российском законодательстве предполагает создание единой двухуровневой нормативной правовой базы. Для того чтобы избежать противоречий центра и регионов и более эффективно защищать права и свободы граждан, обеспечить общественный порядок и общественную безопасность необходимо учитывать современное состояние общественных отношений, а также наличие системного, комплексного подхода.

Говоря о региональном законодательстве, можно заметить, что только в последнее время оно стало интенсивно развиваться. В связи с этим возникает много противоречий и неурегулированных вопросов общественной безопасности.

В настоящее время многие региональные аспекты не находят своего отражения в нормативно правовых актах субъектов РФ. На основе этого можно сделать вывод, что границы федерального и регионального законодательства размыты.

Охрана общественного порядка и общественной безопасности напрямую связаны с повседневной жизнью, общественно-политической, трудовой деятельностью людей, с их правами, свободами и законными интересами.

В связи с этим возникают проблемы охраны общественного порядка и безопасности, которые имеют большой интерес у органов внутренних дел и ученых-юристов. В основном они акцентируют внимание на определении объекта общественной безопасности.

Данный интерес к рассматриваемому вопросу ученых и практиков сопряжен, в первую очередь, с тем, что одним из элементов стабильного существования каждого государства является общественный порядок и безопасность. Для поддержания общественной безопасности и порядка правоохранительные органы прилагают немалые усилия, но как показывают результаты опроса населения, этих усилий в настоящее время недостаточно.

Существующая система административно -правовых мер борьбы с нарушениями общественного порядка нуждается в детальном анализе и совершенствовании, это необходимо для повышения защищенности прав и законных интересов граждан, а также для того чтобы избежать дальнейшего роста напряженности в обществе. Следует сделать акцент на том, что в настоящее время безопасность личности становится в нашем обществе приоритетом. Введение в главу 20 КоАП РФ термина «Общественная безопасность, стало тому подтверждением[1].

Проблемы обеспечения общественного порядка и общественной безопасности Российской Федерации неотъемлемо сопряжены с политическими, экономическими, социальными,

[1] Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. N 195-ФЗ// Собрании законодательства Российской Федерации от 7 января 2002 г. N 1 (часть I)

государственно - правовыми реформами, проблемами развития правового государства, гражданского общества и демократии.

Существенно изменила ситуацию деятельность федеральных и региональных законодателей. В настоящее время нет подобных положений в законах субъектов Российской федерации, которые бы очевидно противоречили федеральному законодательству. Однако все же в сфере обеспечения общественной безопасности региональное законодательство не представляет систему, не отражает специфику региона.

Стоит обратиться к статье 72 Конституции РФ, которая гласит что в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов находятся защита прав и свобод человека и гражданина; обеспечение законности, правопорядка и общественной безопасности; осуществление мер по борьбе с катастрофами, стихийными бедствиями, эпидемиями, ликвидация их последствий.

Также в совместном ведении находятся административное, административно-процессуальное законодательство, законодательство об охране окружающей среды.

Вне пределов ведения и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации субъекты Российской Федерации обладают всей полнотой государственной власти (ст. 73).

Государство считается основным субъектом обеспечения безопасности, так как гарантирует безопасность каждого гражданина России на всей территории Российской Федерации и за её пределами.

Стоит рассмотреть насколько и каким обозом обеспечение общественной безопасности регионального законодательства соответствует существующей федеральной нормативной базе.

Документа, который сформулировал бы основные направления и положения государственной политики Российской Федерации в сфере обеспечения общественной безопасности, нет.

Несмотря на то, что в нашей стране пока не принято официального документа, проблема не теряет своей новизны и актуальности за счет того, что в российском обществе происходят перемены и реформирование жизни общества. Отсутствие документа в сфере общественной безопасности совершенно не говорит о том, что в других сферах аналогичных документов нет.

Существуют такие документы, они касаются отдельных, отраслевых видов безопасности. Это Концепция национальной

безопасности, военная доктрина, доктрина информационной безопасности и др.[1]

Другое дело, все они не связаны друг с другом, не представляют системы и т.д. Что касается федерального законодательства в данной сфере, то оно представлено многочисленными законами: федеральными конституционными законами «О военном положении» и «О чрезвычайном положении», федеральными законами «О противодействии терроризму», «О противодействии экстремистской деятельности», «О транспортной безопасности»[2] и многими другими нормативными правовыми актами.

Особо следует отметить, во-первых, наличие базового закона РФ «О безопасности» и, во-вторых, отсутствие отраслевого закона «Об общественной безопасности».

Если говорить о региональном законодательстве, можно привести множество примеров.

Например, Статья 8 Устава г. Липецка (с изменениями на 1 декабря 2016 года) гласит, что к вопросам местного значения города Липецка относятся: участие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в границах города; организация охраны общественного порядка на территории города муниципальной милицией; обеспечение первичных мер пожарной безопасности в границах города; организация мероприятий по охране окружающей среды в границах города и др.

Липецким областным Советом депутатов от 6 октября 2005 г. N 958-пс принят закон «О правовом регулировании вопросов пожарной безопасности в Липецкой области». Данный закон регулирует отношения в сфере обеспечения пожарной безопасности на территории Липецкой области. В качестве достоинства данного закона можно отметить следующие моменты. Закон устанавливает

---

[1] Указ Президента РФ от 10 января 2000 г. № 24 «О Концепции национальной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2000. № 2. Ст. 170; Указ Президента РФ от 21 апреля 2000 г. № 706 «Об утверждении военной доктрины Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2000.№ 17. Ст. 1852; Доктрина информационной безопасности Российской Федерации (утв. Президентом РФ 9 сентября 2000 г. № Пр-1895) // Российская газета. 2000. № 187.

[2] Федеральный закон от 9 февраля 2007 г. № 16-ФЗ «О транспортной безопасности» // Собрание законодательства РФ. 2007.№.Ст.369.

полномочия органов государственной власти области и органов местного самоуправления в области пожарной безопасности.

Омская область - еще один субъект Российской Федерации в котором 28.12.2005 г. принят закон № 720-ОЗ «Об общественной безопасности на территории Омской области». В данном законе установлена компетенция Правительства Омской области в сфере общественной безопасности.

Основные направления политики Омской области в сфере общественной безопасности, согласно данному закону, определяет Губернатор Омской области, а реализует данные направления Правительство области.

Еще одной немаловажной проблемой является проблема формирования регионального административного законодательства в сфере общественной безопасности[1].

Федеральный Кодекс об административных правонарушениях имеет разделы, посвященные исключительно правонарушениям в данной сфере. Стоит отметить наиболее важные моменты.

КоАП РФ содержит отдельную главу «Административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность». В нее включены 29 составов, среди которых мелкое хулиганство, пропаганда и публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики, нарушение требований пожарной безопасности, нарушение требований режима чрезвычайного положения, блокирование транспортных коммуникаций и др.

Необходимо выделить, что законодатель не достаточно четко структурировал административные правонарушения, если сопоставлять, к примеру, с УК РФ.

Подводя итог, стоит отметить проблемы и факторы, которыми они обусловлены.

Во-первых. Теоретическая проблема. Несмотря на то, что проблема обеспечения общественной безопасности в теоретическом плане глубоко проанализирована и разработана, вплоть до настоящего времени отсутствует легальное определение общественной безопасности. Следует не только сформулировать определения отраслевых видов безопасности: национальной, областной,

[1] Масленников М.Я. Региональное законодательство об административной ответственности: Учебно-практическое пособие. М.: ВНИИ МВД России, 2016.

информационной, транспортной, продовольственной и т.д., необходимо объединить все их с общим понятием безопасности.

Во-вторых. Проблема правовая. Требуется сформулировать концептуальные положения обеспечения общественной безопасности, которые могли бы стать основой Федерального закона «Об общественной безопасности». Следующим шагом могло бы стать принятие федеральных законов по отраслевым видам безопасности.

В-третьих. Проблемы организационного порядка. Каждый федеральный орган исполнительной власти просто должен исполнить свои функции, предписанные ему Указом Президента РФ № 314 от 9 марта 2004 г., а именно функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной сфере деятельности.

Иначе говоря, он должен стать инициатором не только научных разработок, но и подготовки и принятия соответствующих нормативных правовых актов. При выполнении этих трех условий, задача обеспечения общественной безопасности будет, несомненно, решена.

Михно Т.А., магистрант
Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», Липецкий филиал
Научный руководитель: Соловьёва В.В., д-р ист. наук, проф.

Mikhno, T. A., undergraduate
Russia, Russian Academy of national economy and public administration under the President of the Russian Federation», Lipetsk branch
Scientific adviser: Solovyov V.V., Dr. in History, Professor

МЕЖДУНАРОДНЫЕ ПЕРЕВОЗКИ ГРУЗОВ АВТОМОБИЛЬНЫМ ТРАНСПОРТОМ
INTERNATIONAL CARRIAGE OF GOODS BY ROAD

Аннотация

В статье говорится о международных автомобильных перевозках грузов, которые занимают особое место на международном рынке транспортных услуг. Раскрывается общая и наиболее важная особенность международного автомобильного сообщения, которая заключается в том, что автотранспортные средства одной страны пересекают государственную границу и следуют по дорогам другого государства.

Abstract

The article says the international road transport of goods, which occupy a special place in the international market of transport services. Reveals common and critical feature of international road transport, which is that vehicles of one country cross the border and follow along the roads of another state.

Ключевые слова: международные перевозки грузов, автомобильный транспорт, договор перевозки, накладная, маршрут перевозки.

Keywords: international carriage of goods, road transport, contract of carriage, bill of lading, the transportation route.

Выбор транспортного средства в международных грузоперевозках зависит от его эффективности и возможности быстро и качественно доставить груз до места назначения. Кроме того, большое значение имеют характеристики груза, которые влияют на условия транспортировки товара, его хранение на складе и обращение с ним при погрузочных и разгрузочных. Еще одним определяющим моментом при выборе транспорта является цена на перевозку груза.

Не смотря на множество положительных характеристик других видов транспорта, самым выгодным и удобным способом доставки товара непосредственно до места назначения по-прежнему остается автомобильный транспорт. Международные перевозки грузов автотранспортом обладают доступной стоимостью, оперативностью и мобильностью. Кроме того, использование автомобильного транспорта значительно упрощает прохождение таможенного контроля и дает возможность организации сопровождения товара. Сегодня существует огромное количество самых разнообразных автомобилей, на которых можно перевозить практически любые виды грузов на различные расстояния. Задачей компании-перевозчика является выбор наиболее подходящего транспортного средства, способного быстро и недорого доставить груз до места назначения.

В течение длительного времени участие автомобильного транспорта в международных перевозках сводилось к подвозу груза к железным дорогам и доставке его с железнодорожных станций получателям. Начиная с середины 60-х годов автомобильный транспорт постепенно начал участвовать в международных перевозках, а в девяностых годах он занял ведущее положение в

торговле со многими странами Западной Европы. Особенно это касается завоза в Россию импортных товаров[1].

Развитие автомобильного транспорта радикально изменило всю ситуацию с сухопутными перевозками грузов и пассажиров. В конечном итоге был вначале вытеснен гужевой транспорт, а впоследствии было серьезно ограничено развитие железных дорог.

Мировой парк грузовых автомобилей только за последние 30 лет вырос в 2 раза - с 70 млн. до более чем 140 млн., а легковых автомобилей - в 1,7 раза. При этом большая часть автотранспортных средств принадлежит развитым странам Европы и Северной Америки, равно как и основная часть дорожной сети с твердым покрытием.

Международные автомобильные перевозки грузов в Европейских странах, включая Россию и многие страны СНГ, осуществляются на основе положений «Конвенции о договоре международной дорожной перевозки грузов» (КДПГ), заключенной в Женеве в 1956 г. (вступила силу для СССР 1 декабря 1983 г.)[2]

Данная Конвенция применяется ко всякому договору автомобильной перевозки грузов, когда место погрузки груза и место доставки, указанные в контракте, находятся на территории двух различных стран, из которых, по крайней мере, одна является участником Конвенции.

Если на части маршрута перевозки автотранспортное средство транспортируется вместе с перевозимым им грузом по морю, железной дороге, внутреннему водному пути или по воздуху, настоящая Конвенция применяется ко всей перевозке в целом.

Договор перевозки устанавливается накладной. Полное ее наименование «международная товарно-транспортная накладная», однако в оперативной терминологии она известна под названием накладная ЦМР (CMR), по латинской аббревиатуре названия самой Конвенции.

Накладная составляется в трех оригинальных экземплярах, подписанных отправителем и перевозчиком, причем эти подписи могут быть отпечатаны типографским способом или заменены штемпелем отправителя и перевозчика (если это допускается законодательством страны, в которой заполнена накладная).

---

[1] Николаев Д.С. Транспорт в международных экономических отношениях.- МО, М., 2007. С. 69.

[2] Конвенция о договоре международной дорожной перевозки грузов (КДПГ) (Женева, 19 мая 1956 г.) (Вступила в силу для СССР 1 декабря 1983 г.) // Закон, 2000., № 6

Получатель называет дату получения груза, время прибытия автотранспортного средства под погрузку и убытие с разгрузки. Эта информация также заверяется штампом и подписью получателя.

Первый экземпляр накладной передается отправителю, второй сопровождает груз и предназначен для получателя, третий передается перевозчику. Для удобства расчетов, для таможенного оформления, для учета или отчетности на предприятии рекомендуется составлять лишних два – три экземпляра накладной.

В том случае, когда подлежащий перевозке груз должен быть погружен на несколько автотранспортных средств, или же когда дело касается различных грузов или партий грузов, то отправитель или перевозчик имеет право требовать составления стольких накладных, сколько транспортных средств используется для перевозки, или колько разных видов или партий грузов подлежит перевозке[1].

При принятии груза перевозчик обязан проверить точность записей в накладной относительно числа грузовых мест, их маркировки и номеров, а также внешнего состояния груза. Отправитель имеет право требовать проверки перевозчиком веса брутто или количества груза. Он может также требовать проверки содержимого грузовых мест.

Отправитель обязан приложить к накладной или предоставить в распоряжение перевозчика все необходимые документы и сообщить все требуемые сведения для выполнения таможенных и иных формальностей.

Правомочное по договору лицо может считать груз потерянным, если он не был доставлен в течении тридцати дней по прошествии установленного в накладной срока доставки. Если же срок не был определен, то в течении шестидесяти дней со дня принятия груза перевозчиком. Правомочное по договору лицо может при получении им возмещения за утраченный груз просить в письменной форме о его немедленном возвращении в том случае, если груз будет найден в течении года, следующего за уплатой возмещения[2].

Если перевозка, условия которой определяются единственным договором, осуществляется несколькими перевозчиками, каждый из них несет ответственность за всю перевозку, причем второй

---

[1] Курганов В. М., Миротин Л. Б. Международные перевозки; Академия - Москва, 2013. – С. 135.

[2] Евсеева А. А.. Международные перевозки : практическое пособие / А. А. Евсеева, Е. В. Сарафанова. — Ростов н/Д : Феникс.— 2011.,— С. 284.

перевозчик и каждый из последующих перевозчиков становятся в силу принятия ими груза и накладной участником договора на указанных в накладной условиях. Перевозчик, принимающий груз от своего предшественника, вручает последнему датированную и подписанную им расписку. Он должен отметить свое имя и адрес на втором экземпляре накладной. При осуществлении внешнеторговых перевозок автомобильный транспорт имеет определенные преимущества перед другими видами транспорта: маневренность, доставка грузов «от двери до двери»; срочность и регулярность доставки; доставка может быть организована по системе «just in time» (точно в срок); упаковка (требуется в меньших объемах или не требуется вовсе). Автомобильный транспорт обеспечивает высокую валютную эффективность перевозок.

Морозова И.Ю., магистрант
Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», Липецкий филиал
Научный руководитель – Кочкина М.А., к.ю.н., доцент

Morozova I.U., undergraduate,
Russia, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Lipetsk branch
Scientific supervisor – Kochkina M.A., PhD in Law, Associate Professor

АНАЛИЗ ПРОЕКТИРОВАНИЯ КОДЕКСА АДМИНИСТРАТИВНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ANALYSIS OF DESIGN OF THE CODE OF ADMINISTRATIVE LEGAL PROCEEDINGS OF THE RUSSIAN FEDERATION

Аннотация

В статье проанализированы причины возникновения необходимости создания источника процессуальных норм, регламентирующих порядок разрешения споров, возникающих из публичных правоотношений.

Abstract

In article the causes of need of creation of a source of the legal procedure regulating an order of settlement of disputes, arising from public legal relationship.

Ключевые слова: Кодекс административного судопроизводства, публичные правоотношения, правовая защита граждан, осуществление административного судопроизводства, пояснительная записка, проект.

Keywords: Code of administrative legal proceedings, public legal relationship, legal protection of citizens, implementation of administrative legal proceedings, explanatory note, project.

С 15 сентября 2015 года вступил в силу Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации (ФЗ №21 от 08.03.2015г.).

Целью законодателя при разработке указанного нормативного правового акта выступало регулирование порядка осуществления судами общей юрисдикции административного судопроизводства.

Идея повышения уровня правовой защиты граждан в их спорах с представителями государственной власти и местного самоуправления, укрепления режима законности в деятельности властных органов не является молодой, поскольку зародилась в законодательном органе Российской Федерации задолго до введения в действие КАС РФ. Как отмечено в пояснительной записке «К проекту Федерального закона «Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации» проект настоящего Закона прошел экспертизу в Совете Европы, где получил положительную оценку, обсужден в ряде российских ведущих научных учреждений юридического профиля, в Высшем административном суде ФРГ и был опубликован для широкого обсуждения в журнале «Российская юстиция» под номером 3 в 2004 году[1].

[1] Пояснительная записка «К проекту Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, проектам федеральных законов «О введении в действие Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации», «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с введением в действие Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации» и к проекту федерального конституционного закона «О внесении изменений в отдельные федеральные конституционные законы в связи с введением в действие Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации» // Справочно-правовая система «Консультант Плюс». Версия от 01 июля 2017 г. (дата обращения: 19.10.2017).

Однако с момента опубликования вышеуказанного проекта до введения в действие Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (Далее – КАС РФ) споры, возникающие из публичных правоотношений, рассматривались судами общей юрисдикции по правилам гражданского процессуального законодательства.

Очевидно, что при рассмотрении дел, возникших из публичных правоотношений, суды и участники судебного процесса сталкивались с проблемами, вызванными неопределенностью либо же нецелесообразностью применения нома гражданского процессуального права.

По мнению законодателя, включение в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации норм, регулирующих производство по делам, возникающим из публичных правоотношений (что имеет место в настоящее время), не может признаваться надлежащей реализацией указанных нормативных положений.

Исходя из ч. 1 ГК РФ одним из основных базовых элементов гражданского законодательство является признании равенства участников регулируемых им отношений, свобода договора. Основополагающим смысловым критерием гражданского законодательства является то обстоятельство, что граждане и юридические лица приобретают и осуществляют свои гражданские права своей волей и в своем интересе. Они свободны в установлении своих прав и обязанностей на основе договора и в определении любых не противоречащих законодательству условий договора.

Вопреки гражданским правоотношениям, в публичных правоотношениях отсутствует принцип равенства сторон. Таким образом, для разрешения конфликтов, возникающих из публичных правоотношений, требуются иные методология и процессуальный закон по рассмотрению и разрешению дел, возникающих из данных правоотношений. Аналогичная позиция изложена в Пояснительной записке «К проекту Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, проектам Федеральных законов «О введении в действие Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации», «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с введением в действие Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации" и к проекту федерального конституционного закона «О внесении изменений в отдельные федеральные конституционные законы в связи с введением в действие Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации».

Принимая во внимание разносторонность отношений, возникающих из гражданских сделок и договоров и публичных прав и обязанностей, возникла концепция введения в действие процессуальных норм, носящих новизну и способствующих оптимизации правильного, своевременного рассмотрения административных дел.

Так, исходя из пояснительной записки «К проекту Федерального закона «Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации» на начальных порах зарождения идеи создания отдельного источника административного судопроизводства планировалось внести множество новелл. Некоторые из них сформировали структуру существующего в настоящее время КАС РФ, другие же не заложили в нем основ.

По мнению автора, не включение идей, возникших на стадии проектирования КАС РФ, в Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации (ФЗ №21 от 08.03.2015г.) имеет как плюсы, так и минусы.

К примеру, предполагалось, что в целях искоренения волокиты в рассмотрении административных дел, поскольку предметом спора является законность действий администрации, второй инстанции будет запрещено отправлять дела, решения по которым обжалованы, на новое рассмотрение в суд первой инстанции». Безусловно, в случае придании данной норме законной силы, суду второй инстанции были бы предоставлены широкие возможности для непосредственного исследования обстоятельств дела, с тем чтобы исправить возможную ошибку суда первой инстанции и вынести новое решение.

Однако в настоящее время, п. 3 ст. 309 КАС РФ предоставляет суду апелляционной инстанции отменить решение суда и направить административное дело на новое рассмотрение в суд первой инстанции в определенных случаях.

Кроме того, на начальных стадиях решения вопроса о введении в действие КАС РФ замыслом, носящих характер новизны, являлось освобождение граждан от уплаты госпошлины на стадии обращения за судебной защитой по спорам, возникших из публичных правоотношений. Исходя из указанной позиции, на гражданина указанные выплаты могут быть возложены только в случае необоснованности его обращения в суд, установленной решением суда.

Однако указанная норма не нашла закрепления в КАС РФ. На сегодняшний день уплата государственной пошлины подлежит уплате при обращении в суд. При этом, отсутствие в приложении к

административному исковому заявлению документа, подтверждающего уплату государственной пошлины в установленных порядке и размере либо право на получение льготы по уплате государственной пошлины, или ходатайство о предоставлении отсрочки, рассрочки, об уменьшении размера государственной пошлины с приложением документов, свидетельствующих о наличии оснований для этого является законным основанием для оставления административного искового заявления без движения.

По мнению автора, обязанность нести судебные издержки в виде уплаты государственной пошлина при подаче в суд административного искового заявления возложена на административных истцов с целью упорядочения обращений в суд именно за защитой нарушенных прав, нежели желанием доставить неудобства оппоненту, принять участие в судебном разбирательстве. Указанная обязанность сдерживает множество граждан от обращения в суд, не проанализировав должным образом ситуацию, тем самым разгружая суды от рассмотрения административных исков, поданных безосновательно.

При этом стоит отметить, что, несмотря на обязанность уплаты госпошлины при обращении в суд за защитой нарушенных прав, граждане фактически освобождаются от несения судебных издержек, поскольку в силу ст. 111 КАС РФ стороне, в пользу которой состоялось решение суда, суд присуждает с другой стороны все понесенные по делу судебные расходы[1]. Исходя из вышеизложенного, на гражданина указанные выплаты могут быть возложены только в случае необоснованности его обращения в суд, установленной решением суда.

Согласно п. 7 пояснительной записки «К проекту Федерального закона «Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации» в свете задач административной реформы определенное значение приобретает передача в компетенцию административных судов трудовых споров государственных служащих, включая новый для России институт - "споры о карьере". Указанные обстоятельства наряду с повышением требовательности к чиновникам позволят усилить защиту их законных прав и интересов, подрывая корни протекционизма при решении кадровых вопросов.

---

[1] Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации: федер. закон Рос. Федерации от 08 марта 2015 г. № 21-ФЗ (в ред. от 29 июля 2017 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 10. Ст. 1391.

Тем не менее, несмотря на вступление в законную силу КАС РФ (ФЗ №21 от 08.03.2015г.), в настоящее время на территории Российской Федерации любые трудовые споры, независимо от характера трудовых правоотношений, рассматриваются в судебном порядке на основании Трудового кодекса Российской Федерации (ТК РФ) с применением специальных норм права.

С точки зрения автора статьи, осуществление гражданами РФ трудовых прав, в том числе их защита, на равных условиях, является одним из основополагающих общепризнанных принципов и норм международного права, соответствующим в соответствие с Конституцией Российской Федерации основным принципам правового регулирования трудовых отношений.

Кроме того, как отмечалось раннее, в публичных правоотношениях отсутствует принцип равенства сторон.

Трудовые же отношения складываются на основании соглашения между работодателем и работником.

Проанализировав правовое положение государственных гражданских служащих, очевидно, что их трудовые права и обязанности возникают на основании того же соглашения между работником и работодателем. Однако в качестве соглашения здесь выступает служебный контракт, со стороны работодателя – представитель нанимателя (руководитель государственного органа, лицо, замещающее государственную должность, либо представитель указанных руководителя или лица, осуществляющие полномочия нанимателя от имени Российской Федерации или субъекта Российской Федерации).

На основании вышеизложенного, так называемые «споры о карьере» не могут разрешаться на основании Кодекса административного судопроизводства РФ, поскольку защита нарушенных трудовых прав сама по себе не возможна в пределах неравноправных субъектов.

Анализ несоответствия идей, выраженных в первичных проектах источника норм процессуального административного права, идеям, претворенных в реальную жизнь, свидетельствует о том, что нормы права появляются в государстве постольку, поскольку это необходимо правовому обществу. Нормы права по своей природе призваны регулировать отношения, складывающиеся между определенными субъектами. Ни одна норма права не появляется в нормативных правовых актах необоснованно, если в ней не нуждается общество. Исходя из вышеизложенного, принятие КАС РФ (ФЗ №21 от 08.03.2015) вызвано необходимостью регулирования порядка

осуществления судами общей юрисдикции административного судопроизводства.

Наливайченко А.Г., магистрант
Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», Липецкий филиал
Научный руководитель: Кремнева Е.А., канд. юр. наук, доцент

Nalivaychenko A.G., undergraduate
Russia, Russian Academy of National Economy and Public Service under the President of the Russian Federation, Lipetsk branch.
Supervisor: Kremneva E.A., PhD in Law, Associate Professor

О РАЗВИТИИ МЕХАНИЗМА АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДИСЦИПЛИНАРНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

ON THE DEVELOPMENT OF THE MECHANISM OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF DISCIPLINARY RESPONSIBILITY OF EMPLOYEES OF INTERNAL AFFAIRS

Аннотация

В статье рассмотрены особенности привлечения к дисциплинарной ответственности сотрудников органов внутренних дел. Дан анализ проблем развития механизма административно-правового регулирования сотрудников органов внутренних дел, а также формируются предложения по совершенствованию отдельных положений нормативно-правовых актов, которые составляют механизм административно-правового регулирования данного вида юридической ответственности.

Abstract

In the article features of attraction to disciplinary responsibility of employees of law-enforcement bodies are considered. The analysis of problems of development of the mechanism of administrative and legal regulation of employees of law enforcement bodies is given, as well as proposals are made to improve certain provisions of regulatory legal acts that constitute the mechanism of administrative and legal regulation of this type of legal responsibility.

Ключевые слова: правоохранительные органы, дисциплинарная ответственность, механизм административно-

правового регулирования, правоохранительная деятельность, административная ответственность.

Keywords: law enforcement agencies, disciplinary responsibility, the mechanism of administrative and legal regulation, law enforcement, administrative responsibility.

Создание такой правовой дисциплины, которая бы требовала обеспечения законности в государственном аппарате. было бы прекрасной возможностью для обеспечения надежной защиты прав и свобод граждан, повышения уровня авторитета и качественности федеральной государственной службы, соблюдения правил служебной дисциплины. Эта дисциплина должна обязательно быть связана с правоохранительной деятельностью[1].

Без сомнений можно утверждать, что именно институт дисциплинарной ответственности работников органов внутренних дел (полиции) может являться эффективным правовым средством, обеспечивающим соблюдение и защиту прав и свобод человека и гражданина, а также возможность реализации возлагаемых на органы внутренних дел прав и обязанностей. Исходя из многочисленных источников, а конкретней, именно из теории административного права, можно сделать вывод, что именно дисциплинарная ответственность является основным видом ответственности государственных служащих (в том числе сотрудников внутренних дел).

В действительности, применение мер дисциплинарной ответственности к государственному служащему значительно выше, чем например, административной, и, уж тем более, уголовной.

Огромное количество государственных служащих пытаются не совершать серьезных правонарушений, носящих в себе признаки преступления, но допуская при этом в силу различных обстоятельств деяния, которые могут рассматриваться как дисциплинарные проступки[2].

---

[1] Мальцев Е. П. Нарушение служебной дисциплины сотрудниками органов внутренних дел: актуальность проблемы, причины и некоторые пути её решения // Молодой ученый. 2015. №12. С. 382—384.

[2] Мальцев Е. П. О механизме административно-правового регулирования служебной дисциплины в органах внутренних дел Российской Федерации // Вестник Воронежского института МВД России. 2016. №2. С. 87—90.

Предметом пристального внимания политического руководства страны намного чаще стали становиться вопросы деятельности Министерства внутренних дел Российской Федерации[1], также им интересуются средства массовой информации и наши сограждане. В настоящее время, считается, что существует существенная необходимость развития и усовершенствования средств дисциплинарного принуждения на государственной службе, а также в органах внутренних дел. При помощи данной статьи мы рассмотрим некоторые вопросы дисциплинарной ответственности работников органов внутренних дел, связанные с административно-правовым регулированием.

Исследования правотворческой деятельности государственных органов по регулированию дисциплинарных правоотношений показал, что проблемные вопросы служебной дисциплины подчиняются большому количеству различных по юридической силе источников права.

Приоритетное место занимают Федеральный Закон от 30 ноября 2011 №342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»[2] и Указ Президента РФ от 14 октября 2012 №1377 « О Дисциплинарном уставе органов внутренних дел Российской Федерации»[3].

Исследование этих актов указывает на то, что законодатель продублировал значительное количество дисциплинарно-правовых норм, содержащихся в каждом указанном нормативном правовом документе. При этом высший по юридической силе (Федеральный закон № 342-ФЗ) направляет к нормам, содержащимся в подзаконном акте (Указ Президента РФ № 1377), который в свою очередь, не в

[1] Дерюга А. Н. Правовой алгоритм применения и учета в органах внутренних дел дисциплинарных взысканий в виде замечания и выговора, объявленных в устной форме // Административное право и процесс. 2014. № 10. С. 37 — 42.

[2] О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федеральный закон от 30.11.2011 № 342-ФЗ (ред. от 05.10.2015) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2016) // Российская газета. — 2011. — 7 дек.

[3] О Дисциплинарном уставе органов внутренних дел Российской Федерации: указ Президента РФ от 14.10.2012 № 1377 (ред. от 01.07.2014) // Собрание законодательства РФ. — 2012. — 22 окт.

полном объеме детализирует положения, содержащиеся в тексте Федерального закона № 342- ФЗ. Автономные нормативные акты, издаваемые в различное время, не создают единой правовой базы для эффективного воздействия на благоприятное состояние служебной дисциплины сотрудников внутренних дел, нарушают внутреннюю слаженность и логику законодательства, а также усложняют правоприменительную практику.

Для более системного подхода к урегулированию дисциплинарных правоотношений необходимо консолидировать нормы, находящиеся в указанных нормативных актах.

Рекомендуем правовые нормы, устанавливающие смысл служебной дисциплины в органах внутренних дел Российской Федерации, обязанности сотрудников по соблюдению и поддержанию служебной дисциплины; обязанности и права руководителей (начальников) по поддержанию служебной дисциплины; порядок применения мер поощрения; порядок наложения и исполнения дисциплинарных взысканий; способ учета мер поощрения и дисциплинарных взысканий и их обжалования закрепить в одном нормативном правовом документе — действующем Дисциплинарном уставе органов внутренних дел Российской Федерации (утвержденном указом Президента РФ от 14 октября 2012 № 1377).

Стоить отметить, что законодатель при помощи Федерального закона от 30 ноября 2011 № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», предпринял попытку консолидации дисциплинарно-правовых норм, признав положения отдельных статей Федерального закона от 7 февраля 2011 №3-ФЗ «О полиции» утратившими силу.

Проблема механизма административно-правового регулирования дисциплинарной ответственности работников органов внутренних дел, требует привлечения к дисциплинарной ответственности сотрудников ОВД за административные правонарушения. Главной целью дисциплинарной ответственности является предупреждение служебной дисциплины и законности, защита прав сотрудника от необоснованного привлечения к ответственности, наказание виновных. Поэтому следует четко сформировать материально-правовые и процессуальные нормы, помогающие достижению этой цели. Ведь и административная, и дисциплинарная ответственность реализуются в рамках охранительных правоотношений с учетом характера санкций, которые

устанавливает государство, а также субъектов, которые несут ответственность.

Статья 2.5 «Административная ответственность военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, и лиц, имеющих специальные звания» Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации устанавливает особый порядок привлечения к ответственности [6]. Сотрудники органов внутренних дел выступают в качестве субъекта административной ответственности, так как им присваиваются специальные звания полиции, юстиции и внутренней службы, из-за к ним применяется особый порядок привлечения к административной ответственности, регламентируемый ч. 1. ст. 2.5 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации.

Исходя из общего правила, в случае совершения сотрудником органов внутренних дел административного правонарушения ответственность заменяется дисциплинарной. В ч. 2. ст. 2.5 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации законодатель указывает установленный список составов административных правонарушений, по которым выше упомянутые лица несут ответственность.

Итак, по общему правилу, в случае совершения сотрудником органов внутренних дел административного правонарушения административная ответственность заменяется дисциплинарной. Законодатель в ч. 2. ст. 2.5 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации устанавливает исчерпывающий перечень составов административных правонарушений, по которым вышеназванная категория лиц несет административную ответственность на общих основаниях.

Административное правонарушение является одним из оснований дисциплинарной ответственности военнослужащих и служащих правоохранительных органов. Зачастую, дисциплинарная ответственность выступает «эквивалентом» административной ответственности[1].

Однако остается множество не у регулируемых вопросов. Попытаемся дать максимально точный ответ на них, опираясь на теоретические положения конституционного и административного права. А также сформулировать предложения, содержанием которых

[1] Старилов Ю.Н. Общее административное право: учебник. Воронеж: Изд-во Воронеж. гос. ун-та, 2015. С. 642.

будет являться - совершенствование законодательства и института дисциплинарной ответственности.

Юридическое основание является главным в описании любого вида юридической ответственности, она дает ей совокупность специфических качеств. Административное правонарушение является фактическим основанием для привлечения к административной ответственности.

Нарушение служебной дисциплины является основанием для дисциплинарной ответственности. Сотрудники органов внутренних дел не привлекаются к дисциплинарной ответственности в том случае, когда они совершили административное правонарушение, за которое несут административную ответственность. Дополнение административной ответственности мерами дисциплинарного принуждения является противоречащим явлением.

Основанием служит известный юриспруденции с античных времен принцип non bis in idem, который запрещает повторное преследование и наказание за одно и то же деяние. Этот принцип нашел свое место в нормах международного права и конституционных принципах соразмерности и равенства (преамбула, ст. ст. 1, 19 и 55 Конституции Российской Федерации), которые соблюдаются во всех случаях привлечения лиц к ответственности.

Как говорит П.В. Старостина: «Данный принцип является одним из главных элементов правильности наказания за правонарушение и доверия к правосудию». Ведь лицо только один раз может быть осуждено и наказано[1].

Отметим, что этот принцип способствует «ущемлению» правового статуса сотрудника ОВД по сравнению с иными субъектами юридической ответственности. Считаем, что следует закрепить в пункте 40.1 Дисциплинарного устава органов внутренних дел положение о том, что сотрудник, несший административную ответственность, не может быть привлечен к дисциплинарной ответственности на то основании, что в его действиях не содержится характер дисциплинарного проступка.

Такие ситуации, когда сотрудник органов внутренних дел за совершение административного правонарушения лишается определенного права, при отсутствие которого не разрешает ему исполнять свои обязанности в том или ином объеме.

---

[1] Старостина П. В. Принцип non bis in idem в административном и уголовном праве (международно-правовые аспекты) // Административное право и процесс. 2016. № 4. С. 67—71.

Зная об исключении в ч.2 ст. 2.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях решим вопрос о выборе дисциплинарного наказания при замене административной ответственности дисциплинарной. Считаем, что нужно дополнить и внести некие поправки в 6 главу «Дисциплинарные взыскания, порядок их наложения и исполнения» Дисциплинарного устава органов внутренних дел пунктом 38.1. в следующей форме:«38.1. За административные правонарушения, за исключением административных право- нарушений, предусмотренных частью 2 статьи 2.5 Кодекса об административных правонарушениях, в отношении виновного работника руководитель органа внутренних дел принимает одно из следующих решений:

а) назначить сотруднику санкцию в виде— "выговор", если по статье предусматривается административное наказание в виде предупреждения, штрафа в размере до двух тысяч пятисот рублей;

б) назначить санкцию в виде— « строгий выговор", если по статье предусматривается административное наказание в виде штрафа свыше двух тысяч пятисот рублей».

Данное решение мы считаем обоснованным и последовательным:

Так как доходит до минимума административное решение руководителя при назначение вида взыскания, предотвращая попытку использования слишком мягкого либо слишком жесткого наказания;

Также денежное довольствие считается основным стимулом для выполнения служебных обязанностей и согласно приказу МВД России от 31 января 2013 г. № 65 «Об утверждении Порядка обеспечения денежным довольствием сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации» сотрудникам, имеющим дисциплинарное взыскание «строгий выговор», «предупреждение о неполном служебном соответствии», «перевод на нижестоящую должность», премия не выплачивается в течение одного месяца со дня их привлечения к дисциплинарной ответственности;

И, конечно же, реконструируется социальная справедливость и, поэтому, подлежат осуществлению функции дисциплинарной ответственности, такие как:

а) карательная функция

б) превентивная функция[1].

[1] Мальцев Е. П. О проблемах и перспективах развития механизма административно- правового регулирования дисциплинарной

В заключении можно сказать, что при практическом оформлении высказанных предложений можно более детально регламентировать поочередность и критерии принятия решения о дисциплинарных мерах в отношении сотрудника ОВД, нарушившего запрет, не исполнившего служебную обязанность, при этом сведя к минимуму вероятность дисциплинарного решения командира.

Перминова М.А., магистрант,
Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», Липецкий филиал
Научный руководитель: Ломакин С.С., ст. преп.

Perminova M.A., undergraduate,
Russia, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Lipetsk branch
Scientific adviser: Lomakin, S. S., senior lecturer.

УСЛОВИЯ РАЗВИТИЯ ЭЛЕКТРОННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА КАК НОВЫЕ ТЕНДЕНЦИИ В ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ
THE CONDITIONS FOR THE DEVELOPMENT OF E-GOVERNMENT AS A NEW TREND IN THE LEGAL REGULATION OF ACTIVITIES OF PUBLIC AUTHORITIES

Аннотация

Рассмотрены вопросы предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном виде. Обоснована необходимость в дальнейшем развитии электронного правительства и связанных с ним элементов.

Abstract

The questions of providing the state and municipal services in electronic form. The necessity in the further development of e-government and related items.

Ключевые слова: электронное правительство, государственные услуги, единый портал государственных и муниципальных услуг.

Keywords: e-government, public services, a single portal of public and municipal services.

ответственности сотрудников органов внутренних дел // Молодой ученый. 2016. №20. С. 539—541.

Важным фактором реализации современных социальных проектов выступает формирование и развитие информационного общества. Особую актуальность, в последние годы в России приобрели вопросы предоставления государственных услуг в электронном виде. Стремительно растет популярность системы электронных услуг, увеличивается количество заявлений, подаваемых гражданами через Интернет. Органы государственной власти стремятся повысить качество, доступность предоставляемых государственных услуг и сократить сроки этих процедур, снизить административные издержки со стороны граждан и организаций, а также сделать более открытой необходимую информацию.

В настоящий момент в России создается база для качественного предоставления услуг в электронной форме: в органах государственной власти формируется современная информационно-технологическая инфраструктура, учитываются потребности в вычислительной технике, создаются автоматизированные рабочие места.

Вопрос о создании электронного правительства был внесен в Федеральную целевую программу «Электронная Россия (2002-2010 г.). Далее в государственную программу - «Информационное общество (2011-2020 г.). Общая концепция о создании электронного правительства была представлена в 2008 году в Распоряжении Правительства РФ от 06.05.2008 № 632-р (ред. от 10.03.2009) «О Концепции формирования в Российской Федерации электронного правительства до 2010 года». Она являлась продолжением ранее принятой Концепции использования информационных технологий в деятельности федеральных органов государственной власти. С ее помощью предполагалось через единый портал обеспечить подачу заявлений и документов; проводить мониторинг и получение результатов услуг по ряду первоочередных, массовых и общественно значимых государственных услуг. В итоге предполагалось создать системный проект «электронное правительство».

Формирование и ведение реестров услуг осуществляется, исключительно в электронной форме, в специально созданной федеральной государственной информационной системе - «Федеральный реестр государственных и муниципальных услуг». Соответствующие реестры государственных и муниципальных услуг содержат сведения, отображаемые на Едином портале государственных и муниципальных услуг (gosuslugi.ru).

Размещению в федеральном реестре и регламентации подлежат не только государственные и муниципальные услуги, предоставляемые по запросам граждан и предпринимателей, но и другие функции, которые предполагают непосредственное взаимодействие органов власти с физическими и юридическими лицами (прежде всего, контрольные и надзорные полномочия, связанные с проведением проверок). На федеральном уровне насчитывается 809 государственных услуг и функций, связанных с непосредственным взаимодействием органов власти и граждан. По каждой из государственных функций и услуг федеральными органами исполнительной власти в Федеральном реестре государственных услуг (функций) и на Портале государственных и муниципальных услуг размещена информация.

Под электронным правительством понимается форма организации деятельности органов государственной власти. При этом, она должна обеспечивать за счет широкого применения информационно-коммуникационных технологий качественно новый уровень оперативности и удобства получения гражданами и организациями государственных услуг и информации о результатах деятельности государственных органов.

Целями формирования и развития информационного общества являются повышение качества жизни граждан, обеспечение конкурентоспособности России, развитие экономической, социально-политической, культурной и духовной сфер жизни общества, совершенствование системы государственного управления на основе использования информационных технологий. Таким образом, создание информационного общества рассматривается как возможность для решения задач более высокого уровня - модернизации экономики и общественных отношений, обеспечения конституционных прав граждан и высвобождения ресурсов для личностного развития.

В качестве целей государственной политики в области развития информационных технологий можно выделить следующие аспекты: создание и развитие информационного общества, повышение качества жизни граждан, развитие экономической, социально-политической и культурной сфер жизни общества, совершенствование системы государственного управления, обеспечение конкурентоспособности продукции и услуг в сфере информационных и телекоммуникационных технологий.

Разрабатывается перечень проектов по реализации указанных направлений, в том числе проекты в области построения

информационного общества, модернизации информационных процессов и качественного развития средств массовых коммуникаций.

Само понятие «электронное правительство» можно определить так - это способ предоставления информации и оказания уже сформировавшегося набора государственных услуг гражданам, бизнесу, иным ветвям государственной власти и государственным чиновникам. Личное взаимодействие между государством и заявителем минимизировано, а информационные технологии используются максимально возможно.

В данный момент, электронные государственные услуги позволяют гражданам:

- подать заявление о регистрации лица по месту пребывания;
- подать заявление о получении адресно-справочной информации;
- подать заявление о выдаче либо замене российского паспорта, а также заграничного паспорта;
- оформить разрешение на временное проживание;
- оформить приглашение на въезд иностранных граждан на территорию РФ;
- оформить вид на жительство;
- осуществить постановку на миграционный учет по месту пребывания либо снятие с учета;
- получить лицензию на осуществление трудовой деятельности;
- подать заявление на выдачу пособия;
- подать налоговую декларацию;
- оформить получение выписки из архива и т.д.

Предоставляются государственные электронные услуги следующим образом. Для начала гражданин проходит процедуру регистрации на портале государственных услуг. Регистрация необходима для того, чтобы доступ к системе был мгновенным. Затем выбирается необходимая категория услуг и направляется заявление в соответствующий отдел. Таким же образом идет разработка и использованию программы по предоставлению муниципальных услуг. Конечно, воплотить в жизнь данную цель сложнее, так как электронные муниципальные услуги в отличии от государственных аналогов не приспособлены под современные условия. Однако, большинству граждан данная идея понравилась, и внедрение системы предоставления электронных муниципальных услуг активно развивается.

Электронные муниципальные услуги охватывают собой следующие направления:

- вопросы жилищно-коммунального хозяйства;
- благоустройство и озеленение территорий;
- жилищные вопросы;
- здравоохранение;
- образование;
- земельно-имущественные отношения;
- архитектура и строительство;
- предпринимательская деятельность;
- архивные дела.

Для того, чтобы на примере рассмотреть как предоставляются государственные и муниципальные услуги в электронном виде, рассмотрим ряд случаев.

Например, одной из самых востребованных услуг является запись в больницу или поликлинику. Достаточно зайти на электронный сайт интересующего гражданина учреждения, выбрать нужного специалиста и предполагаемую дату приема. Стоять в очереди, перезванивать не нужно. Все предельно ясно и максимально просто.

С другой стороны, не во всех городах России существует такая возможность. Предоставление муниципальных услуг в электронном виде требует проведения работы по организации диспетчерских центров, электронного взаимодействия между лечебными учреждениями, а для этого необходимо время и большое количество денежных средств. Кроме того, велика вероятность различных хакерских атак на электронные системы регистрации, защита от которых также требует довольно серьезного подхода и больших денежных расходов. Правда, первые успехи в реализации такого типа услуг уже вдохновляют на дальнейшее совершенствование системы записи на прием в поликлиники и больницы через Интернет. И, конечно, сами по себе электронные услуги доступны не всем гражданам. Так, например пенсионерам, в силу возраста самостоятельно разобраться в данном виде предоставления государственных и муниципальных услуг довольно проблематично.

Еще одним ярким примером является запись ребенка в детский садик.

Многие родители уже успели понять, что записаться в детский садик через тот же портал государственных услуг в несколько раз легче, чем решать аналогичный вопрос в личном порядке. Большинство родителей попросту не располагают свободным временем для того, чтобы поставить ребенка на очередь в детский сад. Теперь это можно сделать в онлайн-режиме и заранее. Важно, что при

отсутствии возможности записаться в детский садик через Интернет родители все равно смогут воспользоваться электронными услугами. Они могут подать соответствующую заявку в один из окружных ресурсных центров. После этого на обычную или электронную почту они получат подтверждение регистрации и того факта, что ребенок поставлен на очередь в детский сад. О продвижении очереди и дате получения малышом места в детском садике можно будет узнать с помощью службы информационной поддержки. Уведомления будут отправляться на электронную почту, а если у родителей нет возможности использовать этот сервис, информация о движении очереди будет предоставлена по телефону или в обычном письме. Те же действия можно выполнить при обращении в многофункциональные центры. Выглядит это так: гражданин приходит на прием к сотруднику МФЦ, указывает желаемый район расположения детского сада, а сотрудник смотрит наличие свободных мест в учреждении.

Несмотря на описанные блистательные перспективы развития и применения электронного правительства, существуют и проблемы внедрения данного инструмента в каждодневный обиход граждан.

Отметить можно тот факт, что существуют две самые основные проблемы, как: несвоевременная реакция на изменения технического и нормативного регулирования, а также отсутствие прямой и сквозной системы управления изменениями в сфере законодательства. Так, например, в «Концепции развития механизмов предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном виде» предложено оптимизировать уже реализованные услуги федерального, регионального и муниципального уровней, и заморозить изменения законодательства, которые приводят к необходимости обновления услуг. Очевидно, что данные действия не являются решением данных проблем. В самой Концепции нет определения термина «оптимизация», тогда каким образом можно реализовать ее на практике остается под вопросом.

В России электронное правительство существует в трех видах:

Это сеть многофункциональных центров по предоставлению государственных и муниципальных «Мои документы»;

Единый портал предоставления государственных и муниципальных услуг, связанный с системой межведомственного взаимодействия;

Система открытого правительства. Открытые государственные данные уже стали обязательным компонентом веб-сайтов органов государственного и муниципального управления РФ. Компоненты

системы открытого правительства (открытый регион, открытое министерство и открытые государственные и муниципальные данные) непосредственно реализуются на государственных и муниципальных веб-сайтах, доступ к ним производится не через ЕПГУ, а напрямую через Интернет (например, сайт Минэкономразвития России).

Как раз для оптимизации оказания государственных и муниципальных услуг в электронном виде необходимо создать совокупность данных видов. К сожалению, нормативно-правового обеспечения и организационно-методологической базы по совместной работе министерств и ведомств по предоставлению услуг на сегодняшний день является недостаточным. В современной научной литературе этот вопрос практически не освещается. За рубежом, напротив, данный вопрос развивается активно. Англоязычное экспертное сообщество с начала текущего века посвятило этой теме много работ, в которых изучаются различные аспекты так называемого объединенного правительства, правительства как целого или правительства как совокупности сообществ по интересам.

Остановимся подробнее на предоставлении электронных услуг через центры «Мои документы». Многофункциональный центр по предоставлению государственных и муниципальных услуг (далее – МФЦ) – организация, созданная в организационно-правовой форме государственного или муниципального учреждения. Также, МФЦ – организация, создаваемая в регионах и муниципалитетах, призванная упростить процесс получения гражданами госуслуг.

Создание на территории Российской Федерации Многофункциональных центров позволяет гражданам получать широкий спектр государственных и муниципальных услуг. Их общее количество приравнивается к 250. В теории, на базе любого МФЦ в любом субъекте гражданин имеет право получить интересующую его услугу.

Список услуг достаточно широк. Взаимодействие с многочисленными федеральными органами исполнительной власти и органами государственных внебюджетных фондов происходит на основе межведомственных и дополнительных соглашений, заключаемых с сетью Многофункциональных центров.

Естественно, важно понимать, что не все из оказываемых услуг пользуются популярностью и широким спросом. Так, например самыми востребованными услугами являются: получение и замена паспорта, регистрация актов гражданского состояния, получение справки о судимости либо ее отсутствие (особенно актуально при приеме на работу граждан), сделки с недвижимостью, кадастровый

учет (связан с так называемой Земельной реформой и дачной амнистией, когда земельный участок из садоводства можно получить и зарегистрировать по упрощенной системе), получение выплат и пособий, оформление материнского капитала, получение единовременной выплаты, получение пособие по родам. До принятия Правительством решения о создании МФЦ граждане были вынуждены обращаться в многочисленные приемные органов власти, зачастую не имеющие условий для обслуживания населения.

Конечно, рассматривая систему МФЦ в целом, сама идея создания таких центров кажется привлекательной. Получение государственных и муниципальных услуг становится легким и приятным. Но есть ряд проблем, которые обязательно нужно решить, причем на законодательном уровне. Во-первых, подготовка кадров. На наш взгляд, необходимо создать курсы по обучению при приеме работников, обязательные к прохождению будущими специалистами. Так как в настоящее время, обучение специалистов-документоведов отсутствует, либо происходит непосредственно в процессе приема заявителей, что негативно сказывается на качестве предоставляемых услуг. Конечно, существуют курсы повышения квалификации, но они применимы только к тем сотрудникам МФЦ, которые уже имеют соответствующий опыт работы, либо перешли в центры «Мои документы» из определенных органов исполнительной власти, и имеют представление об оказании услуг в МФЦ.

Во-вторых, отсутствие сотрудников, занимающихся обработкой документов. Приходя на прием, мы думаем, что работник МФЦ успевает выполнить все поставленные задачи по оказанной нам услуге. Однако, обработка документов это не только «передача из рук в руки». Необходимо подшить, отксерокопировать, пронумеровать, отсканировать бумаги, а времени заниматься этим не хватает, так как зачастую поток заявителей непрекращающийся до конца рабочего дня. Поэтому, считаем целесообразным ввести в структуру МФЦ канцелярию, с целью большей мобильности и оперативности работы по предоставлению государственных и муниципальных услуг.

В-третьих, наличие во всех центрах «Мои документы» терминалов для оплаты государственной пошлины и обеспечение их бесперебойной работы. Глава Правительства РФ Дмитрий Медведев подписал в июне 2017 года распоряжение о внесении в Госдуму законопроекта, которым предлагается наделить многофункциональные центры (МФЦ) полномочиями по приему денежных средств от заявителей в счет платы за предоставление им

госуслуг. В настоящее время такие платежи принимаются в отделениях сберегательных банков, банкоматах и терминалах.

В-четвертых, обязательное разделение специалистов по спектру и категориям оказанных услуг. В данный момент, происходит внедрение так называемого «принципа универсализма». Он как бы позволяет воплотить в жизнь ситуацию, при которой человек, попадая в любой центр «Мои документы» получает интересующую услугу от абсолютно любого сотрудника. Практика же показывает, что принцип универсализма неэффективен в работе МФЦ, так как услуг рекордно большое количество, знать досконально особенности каждой невозможно, а человек, пришедший и попавший случайно к специалисту, некомпетентному в данном вопросе, опять тратит нервы и время.

В настоящее время, на территории всех субъектов РФ внедряется система мониторинга и оценки деятельности МФЦ. Используются различные формы опросов получателей услуг. Устанавливаются современные терминалы для информирования граждан о количестве и наименовании предоставляемых государственных и муниципальных услуг. Введена система электронной очереди.

Для окон приема создано специальное устройство – пульт оценки качества предоставляемой услуги, которым заявитель может воспользоваться по завершению приема. На столе каждого сотрудника размещают специальные анкеты, которые могут быть заполнены любым желающим заявителем. Разработан проект приложения «Активный гражданин». С его помощью проводятся опросы граждан о деятельности МФЦ. Запущен проект краудсорсинга, с помощью которого каждый гражданин может принять участие в улучшении деятельности МФЦ. При открытии МФЦ проводятся опросы на выявление ожиданий получателей услуг, которые проводят консультанты.

Таким образом, МФЦ является организацией, отвечающей установленным и законным требованиям, уполномоченная на предоставление государственных и муниципальных услуг, в том числе в электронной форме, а также по принципу «единого окна». Результатами деятельности центров «Мои документы» являются: сокращение межведомственной волокиты, уменьшение времени получения услуг, отсутствие посредников, задействованных в коррупционных схемах, общее повышение удовлетворенности граждан при взаимодействии с государственными органами.

Наряду с плюсами работы центров «Мои документы», необходимо выделить ряд факторов, снижающих эффективность оказываемых услуг, что позволит обратить на них внимание законодательной системы РФ для дальнейшей разработки нормативно-правового обеспечения и устранения данных издержек: излишнее количество и сбор бумажных форм документов; неоправданная широта процедур при получении услуг заявителем, приводящая к увеличению сроков подготовки документов; вынужденная необходимость повторяющегося личного взаимодействия сотрудников органов государственной власти с гражданином, что приводит к нерациональному использованию рабочего времени; малая согласованность органов власти и подведомственных им учреждений при предоставлении государственных и муниципальных услуг; разный уровень автоматизации работы между различными государственными учреждениями, ведомствами, отраслями; деятельность по приему и обслуживанию заявителей внутри отдельных организаций не отвечает потребностям больших потоков заявителей.

Таким образом, отсутствие одного или нескольких элементов при создание электронного правительства, приводит к неактуальной, устаревшей информации на электронном ресурсе, а практическая ценность такого портала уменьшается в разы. А для того, чтобы обеспечить максимальную полезность, информативность и доступность электронного правительства, необходимо соблюдать ряд правил: создать и обеспечить функционирование единой электронной системы по сбору, хранению, обработке информации; закрепление правовой ответственности за участниками процесса получения и предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном виде; организация всестороннего и полного взаимодействия на межведомственном уровне по вопросу предоставления государственных и муниципальных услуг; каждый сервис электронного правительства необходимо ориентировать по технологии предоставления услуг в режиме «одного окна», чтобы и получатель услуги и государственный служащий чувствовали себя более комфортно, без вмешательства третьих лиц; обязательный мониторинг и контроль за предоставлением и качеством государственных и муниципальных услуг. Все эти задачи позволят сделать работу Правительства на территории РФ и ее субъектов максимально удобной, информативной и действующей.

Перепечин Е.Ю., магистрант
Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», Липецкий филиал
Научный руководитель: Климов А.С., канд. юрид. наук, доцент

Perepechin E. U., undergraduate
Russia, of the «Russian Academy of national economy and public administration under the President of the Russian Federation», the Lipetsk branch
Scientific adviser: Klimov A. S., PhD in Law, Associate Professor

СТРУКТУРА И КОМПЕТЕНЦИЯ ОТДЕЛА КАДРОВ И БЕЗОПАСНОСТИ УФНС РОССИИ ПО ЛИПЕЦКОЙ ОБЛАСТИ
STRUCTURE AND COMPETENCE OF THE DEPARTMENT OF STAFF AND SECURITY OF THE UFNS OF RUSSIA IN THE LIPETSK REGION

Аннотация

В статье говорится об отделе кадров и безопасности УФНС России по Липецкой области, об основных задачах отдела и его деятельности. Раскрываются ключевые мероприятия, проводимые структурным подразделением, направленные на повышение эффективности работы территориального органа ФНС России в целом.

Abstract

The article refers to the division of personnel and the security of FSB of Russia in the Lipetsk region, the main objectives of the Department and its activities. Reveals the key activities undertaken by the structural division aimed at improving the efficiency of the territorial body FNS of Russia in General.

Ключевые слова: УФНС России, отдел кадров и безопасности, кадровая политика, антикоррупционные мероприятия, государственные служащие.

Keywords: UFNS of Russia, HR and security, personnel policies, anti-corruption measures, civil servants.

Федеральная налоговая служба (далее - ФНС России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору за соблюдением законодательства о налогах и сборах, за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью несения в соответствующий бюджет налогов и сборов, в случаях, редусмотренных законодательством Российской

Федерации, за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью внесения в соответствующий бюджет иных обязательных платежей, за производством и оборотом этилового спирта, спиртосодержащей, алкогольной и табачной продукции, а также функции агента валютного контроля в пределах компетенции налоговых органов.

Управление Федеральной налоговой службы по Липецкой области (далее - Управление) является территориальным органом Федеральной налоговой службы и входит в единую централизованную систему налоговых органов. Управление находится в непосредственном подчинении ФНС России и ей подконтрольно.

Проблемам обеспечения налоговой безопасности, оптимизации механизмов налогового администрирования уделяется в настоящее время повышенный интерес, обусловленный проводимыми в стране преобразованиями, изменениями в налоговой сфере, имеющими своей целью создание обоснованной системы налогообложения, преодоление кризисных явлений в экономике.

Отдел кадров и безопасности (далее - отдел) является самостоятельным структурным подразделением Управления Федеральной налоговой службы по Липецкой области (далее - Управление)[1].

В своей деятельности отдел кадров и безопасности руководствуется Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, другими федеральными законами, указами и распоряжениями Президента Российской Федерации, постановлениями и распоряжениями Правительства Российской Федерации, Трудовым кодексом Российской Федерации, положением о Федеральной налоговой службе, об управлении Федеральной налоговой службы по Липецкой области, нормативными равовыми актами Министерства финансов Российской Федерации, приказами и распоряжениями Федеральной налоговой службы и Управления, решениями руководства Управления[2].

---

[1] Федеральная Налоговая служба [Электронный ресурс] // Структурные подразделения УФНС России. URL: https://www.nalog.ru/rn48/about_fts/structure/subdivisions/ (дата обращения 15.10.2017)

[2] Гончаренко Л.И. Налоги и налоговая система Российской Федерации: учебное пособие. - М.: ИНФРА-М, 2016. С. 84.

Кадровая служба сотрудничает со службой собственной безопасности по вопросам противодействия злоупотреблениями и нарушениями законодательства должностными лицами.

Основными задачами отдела кадров и безопасности являются:

- реализация кадровой политики в Управлении и в подчиненных налоговых органах;

- подбор и расстановка кадров, обеспечение укомплектованности кадрами структурных подразделений Управления и подчиненных налоговых органов;

- организация, обеспечение прохождения и контроль за прохождением государственной гражданской службы государственными гражданскими служащими Управления и подчиненных налоговых органов;

- обеспечение реализации руководителем Управления полномочий в области урегулирование трудовых отношений с иными работниками налоговых органов, находящихся в ведении Управления, в целях обеспечения эффективности их работы а основе действующего законодательства;

- контроль за исполнением в Управления и подчиненных налоговых органах требований законодательства Российской Федерации, регламентирующего работу с кадрами;

-организация взаимодействия с правоохранительными органами по обеспечению системы безопасности деятельности работников налоговых органов, предупреждения и пресечения должностных правонарушений работников Управления и территориальных органов ФНС России по Липецкой области;

- организация во взаимодействии с правоохранительными органами защиты жизни, имущества, чести и достоинства работников Управления и налоговых органов, а также членов их семей, в связи с исполнением ими должностных обязанностей;

- обеспечение в пределах своей компетенции защиты сведений, составляющих государственную и налоговую тайну;

- совершенствование процедуры подбора и проверки кандидатов на замещение должностей государственной гражданской службы в налоговых органах в связи с допуском их к информации с ограниченным доступом, а также в связи с правом принятия ими процессуальных решений и (или) распорядительных функций, в том числе в отношении материальных и финансовых ресурсов;

- проведение профилактических мероприятий, направленных на предупреждение противоправных действий работников налоговых органов, выявление нарушений ими статуса государственного

гражданского служащего Российской Федерации, фактов коррупции и злоупотребления служебными полномочиями[1].

Отдел кадров и безопасности занимается:

- работой по подбору, расстановке и воспитанию кадров;
- ведению кадрового делопроизводства и воинского учета.

Отдел кадров также обеспечивает своевременность присвоения сотрудникам инспекции классных чинов и размеров доплат за выслугу лет, контроль за трудовой дисциплиной и использованием рабочего времени. В ряде случаев на отдел кадров возлагается также работа по обеспечению неразглашения сведений, составляющих налоговую тайну и безопасности инспекции и ее сотрудников.

Отделом кадров и безопасности Управления проводится работа по выявлению фактов и характера внеслужебных контактов с налогоплательщиками государственных служащих, замещающих должности, связанные с коррупционными рисками. По наиболее значимым случаям информировались начальники инспекций.

В целях организации и проведения работы по выявлению коррупционных проявлений ФНС России разработаны и утверждены методические рекомендации по выявлению налоговыми органами коррупционных преступлений. Однако в отдельных налоговых органах эти Рекомендации выполнены только в части заведения журнала учета результатов выявления налоговыми органами признаков коррупционных преступлений.

При анализе служебной деятельности работников налоговых органов, предполагается проведение мониторинга исполнения должностных обязанностей государственными гражданским служащими ФНС, проходящими государственную службу на должностях, замещение которых связано с коррупционными рисками. Отделом кадров и безопасности Управления разработаны и направлены в инспекции разъяснения по проведению данного мониторинга[2].

Мониторинг имущественного положения государственных служащих и их близких родственников, супругов, а так же проведения налогового контроля в отношении родственных и иных связей государственных служащих, являющихся учредителями

[1] Брызгалин А.В. Налоги и налоговое право: Учебник для вузов - М.: ИНФРА-М, 2007. С. 59.

[2] Абрамов М.Д. Налоговая система и модернизация России // Россия и современный мир. 2010. № 4. С. 79.

(руководителями) ЮЛ и находящихся на налоговом учете в инспекции.

Эти мероприятия противодействия коррупции позволяют не только выявить возможные коррупционные проявления, но и как показывает опыт работы в этом направлении, дисциплинируют родственников государственных служащих, являющихся ИП или учредителями (руководителями ЮЛ) в вопросах предоставления отчетности и полноты уплаты налогов и сборов.

В целях предупреждения коррупционных проявлений, втягивания государственных служащих в противоправную деятельность или их компрометации проводились инструктивно-профилактические беседы с сотрудниками перед началом выездных налоговых проверок.

Проверка кандидатов на государственную службу является одним из видов деятельности по профилактике коррупционных правонарушений. В Управлении проводится углубленная проверка лиц, представляемых налоговыми органами области на согласование.

Осуществляется Проверочный анализ справок о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера представленных государственными служащими (отделом кадров и безопасности Управления за отчетный период.

В целях обеспечения соблюдения требований статьи 12 Федерального закона 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»[1] разработана форма уведомления, содержащая информацию об ограничениях, налагаемых на гражданина, замещавшего должность государственной службы, при заключении им трудового или гражданско-правового договора, после увольнения. Указанное уведомление в день увольнения с федеральной государственной гражданской службы вручается увольняемому под роспись (на 2-ом экземпляре Уведомления)

Таким образом, эффективная система управления налоговыми отношениями может служить основой формирования механизма устойчивого экономического роста, который приведет к увеличению валового внутреннего продукта, национального дохода как базы для формирования централизованных фондов денежных средств государства.

[1] Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Собр. законодательства Рос. Федерации от 29 декабря 2008 г. № 52 (часть I) ст. 6228

Першина Е.Н., магистрант
Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», Липецкий филиал
Научный руководитель: Чеговадзе Л.Н. д.ю.н, профессор

Pershina E.N., undergraduate,
Russia, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Lipetsk branch
Scientific adviser: Chegovadze L.N., Doctor of Law, Professor

ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ КОРРУПЦИИ В ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ
COUNTERACTING CORRUPTION IN THE PUBLIC ADMINISTRATION

Аннотация

Проведен экскурс становления и развития понятия «государственное управление». Рассмотрена деятельность, направленная на противодействие коррупции в Российской Федерации.

Abstract

Will conduct a review of the formation and development of the concept of «public administration». The main directions of activities aimed at countering corruption in the Russian Federation.

Ключевые слова: государственное управление; коррупция; должностное лицо.

Keywords: public administration; corruption; executive.

В настоящее время управление является важнейшим условием обеспечения жизнедеятельности и целенаправленного развития общественных и природных систем. Среди всех видов управления государственное управление занимает особое место, что обусловлено наличием мощной государственной власти, распространяющейся на все общество, устанавливающей правовые нормы и использующей механизмы принуждения для обеспечения соблюдения всеми объектами управления установленных правил поведения[1].

[1]Гулягин А.Ю. Государственное управление: понятие и основные элементы // Государственная власть и местное самоуправление. 2015. № 7. С. 10.

Государственное управление имеет непрерывный и цикличный характер, что объективно обусловлено непрерывностью общественного развития. Завершается один цикл управленческого процесса, начинается другой. В связи с этим обеспечение законности в государственном управлении является одной из первоочередных задач. И одним из ключевых факторов, препятствующих эффективности и законности государственного управления, является коррупция.

Проблема коррупции в системе государственного управления является одной из наиболее актуальных и болезненных, причем распространена она практически повсеместно. В подавляющем большинстве государств она входит в перечень тяжких преступлений, функционирует в силу этого тайно, что затрудняет ее изучение.

Для более полного уяснения смысла государственной коррупции необходимо сформулировать определение данного понятия. Федеральный закон «О противодействии коррупции» определяет коррупцию как 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, также совершение вышеуказанных деяний от имени или в интересах юридического лица.

Таким образом, коррупция представляет собой негативную форму девиантного (отклоняющегося) поведения, суть которого заключается в использовании доступных субъекту властных полномочий для выполнения действий или принятия решений, противоречащих законодательству и интересам общества, но способных принести прямую или косвенную материальную выгоду этому субъекту.

Несмотря на предпринимаемые государством многочисленные меры, направленные на профилактику, предупреждение и борьбу с коррупцией, данное противоправное явление все еще продолжает оставаться одной из основных угроз национальной безопасности России. Особую опасность представляют коррупционные деяния, совершаемые в системе государственного управления. Должностные лица используют свои полномочия для совершения запрещенных законом действий, за счет личных связей принимают решения в сферах, управление которыми не входит в их компетенцию,

выполняют свои обязанности только за дополнительное материальное вознаграждение и т.п. В результате подобных действий подрывается доверие населения к власти, ее органам и представителям.[1]

В связи с этим в Национальном плане противодействия коррупции на 2016 - 2017 годы приоритетными признаны мероприятия, направленные на решение задач в большей степени именно в сфере государственного управления. В их числе:

1)совершенствование правовых основ и организационных механизмов предотвращения и выявления конфликта интересов в отношении лиц, замещающих должности, по которым установлена обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов;

2) совершенствование механизмов контроля за расходами и обращения в доход государства имущества, в отношении которого не представлено сведений, подтверждающих его приобретение на законные доходы, предусмотренных Федеральным законом от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам»;

3) повышение эффективности противодействия коррупции в федеральных органах исполнительной власти и государственных органах субъектов РФ, активизация деятельности подразделений федеральных государственных органов и органов субъектов РФ по профилактике коррупционных и иных правонарушений, а также комиссий по координации работы по противодействию коррупции в субъектах РФ;

4) усиление влияния этических и нравственных норм на соблюдение лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов РФ, муниципальные должности, должности государственной и муниципальной службы, запретов, ограничений и требований, установленных в целях противодействия коррупции, и др.[2]

Как показывает практика, основой любого коррупционного правонарушения является конфликт интересов лиц, занимающих

---

[1] О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам: федер. закон Рос. Федерации от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ (в ред. от 3 декабря 2015 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 50. Ст. 6953.

[2] О Национальном плане противодействия коррупции на 2016 - 2017 годы: Указ Президента Рос. Федерации от 1 апреля 2016 г. № 147 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 14. Ст. 1985.

публичные должности в системе государственного управления и обладающих в связи с предоставленными им государством полномочиями соответствующим влиянием, которое может быть использовано ими в личных интересах, в том числе вопреки интересам государства.

Урегулирование конфликта интересов - один из главных антикоррупционных механизмов и одновременно способ обеспечения надлежащего функционирования служебных правоотношений. Не случайно в Российской Федерации, равно как и во многих странах мира, разработаны соответствующие правовые акты, позволяющие реализовать механизм выявления и разрешения конфликта интересов. К примеру, в Китайской Народной Республике в соответствии с Пятилетним планом законодательной деятельности КПК КНР (2013 - 2017 гг.) поставлена задача окончательного построения механизма выявления и разрешения конфликта интересов.[1]

Вместе с тем нормы о конфликте интересов, содержащиеся в российском законодательстве о государственной службе, а также в Федеральном законе от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», не лишены недостатков.

Долгое время в России нормы о конфликте интересов охватывали лишь одну категорию лиц - государственных и муниципальных служащих. При этом, например, лица, замещающие государственные и муниципальные должности, лица, работающие в подведомственных организациях, фактически выводились из определения, содержащегося в базовом Законе о противодействии коррупции.

С принятием Федерального закона от 5 октября 2015 г. № 285-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления обязанности лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц сообщать о возникновении личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, и принимать меры по предотвращению или урегулированию конфликта интересов» нормы о конфликте интересов распространились на более широкий круг лиц, а не только на государственных и муниципальных служащих.

Этим же Федеральным законом скорректировано и понятие личной заинтересованности, которая теперь определяется не как

[1] Севальнев В.В. Антикоррупционное законодательство Российской Федерации и Китайской Народной Республики: сравнительно-правовой аспект // Журнал российского права. 2015. № 10. С. 15.

возможность получения лицом выгоды имущественного характера, а учитывает возможность получения различных выгод третьими лицами, связанными с должностным лицом. Обозначенные изменения федерального законодательства, несомненно, будут способствовать единству правоприменительной практики и более эффективной профилактике коррупционных правонарушений.

Вместе с тем не все вопросы остались решенными. Так, чрезвычайно сложным представляется вопрос о возникновении конфликта интересов при доверительном управлении акциями и паями. На практике чиновники передают имущество в доверительное управление женам, родственникам и другим лицам, поэтому довольно сложно установить, урегулирован конфликт интересов или нет. Не рассматривается так называемый мнимый конфликт интересов, который предусмотрен в зарубежном законодательстве и предполагает ситуацию, когда конфликт интересов существует, но это невозможно доказать.

Среди иных элементов профилактики коррупционных правонарушений хотелось бы отметить установление контроля за доходами и расходами в системе государственной службы. Так, Федеральный закон от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» устанавливает правовые и организационные основы контроля за расходами, под которым понимается осуществление контроля за соответствием расходов лица, замещающего государственную должность (иного указанного в данном Федеральном законе лица), расходов его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей общему доходу данного лица и его супруги (супруга) за три последних года, предшествующие совершению сделки.[1]

Любые меры, направленные на профилактику и противодействие коррупции, будут бессмысленны в случае отсутствия должного правового воспитания сотрудников государственного аппарата.

Правовой нигилизм государственного служащего заключается в сознательном отторжении субъектом закона, нормы права, должностной инструкции и выборе иного способа регулирования

[1] О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам: федер. закон Рос. Федерации от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ (в ред. от 3 декабря 2015 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 50. Ст. 6953.

общественных отношений с использованием служебного положения и властных полномочий. При этом государственные служащие практически перестают руководствоваться государственным долгом и исполняют предписания закона в силу личных побуждений. Налицо несколько факторов, которые влияют на данное положение вещей. Многие работники государственного аппарата исходят из того, что власть в нашем государстве - это возможность удовлетворения главным образом личных потребностей, а не система решения общественных проблем. Отсутствует достойное информационное сопровождение престижа и значения государственной службы.[1]

Преодолеть подобное состояние общества можно, лишь должным образом воспитывая будущих граждан нашей страны, вырабатывая в них уважительное отношение к закону и обеспечивая основу сознательной реализации права.

Таким образом, система государственного управления по сути является конфликтной зоной. В ней переплетаются личные интересы государственного служащего с публичными интересами, которые реализуются им в ходе выполнения должностных обязанностей. В связи с этим меры по противодействию коррупции в системе государственного управления должны носить комплексный характер. Предусмотренные российским законодательством механизмы, направленные на противодействие коррупции, в том числе на предотвращение и урегулирование конфликта интересов, должны тесно переплетаться с мерами, направленными на пропаганду этических, морально-нравственных ценностей, правовое воспитание.

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

Pogonin S.A., undergraduate,
Russia, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Lipetsk branch
Scientific adviser: Chunosov V.S., PhD in Law, Assistant Professor

[1] Сафонов В.Г. Правовой нигилизм работников государственного аппарата и пути его преодоления. М.: Статут, 2014. С. 136.

ПРОБЛЕМЫ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ
PROBLEMS OF ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY IN THE SPHERE OF EDUCATION

Аннотация

В статье анализируется содержание административных правонарушений, совершенных в образовательной сфере. Рассмотрены способы препятствования получению бесплатного и доступного образования. Разработаны поправки в законодательство, направленные на повышение эффективности механизма выявления и устранения поборов в школах, а также снижения штрафных санкций за несоблюдение порядка проведения ЕГЭ.

Abstract

The article analyzes the content of administrative offenses committed in the educational sphere. The ways of preventing free and accessible education are considered. Amendments have been made to legislation aimed at improving the effectiveness of the mechanism for identifying and eliminating fines in schools, as well as reducing penalties for non-compliance with the procedure for conducting the USE.

Ключевые слова: система образования; административный контроль; поборы в школах; государственная итоговая аттестация; порядок проведения ЕГЭ.

Keywords: education system; administrative control; school fees; state final attestation; the procedure for the USE.

Образование имеет тесную взаимосвязь со всеми сферами жизнедеятельности и выступает в роли трудного и неустойчивого механизма, имеющего большое значение в ряде ценностей современного индивида. Несоблюдения законодательства в системе образования, в первую очередь, нарушают права человека и гражданина, так как Конституция регламентирует право на образование. В связи с этим обнаружение, устранение и предупреждение фактов нарушения предоставляемых учащимся, педагогам и самим образовательным учреждениям прав, интересов и свобод, считается первостепенным направлением политики государства.

Необходимость административного контроля над всесторонним обеспечением образовательных прав гражданина отмечается как в развивающихся, так и более развитых странах, несмотря на редкость нарушений в них рассматриваемых прав. В подтверждение этому стоит отметить мнение преподавателей Гарвардского университета

Ш.Воссау и М.Л.Спинозы о том, что права на образование «устанавливаются», «подтверждаются» и «опровергаются» не только по правовым и законодательным линиям, но и через прогрессирующий спектр образовательного процесса, встроенного в ежедневную жизнь. Они считают, что природа прав на образование основывается в теории о том, что позитивный образовательный опыт, полученный в результате обучения, является правом человека, вне зависимости от его правового статуса или социального положения в обществе[1].

Состояние сферы образования в РФ можно оценить как нестабильное, что в большинстве обусловлено характером внутренней политики государства в этой области. Необходимо отметить, что права граждан на образование постоянно ущемляются и в настоящем обществе и на протяжении всего исторического развития современной России. Зачастую это связано с недостаточным количеством выделенных финансовых средств, а также с совершаемыми правонарушениями должностных лиц в виде использования своего положения в корыстных целях. Но в отличие от хищения финансовых средств, выделенных государством, за которое наступает уголовная ответственность, самовольные поборы в школах, а также препятствование к получению образования регулируются административным законодательством.

Одной из острых проблемных сфер в осуществлении прокурорского надзора является надзор в образовательной сфере. Органы власти рассматриваемой области призваны не осуществлять контроль над соблюдением законодательства в школах, а только оценивать качество предоставляемых гражданам образовательных услуг[2].

Первой насущной проблемой представляются незаконные поборы в учебных учреждениях среднего образования. Второй проблемой – необычайно строгие санкции, применяемые к учителям, нарушившим порядок проведения промежуточных контрольных и экзаменов, например, ЕГЭ.

---

[1] Espinoza M.L., Vossoughi Sh. Perceiving Learning Anew: Social Interaction, Dignity, and Educational Rights // Harvard Educational Review. 2014. Vol. 84, no. 3. P. 285-313.

[2] Багуцкий Н.В., Квитова К.С. Прокурорский надзор за соблюдением законодательства в сфере образования // Развитие науки и техники: механизм выбора и реализации приоритетов : сб. ст. Междунар. науч.-практ. конф. : в 3 ч. Ч. 2. Уфа, 2017. С. 77-81.

Поборы давно представляют собой обычное явление, так как родители учеников никогда не отказывались в связи с недостаточным уровнем правосознания. В каждой второй российской школе на родительских собраниях осуществляется сбор финансовых средств на нужды школы (обновление аппаратуры, ремонт спортзала, класса и т.д.). Стоит отметить, что за последние 3-4 года увеличилось количество правонарушений, предусмотренных ст.5.57 КоАП РФ, расследование стало проводиться тщательно и активно благодаря обращениям учеников в органы прокуратуры, а также широкому освещению в печатных изданиях.

В борьбе с искоренением данной проблемы возникают препятствия с привлечением к юридической ответственности виновных должностных лиц. Приведем пример громкого случая, произошедшего в Чувашии в 2014 году. Родители сдавали деньги на ремонт школы по просьбе директора, на противозаконные действия которого был дан сигнал в прокуратуру, в результате проверки которой директора привлекли к ответственности. В процессе оспаривания обвинительного решения директор дошел до Верховного суда, посчитавшего решения судов низших инстанций неверными, поскольку в уставе школы закреплено: целевые взносы физических и юридических лиц и добровольные пожертвования могут выступать в качестве источника образования имущества и материальных ресурсов[1]. Можно утверждать, что возник опасный прецедент, базирующийся на внутренней документации, что, на наш взгляд, не достаточно объективно. В подобных делах зачастую родители находятся под моральным давлением, что можно квалифицировать как превышение полномочий должностным лицом. Самовольные платежи родителей на потребности школы считаются допустимыми, но образовательное учреждение по собственной инициативе производить сбор денег не имеет права. Такие затраты, как строительство бассейна, тренажерного зала, ремонт класса, обновление аппаратуры должны осуществляться не из кармана родителей, а из бюджета учреждения.

К сожалению, рассмотренное правонарушение не единственное, за которое ответственное лицо в области образования может привлекаться к административной ответственности. К числу распространенных относятся правонарушения, регламентируемые ст.

---

[1] Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федер.закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 29 июля 2017 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации, 7 января 2002 г., № 1 (ч. 1) Ст. 1.

19.30 КоАП РФ[1]. Часть 4 данной статьи закрепляет ответственность за несоблюдение порядка проведения государственной итоговой аттестации, из которых самой проблемной является ЕГЭ. Считаем действующие штрафные санкции и надзор в этой области преувеличенными и в большинстве законодательно не подкрепленными.

Проблема состоит в том, что учителя, а также организаторы несут ответственность не только за личное нарушение правил проведения ЕГЭ, но и за то, что не смогли предотвратить нарушения, совершаемые учениками на экзамене. При этом и организаторы, и учителя несут ответственность за то, что их обязали участвовать в процессе, в котором они участвовать не желали, что, согласно законодательству РФ, возможно только по решению судебных органов власти[2].

На основании проведенного исследования формулируем вывод о том, что образование - это одна из сфер, где существует множество нарушений законодательства, которые стали латентными и представляют собой обыденные явления для современной жизни общества. Данные правонарушения возникают из-за отсутствия регулирования проведения определенных процедур, таких как сбор добровольных платежей на нужды школ и проведение ЕГЭ.

На наш взгляд, для искоренения факта поборов в школах необходимо ввести обязательный надзор прокуратуры за выявлением нарушений в уставах школ не реже чем раз в три года. При этом следует законодательно урегулировать процедуру сбора добровольных платежей для потребностей образовательного учреждения, которые не финансируются из бюджета. В сфере порядка проведения итоговых аттестаций, самой проблемной из которых является ЕГЭ, считаем эффективным принять следующие меры:

1) урегулировать и тщательно контролировать порядок привлечения учителей к процедуре проведения ЕГЭ, ввести повышенную ответственность для руководителей образовательных организаций и сотрудников Министерства образования РФ за неоплату работы на ЕГЭ или привлечение учителей к процедуре проведения экзамена без их согласия;

---

[1] Постановление Верховного суда РФ по делу № 31-АД15-18 от 12 апреля 2015 г. // Справочно-правовая система Консультант Плюс.

[2] Ягофаров Д.А. Концептуальные направления теоретико-правовых исследований образовательного права// Право и образование. 2015. №5. С. 4-10.

2) смягчить штрафные санкции в отношении учителей и образовательных организаций за нарушения правил процедуры проведения экзамена;

3) для исключения случаев нарушения процедуры ЕГЭ в сельских школах привлекать в качестве организаторов экзамена учителей из других районов того же субъекта Федерации.

Введение перечисленных мер позволит обеспечить более эффективный механизм реализации прав граждан на бесплатное и доступное образование, а также снизить количество нарушений, ежегодно совершаемых в образовательной сфере.

Попова В.Г., 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., доцент

Popova V.G., undergraduate,
Russia, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Lipetsk branch
Scientific adviser: Starilov Yu.N., Doctor of Law, Associate Professor

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ БАЗЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ РАСПРОСТРАНЕНИЮ КОНТРАФАКТНОЙ И ФАЛЬСИФИЦИРОВАННОЙ ПРОДУКЦИИ

IMPROVEMENT OF THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL BASIS FOR COUNTERING THE DISTRIBUTION OF COUNTERFEIT AND FALSIFIED PRODUCTS

Аннотация

Рассматривается проблема совершенствования административно-правого регулирования противодействию распространения контрафактной и фальсифицированной продукции в Российской Федерации, анализируются факторы, оказавшие влияние на эффективность этой деятельности. Делается вывод о необходимости дальнейшего совершенствования отечественного законодательства в сфере противодействия распространению контрафактной и фальсифицированной продукции.

Abstract

The problem of improving the administrative and legal regulation of counteracting the distribution of counterfeit and falsified products in the

Russian Federation is considered, factors that have influenced the effectiveness of this activity are analyzed. A conclusion is made on the need for further improvement of domestic legislation in the sphere of counteracting the distribution of counterfeit and falsified products.

Ключевые слова: продовольственный рынок, контрафактная продукция, фальсифицированная продукция.

Keywords: food market, counterfeit products, falsified products.

Провозглашение Конституцией Российской Федерации прав и свобод личности как высшей ценности требует наличия действенного механизма их реализации, что обусловливает необходимость изменения традиционных подходов к исследованию административно-правовых институтов, которые должны рассматриваться через призму обеспечения прав и свобод человека и гражданина.

Введение лицензирования в Российской Федерации было обусловлено переменами в характере воздействия государства на общественные отношения, складывающиеся в области экономики и социального развития. Проникая во многие сферы производственной и социальной деятельности, оно дает возможность соблюдать баланс интересов потребителей, предпринимателей и иных субъектов, с одной стороны, и государства - с другой. Именно лицензия является официальным документом, разрешающим физическому или юридическому лицу заниматься тем или иным видом деятельности, а потребителям дает возможность среди коммерческих структур находить ту, которая работает на данном рынке цивилизованно.

Продолжительное время в законодательстве не было определения понятия лицензирования с указанием всех его существенных признаков, что затрудняло поиск ответа на поставленный вопрос.

В ряде нормативных актов лицензирование относится законодателем к функциям государственной власти; некоторые нормативные акты включают лицензирование в перечень обязанностей государственных органов.

Кроме того, законодатель, употребляя термин «лицензирование», часто подменяет его словосочетанием «выдача лицензий». Получение лицензии, продление срока ее действия, отзыв, юридические последствия всех перечисленных действий и текущий надзор компетентных государственных органов за соблюдением лицензиатом соответствующих лицензионных условий и требований регламентируются правовыми нормами. Следовательно, все отношения, возникающие в процессе получения, продления, отзыва лицензии

и надзора за деятельностью лицензиата, являются правовыми, а совокупность правовых норм, регулирующих названные отношения, составляет институт лицензирования.

Лицензирование можно отнести к числу правовых форм исполнительной деятельности, поскольку оно оформляется и осуществляется на основе правового акта (лицензии), в результате которого наступают юридические последствия, выражающиеся в возникновении административно-правовых отношений между лицензиатом и органом исполнительной власти, выдавшим лицензию (контроль со стороны лицензирующего органа, возможность привлечение лицензиата к административной ответственности в случае нарушения условий, составляющих содержание лицензии)[1].

Лицензионная деятельность, с одной стороны, представляет собой экономическую составляющую, которая еще в достаточной степени не освещалась в специальной литературе. Связь лицензирования с экономикой двоякая.

Во-первых, сама процедура лицензирования приносит доход за счет лицензионных сборов; поступающих в местный бюджет.

Во-вторых, лицензирование видов деятельности улучшает качество производимой продукции, повышая производительность труда через конкуренцию и рынок, что обусловливает рост прибыли. По сути дела, в этом случае лицензирование выступает как социальный механизм, функционирующий в экономике.

С другой стороны, лицензирование представляет собой управленческую составляющую и является формой государственного регулирования в сфере социально-трудовых отношений, осуществляя контроль количества и обеспечивая профессиональный уровень субъектов, занимающихся тем или иным видом деятельности. Государственное управление лицензированием необходимо по той причине, что обеспечивается защита законных прав, и интересов предпринимателей и потребителей. Регулирующая функция лицензионной деятельности проявляется также в формировании рыночных отношений, поскольку контроль повышения профессионального уровня производителей и качество предлагаемых ими услуг приводят в конечном итоге к глубоким экономическим и социальным сдвигам на пути становления цивилизованного рынка.

С третьей стороны, лицензирование проявляется в качестве правовой составляющей, которая, пожалуй, наиболее ярко отражает

[1]Агапов А.Б. Постатейный комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях. М., 2016. С.154.

главенствующую функцию лицензионной деятельности, так как обеспечивает соблюдение законности.[1]

Реальным содержанием лицензирования является организационно-корректирующее воздействие государства на управляемый объект и что лицензирование - это одна из функций государственного управления, т.е. один из наиболее общих и типичных способов воздействия государства на хозяйствующих субъектов. Но и данное определение не раскрывает правового содержания лицензирования.

По своей правовой природе лицензирование - мера прямого административного воздействия на хозяйствующих субъектов, функционально предназначенная для того, чтобы обезопасить человека, общество, государство. Но такое ограничение не может выходить за рамки ст. 55 Конституции РФ, в которой сказано: «Права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя; нравственности, здоровья прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства».

Функциональное назначение лицензирования как элемента административно-правового механизма лицензирования наглядно подтверждается, перечнем критериев формирования «набора» лицензируемых видов деятельности. Первый из указанных в ст. 4 Федерального закона «О лицензировании отдельных видов деятельности» лежит в плоскости обеспечения безопасности потребителей. Справедливости ради отметим чрезмерную абстрактность, представленных в законе критериев, представляющих, по сути, проекцию нормы ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, устанавливающей «целевые» основания ограничения прав и свобод личности. С этой точки зрения легко объяснима та свобода, с которой законодатель корректирует перечень лицензируемых видов деятельности, - за период действия указанного закона ст. 17 была подвергнута изменениям более десяти раз. Между тем в науке административного права существуют более конкретные подходы к определению системы критериев лицензируемых видов деятельности. Каждый автор позиционирует лицензирование как средство

[1]Газетдинов Е.В. Проблемы применения административной ответственности за некоторые правонарушения в области предпринимательской деятельности // Юрист. 2014. № 11. С. 24.

обеспечения безопасности.[1]

С функциональной точки зрения лицензирование может быть охарактеризовано как «форма контроля за законностью предполагаемых действий гражданина или организации, разрешением совершать только безусловно законные действия и отказом в совершении действий противоправных, что обусловливает вид и меру допустимой активности, а также реализацию надзора за фактически осуществляемыми действиями» Данной позиции придерживаются авторы курса лекций «Предпринимательское право», которые определяют «лицензирование отдельных видов деятельности как вид государственного контроля за предпринимательской деятельностью» .

В рамках системы лицензирования контрольная деятельность органов исполнительной власти должна рассматриваться широко, т.е. включать в себя следующее: а) предварительный контроль как наблюдение за правомерностью деятельности, законностью действий, которые намерен совершать субъект, обратившийся за получением соответствующего разрешения, выявление право- ограничений, препятствующих заниматься разрешаемой деятельностью, и квалификационных навыков соискателя, определение объектов последующего наблюдения - лицензионных условий; б) текущий контроль реально осуществляемых действий лицензиата (объектом контрольных правоотношений является надзор за установленными лицензионными условиями); в) последующий контроль законности, прекращения деятельности субъекта лицензирования (лицензиата).

Непосредственное выражение контрольные полномочия получают в актах лицензирующего органа, выносимых по результатам рассмотрения заявления, о выдаче лицензии, а также проверок соблюдения лицензиатом лицензионных требований и условий при осуществлении соответствующего вида деятельности. Оценивая условия- реализации указанных полномочий; необходимо отметить явное сужение возможностей лицензирующих органов, в ходе текущего и последующего контроля. Согласно п. 1 ст. 6 Федерального закона «О лицензировании отдельных видов деятельности» приостановлением действия лицензии занимается лицензирующий орган в случае привлечения лицензиата за нарушение лицензионных

[1]Мильшин. Ю.Н. Лицензирование как административно-правовой институт. М., 2014. С. 31.

требований и условий к административной ответственности.[1]

Таким образом, необходимыми условиями применения данной меры является наличие в лицензионных требованиях о соблюдении прав потребителей (либо конкретного права) и привлечение виновного лица к административной) ответственности за их нарушение. Такая, ответственность установлена ч. 3 и 4 ст. 14.1, ч. 2 ст. 18.13 КоАП РФ. Однако для приостановления действия лицензии этого еще недостаточно. Необходимо, чтобы за указанные правонарушения к хозяйствующему субъекту было применено наказание в виде административного приостановления деятельности лицензиата. Только после вступления постановления по делу об административном правонарушении в законную силу лицензирующий орган в течение суток приостанавливает действие лицензии на срок административного приостановления деятельности лицензиата.

Действие лицензии возобновляется лицензирующим органом со дня, следующего за днем истечения срока административного приостановления деятельности лицензиата, или со дня, следующего за днем досрочного прекращения исполнения административного наказания в виде административного приостановления деятельности лицензиата.

Согласно п. 2 ст. 13 Федерального закона «О лицензировании отдельных видов деятельности» в случае, если в установленный судьей срок лицензиат не устранил нарушение лицензионных требований и условий, повлекшее за собой административное приостановление деятельности лицензиата, лицензирующий орган обязан обратиться суд с заявлением об аннулировании лицензии. Лицензия аннулируется решением суда на основании рассмотрения заявления лицензирующего органа.

Пункт 3 ст. 13 Федерального закона «О лицензировании отдельных видов деятельности» предусматривает, что действие лицензии прекращается со дня внесения в Единый государственный реестр юридических лиц или Единый государственный реестр индивидуальных предпринимателей записи о ликвидации юридического лица или прекращении его деятельности в результате реорганизации (за исключением реорганизации в форме преобразования или слияния при наличии на дату государственной, регистрации правопреемника реорганизованных юридических лиц у

[1]О лицензировании отдельных видов деятельности: федер. закон Рос. Федерации от 4 мая 2011 года № 99-ФЗ (в ред. от 29 июля 2017 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 19. Ст. 2716.

каждого участвующего в слиянии юридического лица лицензии на один и тот же вид деятельности) либо прекращении физическим лицом деятельности в качестве индивидуального предпринимателя либо со дня окончания срока действия лицензии или принятия лицензирующим, органом решения о досрочном прекращении действия лицензии на основании представленного в лицензирующий орган заявления в письменной форме лицензиата (правопреемника лицензиата - юридического лица) о прекращении им осуществления лицензируемого вида деятельности, а также со дня вступления в законную силу решения суда об аннулировании лицензии.

Пужаченко М.Ю., студентка
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

Puzhachenko M. Y., student
Russia, Russian Presidential Academy of National Economy And Public Administration, Lipetsk branch
Klimov A. S., PhD in Law, associate Professor

НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ КВАЛИФИКАЦИИ ПРЕСТУПЛЕНИЯ ПРЕДУСМОТРЕННОГО СТАТЬЕЙ 238.1 УГОЛОВНОГО КОДЕКСА РФ
SOME PROBLEMS OF QUALIFICATION OF CRIMES UNDER ARTICLE 238.1 OF THE CRIMINAL CODE OF THE RUSSIAN FEDERATION

Аннотация

В статье говорится о преступлении, предусмотренном статьей 238.1 УК РФ. Рассматриваются основные понятия, используемые в диспозиции статьи, предмет преступления, а также проблемы, с которыми может столкнуться правоприменитель, квалифицирующий преступления по указанной статье.

Abstract

The article refers to the crime envisaged in the study 238.1 of the Criminal Code of the Russian Federation. We consider the basic concepts used in the disposition of the article, object crimes, as well as problems with which one may encounter a law enforcement official who qualifies the crimes under this article.

Ключевые слова: Уголовный кодекс, преступление, лекарственные средства, недоброкачественные средства, сбыт, контрафактные средства.

Keywords: Criminal code, crime, medicines, poor-quality means, sale, counterfeit means.

Борьба за здоровье населения на сегодняшний день является одним из основных направлений работы государства. В этом бесспорно нелегком сражении наше государство порой выходит за рамки, чем чинит препятствие для лечения множества пациентов.

Новая статья Уголовного кодекса (далее – УК РФ), которая появилась в 2014 году, предусматривает уголовную ответственность за обращение фальсифицированных, недоброкачественных и незарегистрированных лекарственных средств, медицинских изделий, а также оборот фальсифицированных биологически активных добавок.

Предмет статьи довольно широкий, а именно: фальсифицированные лекарственные средства, медицинские изделия, биологически активные добавки, недоброкачественные лекарственные средства, медицинские изделия, незарегистрированные лекарственные средства, медицинские изделия. Таким образом, можно выделить семь самостоятельных предметов преступления.

Важным для понимания смысла указанной уголовной статьи является необходимость проведения различий между «фальсифицированными», «недоброкачественными» и «незарегистрированными» лекарствами и изделиями.

Фальсифицированное лекарственное средство – это препарат, который умышленно неправильно промаркирован в отношении подлинности и/или происхождения.[1]

Недоброкачественное лекарственное средство – это лекарственное средство, не соответствующее требованиям фармакопейной статьи либо в случае ее отсутствия требованиям нормативной документации или нормативного документа.[2]

[1] Об обращении лекарственных средств: федер. закон Рос. Федерации от 12 апреля 2010 г. № 61-ФЗ (в ред. от 3 июля 2016 г.) // Собр. Законодательства Рос. Федерации. 2010. № 16. Ст. 1815.

[2] Об обращении лекарственных средств: федер. закон Рос. Федерации от 12 апреля 2010 г. № 61-ФЗ (в ред. от 3 июля 2016 г.) // Собр. Законодательства Рос. Федерации. 2010. № 16. Ст. 1815.

Незарегистрированные лекарственное средство – это средство, которое не внесено в государственный реестр лекарственных средств РФ.[1]

Близко к данным понятиям будут и понятия контрафактной продукции, а также орфанные лекарственные препараты. Контрафактное лекарственное средство - лекарственное средство, находящееся в обороте с нарушением гражданского законодательства.[2] Но, по мнению множества авторов, контрафакт является разновидностью фальсификации, поэтому не совсем ясно, почему законодатель привел определение данного понятия, проигнорировав совершенно неурегулированный вопрос с незарегистрированными лекарствами.

Орфанные лекарственные препараты - лекарственные препараты, предназначенные исключительно для диагностики или патогенетического лечения (лечения, направленного на механизм развития заболевания) редких (орфанных) заболеваний.[3] Данное определение появилось в июле 2015 года, но не внесло достаточной ясности. Теперь можно выделить новый вид лекарственных препаратов – незарегистрированные орфанные лекарственные средства? Об этом не говорится ни слова.

Как видно, понятия «незарегистрированного лекарственного средства» до сих пор нет в российском законодательстве, что позволяет по-разному трактовать его значение.

Анализируя текст статьи 238.1 УК РФ, также бросается в глаза и отсутствие цели, с которой будут совершены производство или ввоз фальсифицированных и недоброкачественных лекарственных средств, медицинских изделий или биологически активных добавок. Цель сбыта присутствует только касательно незарегистрированных лекарственных средств или медицинских изделий.

Напомним, статья была введена в 2014 году, начало действие изменений датируется 23 января 2015 года, а в феврале появляется

---

[1] Иликбаева Е.С. Фальсифицированные, недоброкачественные и незарегистрированные лекарственные средства как предмет преступления, предусмотренного статьей 238.1 Уголовного кодекса Российской Федерации // Вестник Краснодарского университета МВД России. 2017. № 2. С. 78.

[2] Об обращении лекарственных средств: федер. закон Рос. Федерации от 12 апреля 2010 г. № 61-ФЗ (в ред. от 3 июля 2016 г.) // Собр. Законодательства Рос. Федерации. 2010. № 16. Ст. 1815.

[3] Там же.

письмо Минздрава, в котором определяется субъективная сторона данного преступления.[1] «При отсутствии цели сбыта лицо не должно подлежать уголовной ответственности […] Таким образом, ответственность […] наступит лишь в том случае, когда лицо преследует цель сбыта ввезенных средств», — говорится в документе. Кстати сказать, на сегодняшний день это практически единственное пояснения к указанной статье УК РФ.

Теоретически, уголовной ответственности могут подлежать и благотворительные фонды, занимающиеся лечением больных людей или помощью в поиске необходимых лекарственных средств и медицинских изделий. Но здесь существует особенная оговорка, как правило, благотворительные фонды работают через Минздрав. При ввозе фондом незарегистрированного лекарственного средства или медицинского изделия, Минздрав может дать свое разрешение, но от этого данное лекарственное средство не станет «зарегистрированным». Можно ли считать тогда такие действия Минздрава незаконными? Вопрос существенный, но, увы, законодатель на него не отвечает.

В принципе, если такие действия Минздрава допустимы, каждый может обратиться в лечебное учреждение и попросить заказать необходимые, но незарегистрированные лекарственные средства, но не думаем, что каждое учреждение пойдет на встречу. Это занимает большое количество времени, а если лечебное учреждение только консультировала пациента, то такие действия и вовсе невозможны. В данном случае, пациенты должны будут сами решать возникшие проблемы, а это трудности связанные с дорогой в Москву и с получением лично в руки такого разрешения, что для многих не представляется возможным.

В связи с этим, полагаем, что на сегодняшний день, врачам будет гораздо проще назначить отечественное лекарственное средство, которое является менее эффективным, нежели пытаться предоставить более эффективное лекарственное средство из-за границы, но не зарегистрированное в РФ – качество лечения значительно упадет, а эффект будет «долгожданным».

---

[1] О противодействии обороту фальсифицированных, контрафактных, недоброкачественных и незарегистрированных лекарственных средств, медицинских изделий и фальсифицированных биологически активных добавок: письмо Минздрава Рос. Федерации от 4 февраля 2015 г. № 20-2/74 // Справочно-правовая система «Консультант». URL: http://www.consultant.ru (дата обращения: 06.11.2017).

Ранее такие препараты заказывали в стране, где оно производится и порой не только для одного пациента, а для нескольких, в целях существенной экономии. Таким образом, человек заказавший препарат не только для себя, может считаться «сбытчиком» лекарственных средств.

Несовершенство данной уголовной статьи ставит под удар не только правоприменителей – следователей, прокуроров, но и огромное количество пациентов, для которых лечение перестает быть возможным или же значительно усложнится, а также для врачей, которые вынуждены менять лечение.

По прошествии уже значительного времени, законодатель не объяснил природу появления статьи 238.1 УК РФ, а также особенности ее применения на практике. Имеющиеся пояснения недостаточны, и этот факт нельзя игнорировать. Подступающий 2018 год видимо не принесет никаких изменений, так как на протяжении почти трех лет, не было внесено ни одного изменения в указанную, и на наш взгляд проблемную, статью.

В заключение стоит сказать, что работая с материалами, складывается впечатление, что эта статья была введена в действие в спешке, без необходимых консультаций с медицинскими работниками. На наш взгляд, идея введения такой уголовной статьи сама по себе имеет смысл и пользу, но не в том виде, в котором она существует сегодня.

Разуваева И.А., магистрант
Россия, ФГОБУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Липецкий филиал
Научный руководитель: Соловьёва В.В., д-р ист. наук, проф.

Razuvaeva I. A., undergraduate
Russia, Russian Academy of national economy and state service under the President of the Russian Federation, Lipetsk branch
Scientific adviser: Solovyova V. V., Dr. in History, Professor

ПОНЯТИЕ И ПРИНЦИПЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ОТНОШЕНИЙ В СУБЪЕКТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
THE CONCEPT AND PRINCIPLES OF LEGAL REGULATION OF ECOLOGICAL RELATIONS IN THE RUSSIAN FEDERATION

Аннотация

В статье исследуются сущность и принципы правового регулирования экологических отношений в субъекте Российской Федерации, выявляются особенности правового регулирования экологических отношений в Липецкой области, а также предлагаются пути его совершенствования.

Abstract

The article examines the essence and principles of legal regulation of ecological relations in the Russian Federation, specifics of legal regulation of ecological relations in the Lipetsk region, and suggests ways to improve it.

Ключевые слова: экология, экологические отношения, экологическое развитие, экологическая политика, природопользование, охрана окружающей среды.

Keywords: ecology, environmental attitudes, environmental development, environmental policy, environmental management, environmental protection.

В настоящее время главным и основным инструментом регулирования экологических отношений являются экологические правовые нормы.

Эффективное государственное управление в сфере экологии возможно только на основе системы законодательных актов, регулирующих указанные отношения.

В Российской Федерации сформирована значительная нормативная правовая база в указанной сфере.

Правовое регулирование отношений в сфере экологии характеризуется достаточно большим количеством законодательных и иных нормативных правовых актов.

В соответствии с п. «е» ст. 71 Конституции Российской Федерации установление основ федеральной политики и федеральные программы в области экологического развития Российской Федерации находятся в ведении Российской Федерации. При этом Правительство страны обеспечивает проведение единой государственной политики в области экологии (п. «в» ст. 114 Конституции Российской Федерации).

Базовым законодательным актом в рассматриваемой сфере является Федеральный закон от 10.01.2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», закрепляющий принципы и объекты охраны

окружающей среды; компетенцию России, ее субъектов, органов местного самоуправления, специально уполномоченных государственных органов в области охраны природы и использования ее ресурсов; права и обязанности граждан и общественных организаций.

Немаловажную роль в регулировании отношений в сфере экологии играют федеральные законы от 14.03.1995 № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях», от 23.11.1995 № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе», от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», от 24.04.1995 № 52-ФЗ «О животном мире», от 04.05.1999 № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха», Водный кодекс Российской Федерации от 03.06.2006 № 24-ФЗ, Лесной кодекс Российской Федерации от 04.12.2006 № 200-ФЗ, Закон Российской Федерации от 21.02.1992 № 2395-1 «О недрах» и др.

Таким образом, современное экологическое законодательство состоит из трех взаимозависимых подсистем:

- законодательство, регулирующее отношения непосредственно в области охраны окружающей среды;
- законодательство, регулирующее отношения по рациональному и эффективному использованию природных ресурсов;
- законодательство, регулирующее отношения в актуальной в настоящее время области экологической безопасности человека.

Все указанные три подсистемы служат базой для реализации государственного регулирования экологических отношений в России, стратегической целью которых является обеспечение неистощительного, целевого, рационального использования и охраны всего комплекса имеющихся природных ресурсов, а также реализации права настоящего и будущего поколений людей на благоприятную окружающую среду обитания, создание основы перехода к устойчивому развитию и обеспечение экологической безопасности населения на всей территории страны.

Положения федеральных законов конкретизируются в постановлениях Правительства Российской Федерации, а также в актах специально уполномоченных в экологической сфере федеральных органов исполнительной власти. Значительная роль в правовом регулировании отношений в сфере экологии отведена актам субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

Например, в Липецкой области приняты и реализуются следующие законы:

- Закон Липецкой области от 08.01.2003 г. № 33-ОЗ «Об охране

окружающей среды Липецкой области»;

- Закон Липецкой области от 30.12.2005 г. №259-ОЗ «О государственной гражданской службе Липецкой области»;

- Закон Липецкой области от 01.12.2008 г. № 211-ОЗ «О правовом регулировании некоторых вопросов природопользования в Липецкой области»;

- Закон Липецкой области № 61-ОЗ от 21.07.2003 г. «Об особо охраняемых природных территориях Липецкой области»;

- Закон Липецкой области №196-ОЗ от 03.10.2013 г. «О регулировании вопросов введения ограничений на передвижение транспортных средств в населённых пунктах, местах отдыха и туризма, на особо охраняемых территориях в целях уменьшения выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух».

Охрана окружающей среды в Российской Федерации является приоритетной задачей. Благодаря комплексной работе природоохранных структур и предприятий региона, несмотря на значительный прирост мощностей производственных объектов, экологическая ситуация в области остается стабильной, что в условиях интенсивного экономического развития региона является благоприятным показателем.

Всеобщие взаимосвязи и взаимозависимости, объективно существующие как в самой природе, так и при взаимодействии с обществом, определяют основные принципы охраны окружающей природной среды и рационального природопользования.

Соблюдение этих принципов необходимо при выполнении любой хозяйственной и иной деятельности, оказывающей воздействие на экологические сообщества и природные ресурсы.

Принципы, перечисленные в ст. 3 Федерального закона «Об охране окружающей среды» также относятся к правовому регулированию экологических отношений в субъекте Российской Федерации:

- соблюдение права человека на благоприятную окружающую среду;

- охрана, воспроизводство и рациональное использование природных ресурсов как необходимые условия обеспечения благоприятной окружающей среды и экологической безопасности;

- научно обоснованное сочетание экологических, экономических и социальных интересов человека, общества и государства в условиях обеспечения устойчивого развития и благоприятной окружающей среды;

- презумпция экологической опасности планируемой

хозяйственной деятельности;

- обязательность оценки воздействия на окружающую среду при принятии решений об осуществлении хозяйственной деятельности;

- обязательность проведения государственной экологической экспертизы проектной и иной документации в случае возможного негативного воздействия планируемой хозяйственной и иной деятельности;

- приоритет сохранения естественных экологических систем, природных ландшафтов и комплексов;

- сохранение биологического разнообразия.

Россия в настоящее время является своеобразным стабилизатором происходящих экологических процессов. Экологизация различных сфер государственной деятельности и экономики является сейчас приоритетной для российского государства. Основными задачами, стоящими в настоящее время перед государственными органами Российской Федерации и закрепленными в действующих основах государственной политики в области экологического развития, федеральных и региональных целевых, а также ведомственных программах, являются: ликвидация накопленного за прошлые годы экологического ущерба, создание индустрии переработки и вторичного использования отходов, далее проведение программ экологической модернизации предприятий на принципах внедрения наилучших доступных высокоточных технологий, создание комплексной системы получения наглядной и достоверной информации о состоянии окружающей среды. Для реализации поставленных задач необходимо модернизировать систему экологического нормирования, убрать излишние административные барьеры, внедрить новую систему экономических преференций для предприятий реализующих на практике природоохранные мероприятия.

Для улучшения экологической обстановки и качества окружающей среды Липецкой области реализуется государственная программа «Охрана окружающей среды, воспроизводство и рациональное использование природных ресурсов Липецкой области», в рамках которой выполняются мероприятия по направлениям «Охрана окружающей среды Липецкой области», «Обращение с отходами на территории Липецкой области», «Развитие водохозяйственного комплекса Липецкой области», «Развитие и использование минерально-сырьевой базы Липецкой области», «Охрана, воспроизводство и рациональное использование объектов животного мира Липецкой области».

В 2016 году на реализацию государственной программы выделено 375,6 млн. рублей, в том числе из областного бюджета – 269 млн. рублей, из федерального бюджета 106,6 млн. рублей.

Из них из областного бюджета выделено 169,4 млн. рублей, из федерального бюджета - 70,3 млн. рублей.

Понятие «законодательство» в юридической науке понимается в двух аспектах: в узком смысле, когда имеется в виду совокупность законов как актов высшей юридической силы, принятых органами законодательной власти РФ и субъектов РФ, и, во-вторых, в широком смысле под законодательством понимается весь массив нормативно-правовых актов, регулирующих соответствующую сферу общественных отношений. При разработке концепции экологической политики Липецкой области рассматривать состояние и проблемы регулирования экологических отношений следует именно в таком аспекте. При этом необходимо неукоснительное соблюдение общего правового принципа соподчиненности нормативно-правовых актов: подзаконные акты (указы, постановления, положения и т. д.) не могут противоречить вышестоящим по юридической силе законодательным актам.

Отметим, что развитие экологического законодательства в регионах идет временами по пути бессистемного внесения многочисленных точечных изменений в действующие законодательные акты. И, напротив, фундаментальным проблемам развития экологического законодательства уделяется очень мало внимания.

В настоящее время во всех субъектах Российской Федерации нарастает напряженность в экологической сфере, и 2017 год был объявлен в России Годом охраны окружающей среды. Именно правовое регулирование экологических отношений в регионе играет большую роль в достижении баланса между необходимостью использования природных ресурсов и охраной окружающей среды. Очевидно, что поиск разумного баланса между использованием природных ресурсов и охраной окружающей среды еще впереди, но он должен быть найден, и законодательство, как самый действенный вид социальной регуляции, не может и не должно оставаться в стороне от решения этой важной для всего человечества задачи, выступая одним из обязательных факторов экологически устойчивого развития.

Подчеркнем значение общих и специальных принципов для правового регулирования охраны окружающей среды в субъекте Российской Федерации и необходимость выработки единого подхода к оценке принципов экологического права.

Для решения указанных проблем в правового регулирования экологических отношений в субъекте Российской Федерации нужно начинать с главного: это развитие и четкая работа регионального экологического (природоохранного) надзора. Только жёсткий контроль, основанный на нормах закона, позволит навести порядок в сфере экологических отношений.

Следующая задача - это продвижение устойчивого экологического развития. Необходимо вести прямую работу с управлением экологии и природных ресурсов Липецкой области как экспертной площадкой и целевой группой по организации общественного природоохранного контроля. Исходя из этого, необходимо реализовать реализовывать основные задачи - формирование целостной сети особо охраняемых природных территорий региона с системой их как управления, сохранности природного потенциала и включенности в жизнь людей. Ещё одна задача - формирование единой информационной площадки, где каждый сможет увидеть и состояние окружающей природной среды, и те надзорные и контрольные действия, результаты которых достигаются. Такой площадкой может стать экологический атлас Липецкой области с включенными в него экологическими паспортами муниципальных образований.

Таким образом, в настоящее время правовое регулирование в сфере экологии значительно отстает от развивающихся экономических отношений, законодательно не обеспечивает регулирования правового поля по осуществлению природоохранной деятельности и рациональному использованию природных ресурсов, не имеет единой идеологии и не направлено на создание целостной и комплексной системы управления.

Ракитянский Е. В., магистрант
Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», Липецкий филиал
Научный руководитель: Чеговадзе Л.А., д.ю.н., профессор

Rakityanskiy E. V., undergraduate
Russia, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Lipetsk branch
Scientific advicer: Chegovadze L.A., Doctor of Law, Professor

ФОРМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ПРОКУРАТУРЫ С ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И ОРГАНАМИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

THE FORMS OF INTERACTION PROSECUTORWITH THE STATE AUTHORITIES AND LOCAL SELF-GOVERNMENT

Аннотация

Формы взаимодействия прокуратуры с органами государственной власти и местного самоуправления складываются в результате осознания участниками данного взаимодействия потребности в сотрудничестве на основе взаимопомощи для эффективного решения поставленных задач.

Abstract

The forms of interaction prosecutor with the state authorities and local self-government are formed in the result of the awareness of the participants of this interaction needs in cooperation on the basis of mutual help for efficient problem solving.

Ключевые слова: формы взаимодействия, прокуратура, органы государственной власти, органы местного самоуправления.

Key words: the forms of interaction, prosecutor, the state authorities, local self-government.

Взаимодействие прокуратуры с органами государственной власти и органами местного самоуправления осуществляются в различных формах, которые применяются в зависимости от правовой регламентации. Необходимо выделить основные формы взаимодействия прокуратуры с органами государственной власти и местного самоуправления.

Взаимное информирование о состоянии законности и борьбы с правонарушениями, как одна из форм взаимодействия в указанной сфере. Предполагает выполнение задач стоящих перед органами публичной власти. Получение своевременной, достоверной информации, которая позволяет анализировать динамику преступлений и правонарушений. А также позволяет осуществлять деятельность по предупреждению данных явлений. На данный момент огромное значение предается информированию исполнительной и законодательной ветвей власти о состоянии законности и правоприменительной практике, что помогает решать проблемы по обеспечению правого единства в РФ.

Генеральный прокурор ежегодно выступает с докладом перед палатами Федерального собрания и Президентом РФ. Данный доклад подводит не только итог работы прокуратуры за прошедший год, но и отражает меры законодательного характера, которые направлены на

регулирование общественных отношений. В свою очередь прокуроры субъектов, районов и городов направляют информационные письма о состоянии законности и правопорядка в региональные органы власти и органы местного самоуправления.

Совместная деятельность по подготовке актов, касающихся укрепления законности, как форма взаимодействия, заключается в правотворческой деятельности органов прокуратуры с учетом планов законопроектной работы Президента РФ, Правительства РФ, Федерального Собрания РФ, а также законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ. Для организации деятельности в подготовке законопроектов могут использоваться рабочие группы, в состав которых входят работники структурных подразделений Генеральной прокуратуры и Академии Генеральной прокуратуры.[1] Деятельность, которых направлена на подготовку важных нормативных правовых актов. А именно: изменения региональных конституций (уставов), законы об управлении государственной собственностью, бюджетном устройстве, вопросы обеспечения общественного порядка и безопасности. Следует отметить, что участие прокуроров городов и районов в процессе нормотворчества органов местного самоуправления реализуется посредством правовой экспертизы нормативно правовых актов, внесения в них изменений и дополнений на стадии рассмотрения.

Предварительное ознакомление прокуроров с проектами нормативно правовых актов, принимаемых органами государственной власти и органами местного самоуправления как форма совместной деятельности позволяет оценить законопроект с позиции его соответствия Конституции РФ, федеральным и иным актам.[2] Что в свою очередь выявляет точность и определенность формулировок. Ясность и доступность языка закона, полноту регулирования сферы общественных отношений. Отсутствие в законе пробелов и упущений, конкретность регулирования и четкое определение всех необходимых элементов.

---

[1] Бессарабов В.Г., Мыцыкова О.И. Участие прокуратуры в правотворческой деятельности как важнейший механизм укрепления законности в стране и исполнения международных обязательств // Прокурорская и следственная практика. 2004. №3-4. С. 109, 110.

[2] Ермолова Т.Ю. Правотворческая деятельность органов прокуратуры как элемент правозащитной роли государства // Современное право. 2005. № 10. С. 38.

Государственная Дума и Федеральное собрание, а также законодательные органы субъектов РФ в первом чтении рассматривают законопроект в первоначальном виде, в котором он был внесен инициатором. Работавшие с законопроектом прокуроры дают по нему заключение в письменном виде. Перед прокурорами стоит задача обратить внимание законодателей на юридическое качество вносимого законопроекта.[1] Поэтому данная правовая экспертиза зачастую предупреждает принятие нормативных правовых актов, которые противоречат действующему законодательству.

Еще одна форма взаимодействия в указанной сфере – это участие прокуратуры в заседаниях и слушаниях, проводимых органами государственной власти и органами местного самоуправления. Генеральный прокурор РФ, его заместители вправе присутствовать на заседаниях палат Федерального Собрания, а также их комитетов и комиссий. В статусе наблюдателя с наличием права совещательного голоса. Также Генеральный прокурор РФ участвует при рассмотрении представления о лишении депутата неприкосновенности. Участие прокуроров в заседаниях палат Федерального Собрания РФ, на наш взгляд, выявляет ключевые проблемы, которые требуют принятия или отмены того или иного закона. Также доводит до сведения парламентариев позицию прокуратуры, что повышает качество законотворческой деятельности. Прокуроры районов и городов присутствуют на заседаниях представительных и исполнительных органов муниципальных образований их комиссий и структурных подразделений. В большинстве случаев данное присутствие прокуроров позволяет влиять на формирование правой позиции депутатов и не допускает принятия незаконных нормативно-правовых актов.

Участие представителей органов государственной власти и органов местного самоуправления в совещаниях, организуемых прокуратурой. На региональном и местном уровне, согласованную деятельность по борьбе с преступностью выполняет - координационное совещание руководителей правоохранительных органов. В состав, которого входит прокурор, и члены «силового блока». Необходимо отметить, что прокуратура лишь координируют работу правоохранительных органов и осуществляют надзор за исполнением законов.

---

[1]Петрова Л., Манакова С. Роль прокуратуры в правотворческой деятельности // Законность. 2008. № 3. - С. 3.

Для обеспечения высокого уровня работы прокуратуры, зачастую необходима помощь в привлечении специалистов. Помощь специалистов может выражаться в различных формах: консультирование, отбор необходимых документов, исследование и проведение различного рода испытаний. По результатам проверки специалист составляет заключение, где отражены выявленные правонарушения.

Необходимо, также отметить, что ведение совместного и согласованного правового просвещения, является важной формой взаимодействия с органами государственной власти и местного самоуправления. Правовое просвещение - это распространение в обществе знаний о праве и разъяснение положений действующих нормативных правовых актов. Оно включает в себя правовое обучение, пропаганду и правовое консультирование.[1] Правовое просвещение служит основным средством формирования правосознания граждан.

Рассмотренные формы взаимодействия прокуратуры с органами государственной власти и органам местного самоуправления оправдывают себя на практике, но окончательно складываются лишь в результате осознания ее участниками потребности в сотрудничестве для эффективного решения задач в сфере обеспечения законности.

Родионов А.О., магистрант
Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», Липецкий филиал
Научный руководитель: Рыжкова И.Д. канд.юрид.наук, доцент

Rodionov A. O., undergraduate
Russia, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Lipetsk branch
Scientific adviser: Ryzhkov I. D. PhD in Law, associate Professor

МЕТОДЫ СОКРАЩЕНИЯ УРОВНЯ НЕЛЕГАЛЬНОЙ ЗАНЯТОСТИ В РФ
METHODS OF REDUCING THE LEVEL OF ILLEGAL EMPLOYMENT IN RUSSIA

[1] Жидких А. Правовое просвещение граждан // Законность. 2010. № 8. С. 58.

Аннотация

В статье говорится о нелегальной занятости, которая играет важную роль практически во всех странах. Выявление теневой занятости и применение на практике методов сокращения нелегальной занятости на основании законодательства, в остается весьма проблематичным.

Abstract

The article refers to illegal employment, which plays an important role in almost all countries. The detection of shadow employment and the application in practice of the methods of reducing illegal employment on the basis of legislation, remains highly problematic.

Ключевые слова: нелегальная занятость, легализация трудовых отношений, работодатель, работник, усиленные меры контроля, трудовая инспекция.

Keywords: illegal employment, legalization of labor relations, the employer, the employee, enhanced control measures, labour Inspectorate

Снижение нелегальной занятости, легализация трудовых отношений - задача, решение которой имеет сегодня особую значимость для всего населения. Работа в данном направлении ведется во всех регионах страны, ее результаты контролируются Правительством РФ.

Нелегальная занятость в России иногда также называемая «левой работой», «работой за чёрную зарплату» — это вид занятости в неформальной экономике, когда факт установления трудовых отношений между работником и работодателем скрывается от официальных властей. Обычно эти отношения скрываются по инициативе работодателя или работника для того, чтобы не платить налоги или обойти тот или иной закон. В этом случае расчёт обычно производится наличными, зачастую работодателя не интересует прошлое работника и его документы.

Так, в России работодатель обязан уплачивать государству за официально нанятого (на постоянную работу) работника — страховые взносы в Пенсионный фонд РФ, а также подоходный налог с зарплаты работника.

Хотя проблемы нелегальной занятости стали в последние годы объектом пристального внимания специалистов, они до сих пор недостаточно научно проработаны. Это связано, во-первых, с характером самого объекта, скрытого от глаз исследователя. Во-вторых, с размытостью границ сферы нелегальной занятости. В-третьих, со сложностью определения масштабов и оценки параметров

явления из-за недостатка достоверной информации о нем и существенного расхождения результатов, получаемых различными оценочными методами. И, наконец, - с отсутствием ясного и структурированного понятия, определяющего исследуемый объект, и четких критериев, позволяющих отнести к нему тот или иной вид трудовой деятельности, квалифицируемый как занятость населения.

Характеризуя мотивы, побуждающие работающих к нелегальной занятости, а работодателей - к ее использованию, стоит отметить стремление заработать и поддержать или повысить уровень жизни свой и семьи. Следом по значимости идет стремление работодателей снизить издержки и скрыть доходы от налогообложения. Значительно меньшую роль, по мнению специалистов, играет необходимость заполнения непрестижных рабочих мест и более гибкого использования рабочей силы.

По данным «Роструда»[1] и «Росстата» (май 2015 г.), теневая занятость в России составляет свыше 15 млн. человек, это около 20 % экономически активного населения России (76,1 млн. человек). По оценкам Центра макроэкономических исследований «Сбербанка РФ» (2014 г.), к неформально занятым можно отнести 20 млн. человек, — 25 % экономически активного населения России. Неформальная занятость более всего распространена в северокавказских республиках, из-за высокого уровня безработицы и избытка трудовых ресурсов там без трудового договора трудится 40 % всех работников.

По данным, которые приводит «Независимая газета», со ссылкой на слова вице-премьера Правительства РФ, Ольги Голодец, в 2013 году 38 млн. (44 %) из 86 млн. граждан России трудоспособного возраста (16-54 года для женщин, 16-59 лет для мужчин) не имели какой-либо официальной занятости, то есть могли работать в «непрозрачных условиях».

Кроме того, во многих регионах России работодатели охотнее нанимают на рабочие вакансии, не требующие высокой квалификации, нелегальных иностранных трудовых мигрантов (гастарбайтеров), чем граждан России, так как иностранные трудовые мигранты согласны работать за минимальную оплату и без трудового договора. За нелегальных трудовых мигрантов работодатели не платят

[1] Ситуация на рынке труда Российской Федерации на 1 сентября 2017 года [Электронный ресурс] // Федеральная служба по труду и занятости РОСТРУД. URL: http://www.rostrud.ru (дата обращения 12.10.2016)

обязательных страховых отчислений, подоходный налог с их зарплаты. Чтобы на равных конкурировать за рабочие вакансии с трудовыми мигрантами, граждане России вынуждены также переходить в теневую занятость и работать за меньшую зарплату. В 2013 году в России легально или нелегально трудились, по разным оценкам, от 4,5 до 7 млн. гастарбайтеров. По данным ФМС России, в январе 2015 г. в России находилось 10,9 млн. иностранных мигрантов, большинство из которых — граждане стран СНГ трудоспособного возраста. При этом на 10,9 млн. иностранных мигрантов, патентов на работу за весь 2015 год ими было куплено только 1,8 млн.

По данным «Росстата», объем занятости в теневом секторе в России (на 1 июня 2015 года — 15,4 млн. человек) в последние 5 лет постоянно увеличивался. В 2010 году доля теневой занятости составляла 16,4 %, к 2014-му выросла до 20 % экономически активного населения. По оценкам «РБК», к февралю 2016 г. число занятых в теневом секторе достигло 17-18 млн. человек. Эксперты связывают это явление со спадом российской экономики[1].

Законной альтернативой теневой занятости являются нормальные трудовые отношения работника и работодателя, регламентированные Трудовым кодексом Российской Федерации.

20 июня 2017 г. Федеральной службой по труду и занятости проведено селекторное совещание по вопросу организации работы, направленной на снижение нелегальной занятости и легализацию трудовых отношений в субъектах Российской Федерации. Рострудом составлен рейтинг субъектов РФ по результатам работы по снижению неформальной занятости. По состоянию на 10 июня 2017 г. в тройке лидеров данного рейтинга – город Севастополь, Республика Татарстан и Ставропольский край. В завершение совещания был рассмотрен вопрос об обновлении структуры данных в модуле мониторинга результатов деятельности субъектов Российской Федерации по снижению неформальной занятости МАИСГИТ. Работа по снижению неформальной занятости, легализации трудовых отношений продолжается.

Необоснованное уклонение работодателя от заключения трудового договора с работником в России является нарушением Трудового кодекса РФ, за которое предусмотрена административная и уголовная ответственность работодателя. В

[1] Дмитрий Бутрин, Анастасия Мануйлова, Алексей Шаповалов «Будет тень, будет и пища» // Газета «Коммерсантъ». - 2015-08-12. - Вып. 226. - С. 1.

законодательстве РФ также предусмотрена административная и уголовная ответственность работодателя за неуплату подоходного налога, административная ответственность работодателя за неуплату обязательных страховых отчислений в государственный пенсионный фонд за работника. В то же время, в законодательстве РФ, для работника не предусмотрены прямые механизмы контроля за уплатой обязательных страховых отчислений работодателем государству, кроме опосредованного контроля своего индивидуального лицевого счета в Пенсионном фонде РФ через сайт «Gosuslugi.ru».

Пытаясь переложить ответственность на неработающих граждан в России, «Роструд» в мае 2015 г. предложил ввести обязательный «социальный платеж» для всех трудоспособных категорий россиян, которые не работают, не учатся и не состоят на учете в центре занятости в качестве безработных, то есть заочно признав их всех преступниками по статье 198 УК РФ[1], уклоняющимися от уплаты налогов. Пока законодательно такое решение не было принято, из-за противоречий с Конституцией РФ.

Из-за финансовых потерь в результате теневой экономической деятельности и негативных экономических и социальных последствий неформальной занятости, многие страны пытаются добиться легализации занятости. На основе обзора международного опыта определены основные методы, которые в целом способствуют сокращению нелегальной занятости в России.

Основным инструментом в распоряжении трудовых, социальных или налоговых инспекций в области выявления неформальной занятости является внезапный визит на предприятие с установлением личности всех присутствующих на время проверки, с последующими санкциями в случае несоблюдения законодательства. Укрепление институционального потенциала (кадры, обучение, техническая помощь) учреждений, работающих в сфере соблюдения трудового законодательства и обмена информацией (увязки компьютерных баз данных), а также более тесное сотрудничество между трудовой, социальной и налоговой инспекциями имеют важное значение для выявления нарушений.

Несмотря на то, что усиленные меры контроля (тщательные проверки и более высокие штрафы и санкции) способствуют переходу работников из всецело теневого сектора к частично декларируемой

[1] Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации от 17 июня 1996 г. № 25 ст. 2954

трудовой деятельности, они не смогли все же устранить или существенно снизить неформальную занятость. Вхождение в официальный рынок труда обеспечивается не только путем ограничительных мер в отношении нелегальной занятости и увеличения штрафов для нарушителей. Необходимым представляется сочетание политики контроля и поощрения легализации трудоустройства.

Превентивные меры включают упрощение процедур, а также устранение барьеров, препятствующих созданию и развитию предприятий, в частности стартапов и малых предприятий; устранение стимулов к неформальному трудоустройству как со стороны работодателя, так и со стороны наемных работников.

Реформы законодательства в сфере занятости с обеспечением защиты работников, но и одновременно большей гибкости на рынке труда, имеет важное значение для улучшения стимулов к формализации занятости со стороны предприятий. Государство обязано способствовать увеличению официальных трудовых мест и повышению заработной платы при стабильных ценах. Без этого борьба с неформальной занятостью — не более чем миф и химера. Впрочем, в нашей стране так и происходит. Людям попросту негде работать, а зарплаты даже в государственном секторе таковы, что трудиться за эти деньги согласны далеко не все. Так же, государство обязано поддерживать своих работников. К сожалению, с этим также наблюдаются большие проблемы. В центральных районах, где труд «гостей из Средней Азии» стоит буквально копейки, работодатели не заинтересованы в найме квалифицированных рабочих, которым нужно выплачивать нормальную зарплату и предоставлять социальные гарантии. Нужно наказывать таких работодателей, заставлять их выплачивать повышенные налоги в случае, когда они задействуют преимущественно труд гастарбайтеров без каких-либо реальных причин.

Привлечение социальных партнеров (добросовестных работодателей и профсоюзов) имеет важное значение для уменьшения неформальной занятости в секторах их деятельности. Изменение представлений о нелегальной трудовой деятельности тоже, как правило, является одной из стратегий. Информированность общественности и обучение являются заключительным элементом в комплексной стратегии сокращения уровня нелегальной экономической деятельности. Правительство может использовать средства массовой информации, в частности проводить кампании от имени государственных служб на радио и телевидении,

распространять информацию о преимуществах официального оформления занятости, особенно в малых и средних предприятиях. Также, просветительские кампании могут быть направлены на молодую аудиторию[1].

Таким образом, эффективные стратегии по сокращению нелегального сектора занятости требуют сочетания «пряника» (реформы и меры по смягчению, сокращению затрат и повышению отдачи от официального оформления) и «кнута» (усиленное, беспристрастное применение усовершенствованных законов и нормативно-правовых актов).

Романенкова И.В., магистрант
Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», Уральский институт управления

Romanenkova I.V., undergraduate
Russia, Russian Academy of national economy and public administration under the President of the Russian Federation, Ural Institute of management

СТРУКТУРА МАТЕРИАЛЬНОГО СТИМУЛИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ РФ

THE STRUCTURE OF MATERIAL INCENTIVES OF CIVIL SERVANTS OF THE RUSSIAN FEDERATION

Аннотация

В статье рассмотрена структура материального стимулирования государственных гражданских служащих РФ. В результате делается вывод о том, что в настоящее время в системе государственной гражданской службы Российской Федерации сложилась сложная структура материального стимулирования трудовой активности госслужащих. Она опирается на две больших составных части: денежные оклады и дополнительные и компенсационные выплаты, надбавки и т.д.

Abstract

[1] Сенчагова В.К. Экономическая безопасность России: общий курс: учебник, - М., 2016., - С. 108.

The article describes the structure of material incentives of civil servants of the Russian Federation. In the result it is concluded that at the present time in the civil service of the Russian Federation has developed a complex structure of material stimulation of labour activity of civil servants. It relies on two large components: a cash salary and additional compensation, allowances, etc.

Ключевые слова: государственная служба, государственный служащий, денежный оклад, мотивация, надбавки, стимулирование.

Keywords: public service, government employee, cash salary, motivation, allowances, promotion.

Важнейшей составной частью единой системы мотивации профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих является система материального стимулирования их трудовой активности.

Под термином «стимулирование» отечественные ученые понимают воздействие, оказываемое не столько непосредственно на человека, сколько на окружающие его внешние обстоятельства посредством особых благ – стимулов, способных побуждать личность к определенному трудовому поведению[1]. При этом стимулом выступают «те или иные блага (в частности, ценности, те или иные предметы и т.п.), обладающие способности удовлетворять те или иные потребности личности в ходе осуществления определенных действий, поступков и в целом поведения[2].

Современные исследователи, в частности В.В. Ладыгин, в единой системе стимулирования профессиональной деятельности государственных гражданских служащих в России выделяют несколько форм стимулирования: материальное, нематериальное, организационное, профессиональное, широкосоциальное, узкосоциальное и коллективное[3].

Базисом в системе стимулирования труда всегда выступает материальное стимулирование, поскольку оно определяет уровень вознаграждения за труд и имеет принципиальное значение для всех без исключения категорий работников.

---

[1] Пугачев В. П. Руководство персоналом организации. М.: Наука, 2005. С. 180.

[2] Там же. С. 182.

[3] Ладыгин В.В. Вопросы эффективности современных методов стимулирования государственных служащих // Вопросы государственного и муниципального управления. 2011.№4. С.19.

В Российской Федерации уровень материального стимулирования государственных гражданских служащих оценивается сегодня противоречиво. С одной стороны, цифры официальной статистики говорят о высоких средних показателях величины денежного довольствия госслужащих различных ветвей власти (рис.1).

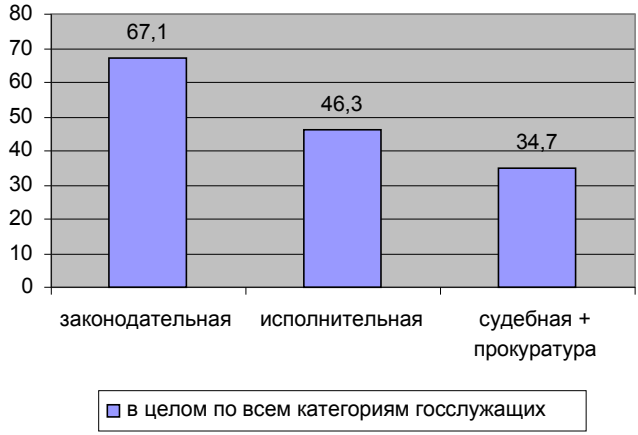


Рис.1. Среднемесячная заработная плата государственных гражданских служащих различных ветвей власти в РФ в 2016 г., тыс. руб.[1]

С другой стороны, показатели среднемесячной заработной платы госслужащих, фиксируемые официальной статистикой, являются усредненными по всем ведомствам. Между тем, денежное довольствие государственных служащих разных органов власти, подчас, отличается в разы. Кроме того, существуют значительные разрывы в величине должностных окладов руководящих сотрудников органов государственной власти и их подчиненных (особенно это касается молодых специалистов без опыта работы). В этой связи становится очевидным, почему на фоне высоких статистических

[1] Составлено автором по: О численности и оплате труда государственных гражданских и муниципальных служащих на региональном уровне за 2016 год [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.gks.ru/bgd/free/B04_03/IssWWW.exe/Stg/d02/54-2016.htm.

значений среднемесячной заработной платы госслужащих в РФ 90% из них в ходе проведения социологических опросов указывают на низкий уровень оплаты труда как важнейший демотивирующий фактор своей профессиональной деятельности (рис.2).

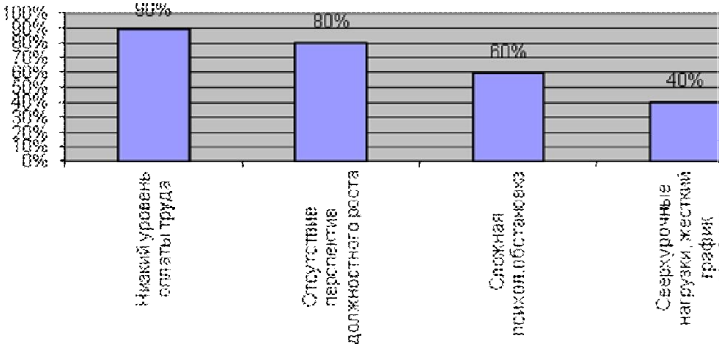


Рис. 2. Факторы, делающие государственную службу непривлекательной в глазах госслужащих и снижающих трудовую мотивацию[1], %

90% госслужащих в ходе исследований указывают на то, что заинтересованы в повышении денежного довольствия и считают, что это способно существенно повысить их трудовую мотивацию (рис.3).

[1] Составлено автором по: Шарин В.И. Проблемы формирования мотивации в системе государственной гражданской службы Российской Федерации // Известия УрГЭУ. 2014. №3(53). С.63.

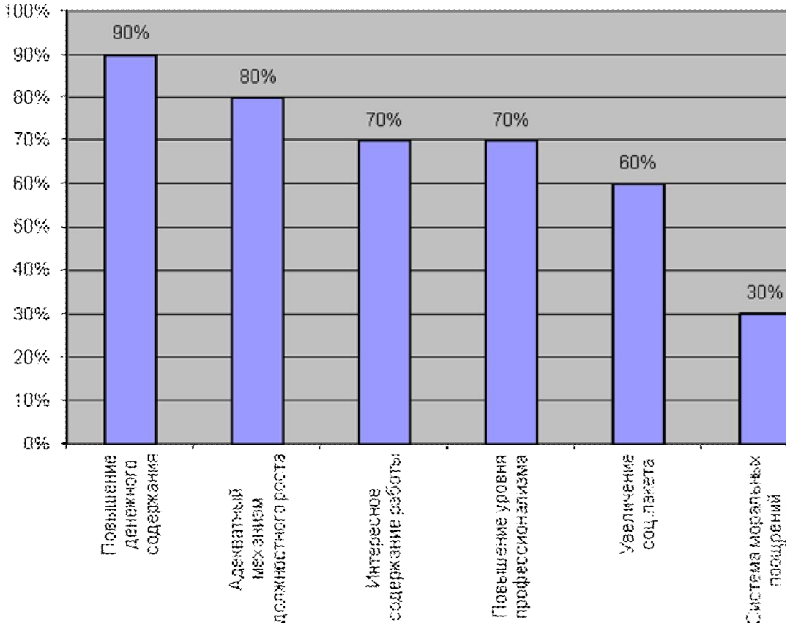


Рис. 3. Факторы, способные повысить трудовую мотивацию государственных служащих, согласно данным социологического опроса[1], %

Для повышения величины денежного довольствия государственных гражданских служащих РФ необходимо учитывать сложившуюся в России внутреннюю структуру материального стимулирования профессиональной служебной деятельности государственных служащих. В графическом виде она представлена на рис.4.

[1] Составлено автором по: Шарин В.И. Проблемы формирования мотивации в системе государственной гражданской службы Российской Федерации // Известия УрГЭУ. 2014. №3(53). С.63.

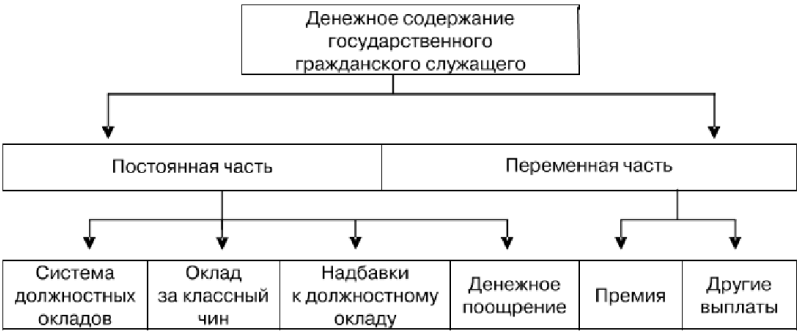


Рис.4. Структура материального стимулирования государственных гражданских служащих в России[1]

Как видно из рис.4, в структуре денежного содержания госслужащих выделяется две части – постоянная и переменная.

Постоянная часть денежного довольствия госслужащих включает в себя в соответствии с п.2 ст. 50 Федерального закона №79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»:

- месячный оклад в соответствии с замещаемой госслужащим должностью государственной гражданской службы (должностной оклад);
- месячный оклад согласно присвоенному госслужащему классному чину гражданской службы (оклад за классный чин);
- ежемесячные и ряд иных дополнительных выплат (дополнительные выплаты), а именно: меры денежного поощрения госслужащего, надбавки к должностному окладу и пр.

Два первых элемента из приведенного перечня образуют оклад месячного денежного содержания гражданского служащего (оклад денежного содержания). Как правило, величина должностных окладов государственных гражданских служащих является невысокой. Однако при этом огромное значение при корректировке итогового уровня оплаты труда государственных служащих имеют доплаты, или дополнительные выплаты.

[1] Вагина Л.В. Оплата труда государственных гражданских служащих // Научно-практический журнал Северо-Западной академии государственной службы. 2006. №3. С.25.

К ним, согласно п.5 ст. 50 Федерального закона №79-ФЗ относится, прежде всего, ежемесячная надбавка к должностному окладу за выслугу лет на гражданской службе. Ее величина зависит от продолжительности работы служащего в органе государственной власти (таблица 1).

Таблица 1

Величина ежемесячной надбавки к должностному окладу за выслугу лет на гражданской службе

При стаже гражданской службы	в %
от 1 года до 5 лет	10
от 5 до 10 лет	15
от 10 до 15 лет	20
свыше 15 лет	30

Помимо надбавки за выслугу лет госслужащие могут ежемесячно получать надбавки к должностным окладам, в случае если у них имеются особые условия прохождения службы. Величина этой надбавки законодательно лимитирована и не может быть выше 200% от оклада (пп.2 п.5 ст.50 Федерального закона №79-ФЗ).

В отдельных случаях государственные служащие могут ежемесячно получать надбавку к окладу по должности за работу со сведениями, составляющими государственную тайну. Размер и порядок выплаты такой надбавки определяется федеральным законодательством РФ.

В случаях выполнения особо сложных и важных заданий, порядок выплаты которых определяется представителем нанимателя, т.е. каждым конкретным органом государственной власти самостоятельно, но с учетом необходимости обеспечения задач и функций государственного органа, а также исполнения должностного регламента, государственным служащим могут выплачиваться премии. Большое влияние на стимулирующий характер таких премий оказывает законодательная оговорка, согласно которой максимальный размер премий в данном случае не может искусственно ограничиваться (пп.4 п.5 ст.50 №79-ФЗ).

Наряду с перечисленными выше дополнительными формами материального стимулирования в практике функционирования государственной гражданской службы в РФ также используются: ежемесячное денежное поощрение, а также единовременная выплата при предоставлении ежегодного оплачиваемого отпуска и материальная помощь, которая выплачивается из средств фонда оплаты труда служащих.

Особо значимым в ряду перечисленных инструментов материального стимулирования профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих имеет денежное поощрение – оно является одним из наиболее действенных средств мотивации служебного поведения в системе государственной гражданской службы.

Действующее законодательство России в качестве общих оснований для выплаты государственным служащим материального поощрения называет: добросовестное, качественное и успешное исполнение госслужащим своих должностных обязанностей; признание заслуг госслужащего при прохождении службы; безупречная, продолжительная и эффективная государственная служба; выполнение заданий особой сложности и важности; мужество, проявленное в ходе исполнения служащим его обязанностей.

Основными видами материальных поощрений государственных служащих в РФ, согласно положениям закона №79-ФЗ, являются: единовременное поощрение (оно выплачивается, например, при объявлении благодарности госслужащему, награждении его почетной грамотой; в связи с выходом на государственную пенсию за выслугу лет); поощрение Правительства РФ, Президента РФ или вручение ценного подарка.

Важной частью в структуре материального стимулирования госслужащих в России также могут быть доплаты компенсационного характера. За счет них величина среднемесячных окладов государственных служащих может существенно увеличиваться. Среди подобных выплат, например, - т.н. «юридическая надбавка» (выплачивается за проведение экспертизы правовых актов и их проектов, подготовку и редактирование проектов правовых актов и их визирование госслужащим в качестве юриста или исполнителя; ее размер лимитирован – не более 70% оклада). Кроме этого, в отдельных случаях может начисляться надбавка за особые условия службы (ее размер лимитирован 200% от должностного оклада и зависит от группы должностей, к которым относится должность конкретного госслужащего). Также может производиться единовременная выплата государственным служащим при предоставлении им ежегодного оплачиваемого отпуска.

Таким образом, можно констатировать, что в настоящее время в системе государственной гражданской службы Российской Федерации сложилась сложная структура материального стимулирования трудовой активности госслужащих. Она опирается на две больших составных части: денежные оклады и дополнительные и

компенсационные выплаты, надбавки и т.д. Оклады, а также часть надбавок и выплат носят регулярный характер, они позволяют во многих случаях существенно увеличивать уровень среднемесячного денежного содержания государственных гражданских служащих. Но кроме них существуют и разовые выплаты, основанные на необходимости поощрить госслужащего за определенные выдающиеся результаты или особые условия его труда. Они дополняют основную систему материальных стимулов и повышают заинтересованность, мотивированность служащих к результативному труду.

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

Ryazanceva V.V., undergraduate,
Russia, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Lipetsk branch
Scientific adviser: Kremneva E.A.,PhD in Law, Assistant Professor

ОРГАНИЗАЦИЯ ПРАВОЗАЩИТНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СИСТЕМЕ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ: КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВАЯ ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА
ORGANIZATION OF HUMAN RIGHTS ACTIVITIES IN THE SYSTEM OF EXECUTIVE POWER: CONSTITUTIONAL AND LEGAL THEORY AND PRACTICE

Аннотация

Проведен экскурс становления и развития понятия «правозащитная деятельность в Российской Федерации». Рассмотрена система и структура органов исполнительной власти.

Abstract

Conducted a review of the formation and development of the concept of «human rights activities in the Russian Federation». Discussed the system and structure of Executive authorities.

Ключевые слова: правозащитная деятельность в Российской Федерации; органы исполнительной власти; полномочный представитель.

Keywords: human rights activities in the Russian Federation; executive authority; plenipotentiary representative.

Конституционное и административное законодательство (советского и постсоветского периодов), не дает четкого определения понятий «система» и «структура» исполнительной власти.

Необходимо отметить, что понятия «система» и «структура» в указах Президента РФ периода 1990-1993 г.г., к сожалению, смешивались. В одних указах под системой органов государственного управления понимались правовой статус органов управления и их место в системе органов управления, в других - перечень органов государственного управления, входящих в систему центральных органов государственного управления. Путаницу вносило и то, что возникло большое количество новых органов управления, причем все они имели статус центральных органов государственного управления (Госсанэпиднадзор, Госатомнадзор и др.) и органов при Правительстве РФ, Президенте РФ.

В теории права понятия «система» и «структура» органов управления изучены, разграничены и обоснованы. Термин «система» может трактоваться как «план, порядок расположения частей целого, предначертанное устройство, ход чего- либо, в последовательном связном порядке». В толковом словаре термин «система» понимается в том числе и как «форма организации чего-либо, совокупность организаций, однородных по своим задачам, или учреждений, организационно объединенных в одно целое»[1].

Понятие «система» шире понятия «структура». Структура органа управления зависит от системы органов управления. Естественно, что система органов управления определяет их структуру. Если говорить о структуре, то, по мнению некоторых ученых, структура органа может делиться на функциональную, территориальную, отраслевую.

Федеральные органы исполнительной власти осуществляют свои правозащитные полномочия на территории субъекта Российской Федерации непосредственно или через создаваемые ими территориальные органы. Положения об указанных территориальных органах утверждаются соответствующими федеральными органами исполнительной власти.

Органами отраслевой и межотраслевой компетенции в республиках чаще всего являются министерства, государственные комитеты, комитеты, главные управления и др.

---

[1] Моисеенко М. И. Конституционное право Российской Федерации: учебно-методическое пособие. М.: Директ-Медиа, 2015. С. 129.

В других субъектах Российской Федерации наиболее распространенными органами являются главные управления (управления), комитеты, отделы.

Отраслевые и межотраслевые органы администрации подчинены ее главе. Их структура, порядок формирования, правозащитные полномочия, организация работы определяются уставами соответствующих субъектов Российской Федерации.

Правозащитный, как и, в целом, общий статус структурных подразделений органов исполнительной власти и их аппаратов определяется положениями о них, утверждаемыми различными органами и должностными лицами в пределах их компетенции. Например, федеральные министры, председатели государственных комитетов утверждают штатные расписания и положения о структурных подразделениях министерств, государственных комитетов.

Формирование системы органов исполнительной власти не является самоцелью. Они призваны оказывать правозащитное влияние на развитие общества. Эту функцию они могут успешно выполнять в необходимых условиях. К числу общих условий правозащитной работы органов исполнительной власти следует отнести: наличие качественного и стабильного законодательства; четкое определение правового статуса всех звеньев исполнительной власти, их взаимодействия и отношений со структурами других ветвей государственной власти, а также объектами управляющего воздействия; стабильность, относительный консерватизм (в конструктивном смысле слова) систем субъектов исполнительной власти. Организационные импровизации парализуют правозащитную работу. На основе вычленения правозащитной и других объективно необходимых функций государственного управления и должны создаваться органы исполнительной власти[1].

Под системой органов исполнительной власти в данном случае понимается их совокупность и последовательность, устойчивость и регулярность взаимоотношений на основе разграничения компетенции между ними в сфере правозащитной деятельности. Система органов отражает разделение предметов ведения и полномочий в организации самой исполнительной власти в осуществлении ее правозащитной функции множеством субъектов. Это не означает, однако, что органы государственной власти субъектов РФ не могут обладать

[1] Корельский В. М., Перевалов В. Д. Теория государства и права: учебник для вузов. М.: НОРМА, 2014. С. 322.

правозащитной компетенцией по предметам ведения Российской Федерации.

Указом Президента РФ от 13 мая 2000 г. № 849 институт полномочных представителей Президента Российской Федерации в регионах Российской Федерации преобразован в институт полномочных представителей Президента Российской Федерации в федеральных округах[1].

В соответствии с Положением о Полномочном представителе Президента РФ в федеральном округе, утвержденном Указом Президента № 849 от 13 мая 2000 г., Полномочный представитель Президента Российской Федерации в федеральном округе является должностным лицом, представляющим Президента Российской Федерации в пределах соответствующего федерального округа.

Основными задачами полномочного представителя являются, в частности, организация контроля за исполнением в федеральном округе решений федеральных органов государственной власти и в правозащитной сфере; обеспечение реализации в федеральном округе кадровой политики Президента Российской Федерации; представление Президенту Российской Федерации регулярных докладов об обеспечении национальной безопасности в федеральном округе, а также о политическом, социальном и экономическом положении в федеральном округе, внесение Президенту Российской Федерации соответствующих предложений.

Полномочия Президента Российской Федерации в сфере обеспечения законности, дисциплины и контроля также весьма разнообразны. Эти полномочия Президента Российской Федерации обусловлены его конституционным статусом как Главы государства, гаранта Конституции Российской Федерации, защиты прав и свобод человека и гражданина. Поэтому речь идет о его конституционных защитно-контрольных полномочиях[2].

Президентский контроль в правозащитной сфере осуществляется в двух основных формах: непосредственный контроль Президента Российской Федерации и президентский контроль через соответствующие президентские структуры.

---

[1] Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России. М.: Проспект, 2014. С. 565.

[2] О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе: Указ Президента Рос. Федерации от 13 мая 2000 года №849 (в ред. от 19 июля 2017 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2000. №20. Ст. 2112.

Правительство Российской Федерации, в соответствии со статьей 114 Конституции РФ, осуществляет меры по обеспечению законности, прав и свобод граждан, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью, нередко взаимодействуя с Уполномоченным по права человека.

Статьей 114 Конституции РФ определены полномочия Правительства РФ, необходимые для осуществления мер по обеспечению законности, прав и свобод граждан, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью. Правительство принимает меры, на охрану здоровья и окружающей среды, разрабатывает основные направления политики государства и защищенности населения, в том числе принимает меры по поддержке наименее защищенных групп населения - инвалидов, престарелых и т.д. Правительство РФ координирует также работу нижестоящих органов исполнительной власти, касающуюся совместного проведения природоохранных мероприятий и реализации экологических программ федерального и международного значения; принимает меры по ликвидации последствий крупных аварий и катастроф, стихийных бедствий[1].

Ненормативные акты Правительства РФ, не соответствующие закону и нарушающие права и законные интересы организаций и граждан, могут быть признаны недействительными Высшим Арбитражным Судом Российской Федерации (ст. 10 Закона «Об арбитражных судах в Российской Федерации»1).

Правительство Российской Федерации объединяет и направляет работу подведомственных ему федеральных органов исполнительной власти (министерств, государственных комитетов, комитетов и др.) в целом и в правозащитной сфере, в частности. В порядке контроля Правительство РФ заслушивает на своих заседаниях отчеты и доклады их руководителей о состоянии дел в руководимой ими отрасли или сфере. Оно вправе отменять акты этих органов, если они противоречат Конституции Российской Федерации, законам, указам и распоряжениям Президента Российской Федерации, постановлениям и распоряжениям Правительства.

В пределах своей компетенции Правительство Российской Федерации осуществляет контроль за исполнением законов, иных нормативных актов не только федеральными органами

[1] Конституция Российской Федерации: принята всенар. голосованием 12 дек. 1993 г. (в ред. от 21 июля 2014 г.) // Рос. Газета. 1993. 25 дек.

исполнительной власти, но и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Одна из главных задач Правительства РФ - создать финансовую и материально-техническую базу для деятельности судов и правоохранительных органов, прежде всего прокуратуры, ФСБ, юстиции, внутренних дел, стоящих на страже защиты интересов граждан.

Сложны и многообразны правозащитные задачи полиции в Российской Федерации. Деятельность последней регулируется законами «О полиции», № 3-ФЗ от 07.02.2011 и «Об оперативно - розыскной деятельности в Российской Федерации», а также Указами Президента Российской Федерации, Постановлениями Правительства Российской Федерации и другими правовыми актами.

Обеспечение законности, дисциплины и контроля требует приведения в действие всех неиспользованных резервов, в частности, постоянного улучшения форм и методов работы органов внутренних дел. Это, прежде всего, относится к их низовому звену - городским и районным отделам, выполняющим основной объем работы по борьбе с преступностью, раскрытию и расследованию преступлений, профилактике правонарушений, охране общественного порядка, административной практике.

Одна из актуальнейших проблем состоит в дальнейшем укреплении нормативной и методической базы по организации деятельности городских и районных отделов внутренних дел, рационализации их структурно-штатного построения. Обстановка и условия, в которых протекает осуществление этими органами функций по охране общественного порядка и борьбе с преступностью, весьма разнообразны, их потребности в личном составе различны, имеется немало особенностей и в их организации работы[1].

Юридическая наука располагает сегодня обширными данными конкретно-социологических исследований, связанных с изучением правонарушений самими работниками полиции. Глубокое теоретическое осмысление имеющихся эмпирических данных будет способствовать выявлению причин правонарушений в рыночных условиях. Борьба с правонарушениями должна начинаться с воздействия на причины, порождающие устойчивость и регенерацию негативных для образа жизни взглядов и установок. Разумеется, даже прекрасно разработанная система профилактики правонарушений,

[1] Маркушин А.Г., Казаков В.В. Основы управления в органах внутренних дел. М.: Юрайт, 2016. С. 138.

воспитательного воздействия, пропаганды права и т.д. не окажется в полной мере аффективной, если не будет идти параллельный процесс воздействия на глубинные причины негативных явлений в правозащитной сфере. Однако и здесь следует учитывать, что выявление причин, если эти причины объективны, не приведет к их немедленному устранению. Необходима умело разработанная система мер органов внутренних дел, которая уменьшала бы отрицательное воздействие такого рода причин.

Свинцова Е.О., магистрант
Россия, ФГБОУ "Российская академия права народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации", Липецкий филиал
Научный руководитель: Макаров О.В к.ю.н., доцент

Svintsova E.O., undergraduate
Russia, Russian Academy of Law of National Economy and Public Service under the President of the Russian Federation, Lipetsk branch
Supervisor: Makarov O.V., PhD in Law, Assistant Professor

ОСНОВЫ СОЦИАЛЬНОЙ РАБОТЫ С ЛЮДЬМИ ПОЖИЛОГО ВОЗРАСТА И ИНВАЛИДАМИ В РОССИИ
BASICS OF SOCIAL WORK WITH MEN OF AGE AND DISABLED PEOPLE IN RUSSIA

Аннотация

Данная статья раскрывает содержание понятия социальной работы на территории Российской Федерации с людьми пожилого возраста и инвалидами. Целью статьи является анализ изучения понятия и структуры социального обеспечения и обслуживания людей пожилого возраста на текущем этапе развития социальной помощи. В статье проанализирована концепция составных частей устройства социальной сферы.

Abstract

This article reveals the content of the notion of social work in the territory of the Russian Federation with elderly people and people with disabilities. The purpose of the article is to analyze the study of the concept and structure of social security and services for elderly people at the current stage of development of social assistance. The article analyzes the concept of the components of the social sphere device.

Ключевые слова: граждане пожилого возраста; социальное обеспечение; социальное обслуживание граждан пожилого возраста; гарантированные услуги; дополнительные услуги.

Keywords: citizens of advanced age; social Security; social services for elderly people; guaranteed services; Additional services.

Россия в настоящее время насчитывает большой процент граждан пожилого возраста, которые остро нуждаются в постоянной помощи и социальных услугах. Многие, из такой категории граждан, находятся в сложном материальном положении. Особенно, сильно увеличивается доля одиноко проживающих пожилых граждан. Этому сопутствует ряд причин: отъезд родственников (детей) за пределы территории страны или области, смерть одного из супругов, в возрасте от 65-70 лет или отказ родственников от них и т.п. Со старостью, в жизнь людей, "приходит" много изменений отрицательного характера, которые сильно меняют привычный уклад. Поэтому, есть необходимость в организации помощи пожилому человеку в более широком ключе. Социальная работа с пожилыми должна иметь социально-психологическую, социокультурную направленность. Так же одной из главных особенностей поведения пожилого человека является психологическая составляющая, которая препятствует не только нормальному повседневному общению с окружающими, но и может послужить барьером при получении оказываемых социальных услуг[1].

Социальное обеспечение и обслуживание пожилых и престарелых людей включает в себя различные денежные пособия, пенсии, содержание и обслуживание престарелых и инвалидов в специальных учреждениях, протезирование, льготы инвалидам. В совокупности все это формирует систему социального обеспечения и обслуживания граждан определенной группы населения.

Социальное обслуживание основывается на соблюдении прав человека и уважении достоинства личности, носит гуманный характер и не допускает унижения чести и достоинства человека и осуществляется на следующих принципах[2]:

-равный, свободный доступ граждан к социальному обслуживанию вне зависимости от их пола, расы, возраста, национальности, языка, происхождения, места жительства, отношения

---

[1] Алексеева Ю.Т. Основы социальной работы. М.: Наука, 2013.С. 372.

[2] Юрлов Ф.Н. Социальные издержки глобализации // Социологические исследования. 2001. № 7. С.60

к религии, убеждений и принадлежности к общественным объединениям;

- адресность предоставления социальных услуг;

-приближенность поставщиков социальных услуг к месту жительства получателей социальных услуг, достаточность количества поставщиков социальных услуг для обеспечения потребностей граждан в социальном обслуживании, достаточность финансовых, материально-технических, кадровых и информационных ресурсов у поставщиков социальных услуг;

-сохранение пребывания гражданина в привычной благоприятной среде;

- добровольность;

- конфиденциальность.

Реализацией обслуживания занимаются либо Центры социальной защиты населения, либо Центры социального обслуживания для граждан пожилого возраста.

Центры социальной помощи предусматривают широкий спектр услуг, но все услуги подразделяются на две группы[1]:

-гарантированные, которые должны выполнятся в обязательном порядке в течение целого месяца;

-дополните, которые реализуются по степени нуждаемости заказчика.

В этот список так же входит и оказание материальной помощи, экстренной помощи.

В статье 20 Федерального закона от 28.12.2013 N 442-ФЗ (ред. от 21.07.2014) "Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации" указываются виды социальных услуг[2]:

1) социально-бытовые, направленные на поддержание жизнедеятельности получателей социальных услуг в быту;

2) социально-медицинские, направленные на поддержание и сохранение здоровья получателей социальных услуг путем организации ухода, оказания содействия в проведении оздоровительных мероприятий, систематического наблюдения за получателями социальных услуг для выявления отклонений в состоянии их здоровья;

---

[1] Штомпка П. Социальные изменения как травма // Социологические исследования. 2017. № 1. С.16

[2] Василенко Н.Ю. Содержание и методика социальной работы. М.: Проспект, 2014. С.359

3) социально-психологические, предусматривающие оказание помощи в коррекции психологического состояния получателей социальных услуг для адаптации в социальной среде, в том числе оказание психологической помощи анонимно с использованием телефона доверия;

4) социально-педагогические, направленные на профилактику отклонений в поведении и развитии личности получателей социальных услуг, формирование у них позитивных интересов (в том числе в сфере досуга), организацию их досуга, оказание помощи семье в воспитании детей;

5) социально-трудовые, направленные на оказание помощи в трудоустройстве и в решении других проблем, связанных с трудовой адаптацией;

6) социально-правовые, направленные на оказание помощи в получении юридических услуг, в том числе бесплатно, в защите прав и законных интересов получателей социальных услуг;

7) услуги в целях повышения коммуникативного потенциала получателей социальных услуг, имеющих ограничения жизнедеятельности, в том числе детей-инвалидов;

8) срочные социальные услуги.

Центр социального обслуживания для граждан пожилого возраста, включает в себя несколько отделений[1]:

-отделение дневного пребывания, где организовано питание, медицинское и культурное обслуживание.

-отделение временного пребывания - здесь осуществляет лечебно-оздоровительные и реабилитационные мероприятия, культурное и бытовое обслуживание, питание в условиях круглосуточного содержания.

-отделение социальной помощи на дому, где осуществляется постоянное или временное (до 6 месяцев) социально-бытовое обслуживание на дому пенсионеров, нуждающихся в посторонней помощи (бесплатно или на платной основе).

Не так давно на территории нашей страны появились хосписы. Здесь пожилой человек в полном объеме получает медицинскую помощь.

Центры социального обслуживания работают и с пожилыми и престарелыми, живущими в семьях, оказывают им как платные так и бесплатные услуги. Это все зависит от суммы прожиточного

[1] Вертинский Н.В. Социальные реформы российского государства М.: Статут, 2016. С.87

минимума и пенсии (если пенсия меньше прожиточного, то услуги оказываются бесплатно, за исключением дополнительных).

Проведенное исследование позволяет сделать вывод о том, что социальное обеспечение и обслуживание населения пожилого возраста являются неотъемлемой частью, не только в социальной сфере, но и в жизни людей, подпадающих под определенную категорию граждан. Существование специализированных центров - большой плюс в политике нашей страны, потому что именно деятельность этих организаций и их специалистов помогает не только поддержать, но и улучшить жизнь и условия старшего поколения и содействовать повышению статистики страны.

Сидорина А.В., магистрант
Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», Липецкий филиал

Sidorina A.V., undergraduate,
Russia, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Lipetsk branch

СИСТЕМА ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ КОМИССИЙ В СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
SYSTEM OF ELECTION COMMISSIONS IN THE SUBJECTS OF THE RUSSIAN FEDERATION

Аннотация

Проведен экскурс становления и развития понятия «избирательная комиссия в субъектах Российской Федерации». Избирательные комиссии рассмотрены как структурные элементы системы.

Abstract

An excursus of the formation and development of the concept of «election commission in the subjects of the Russian Federation» was conducted. Election commissions are considered as structural elements of the system.

Ключевые слова: система избирательных комиссий; избирательная комиссия в субъектах Российской Федерации; органы государственной власти.

Keywords: system of election commissions, election commissions in the subjects of the Russian Federation, government departments.

Если рассматривать избирательные комиссии как структурные элементы системы, то необходимо отметить, что по толковому словарю В.И. Даля система - это план, порядок расположенья частей целого, предначертанное устройство, ход чего-либо, в последовательном, связном порядке[1].

В философии под системой обычно понимают совокупность образующих ее элементов, находящихся в устойчивых связях и отношениях друг с другом[2].

Достаточно детально понятие «система» применительно к системе избирательных комиссий было рассмотрено Матейковичем М.С. и Сучилиным В.Н. Так, ссылаясь на работу Волковой В.Н.[3], они отмечают, что система избирательных комиссий должна обладать основными закономерностями, свойственными системным явлениям: целостностью, интегративностью, коммуникативностью, иерархичностью, синергетичностью и т.д.[4].

При рассмотрении избирательных комиссий как структурных элементов системы, прежде всего, необходимо принимать во внимание основной конституционный принцип, провозглашенный в Конституции Российской Федерации, - принцип народовластия.

По нашему мнению, все избирательные комиссии относятся к органам публичной власти с особым статусом, с помощью которых реализуется конституционный принцип народовластия в целях обеспечения волеизъявления народа в ходе выборов и референдума. При этом необходимо брать во внимание присутствие общественной составляющей в организации и деятельности избирательных комиссий, которая в большей степени проявляется на уровне участковых избирательных комиссий.

Необходимо отметить, что, несмотря на то, что Федеральный

---

[1]Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка. М.: Новое издание, 2016. С. 188.

[2] Фролов И.Т. Введение в философию: учебное пособие для вузов. М.: Республика, 2014. С. 485.

[3] Волкова В.Н. Теория систем и системный анализ: учебник для бакалавров. М.: Норма, 2015. С. 81.

[4] Матейкович М.С., Сучилин В.Н. Избирательные комиссии муниципальных образований в системе избирательных комиссий // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 10. С. 38.

закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее - Федеральный закон об основных гарантиях) в ст. 20 определяет систему избирательных комиссий, данное определение ограничено простым перечислением избирательных комиссий без учета системных взаимосвязей данных комиссий (основополагающих факторов, которые увязывают избирательные комиссии в систему), иерархической структуры построения данной системы, иных факторов, свойственных в целом системе как понятию[1].

Поскольку избирательная комиссия субъекта Российской Федерации участвует в формировании муниципальных избирательных комиссий городских округов и муниципальных районов, осуществляет контроль за соблюдением избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации на всей территории субъекта Российской Федерации (в том числе, естественно, на территориях всех муниципалитетов, находящихся на территории субъекта Российской Федерации), вышеуказанные контрольные полномочия явно недостаточны для выстраивания наиболее качественной работы по защите избирательных прав граждан.

На наш взгляд, необходимо законодательно наделить избирательную комиссию субъекта Российской Федерации более широкими полномочиями по контролю за избирательными комиссиями как муниципальных образований, так и всех остальных звеньев избирательных комиссий в субъекте Российской Федерации - территориальных, окружных, участковых и временных (если таковые имеются). Особо требует проработки вопрос о привлечении к ответственности за неисполнение избирательными комиссиями более низкого уровня решений избирательных комиссий более высокого уровня. Представляется, что такими мерами ответственности могли бы быть не только расформирование избирательной комиссии по решению суда, но и вынесение предупреждения о недопустимости нарушения закона, а также возможность досрочного прекращения полномочий председателя избирательной комиссии за недостатки в организации работы избирательной комиссии - по решению избирательной комиссии более высокого уровня (в частности, это относится к председателям избирательных комиссий муниципальных

[1] Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации: федер. закон Рос. Федерации от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ (в ред. от 01 июня 2017г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. №24. Ст.2253.

образований).

Именно эти полномочия контроля избирательной комиссии субъекта Российской Федерации в расширенном виде, в случае закрепления законодательно, могли бы являться связующими звеньями, объединяющими избирательные комиссии в субъекте Российской Федерации: избирательную комиссию субъекта Российской Федерации, избирательные комиссии муниципальных образований, окружные, территориальные (районные, городские и другие) комиссии, участковые, временные избирательные комиссии в одну единую систему. Данная система должна быть централизованной.

Централизация деятельности избирательных комиссий в субъекте Российской Федерации необходима не только в период избирательных кампаний (в том числе и при проведении избирательных кампаний разного уровня), но и в межвыборный период. Это связано со все более возрастающими требованиями к деятельности избирательных комиссий и увеличением объема полномочий избирательных комиссий всех уровней. Только в этом случае возможно добиться построения такой системы избирательных комиссий в субъекте Российской Федерации, которая являлась бы устойчивой к воздействию как внешних, так и внутренних негативных факторов.

Высказываются порой диаметрально противоположные мнения о том, что необходимо рассмотреть вопрос о ликвидации спорного статуса избирательной комиссии муниципального образования как органа местного самоуправления и о придании ей статуса государственной[1]; исключить возможность участия территориальных избирательных комиссий в подготовке и проведении муниципальных выборов в качестве организующих выборы комиссий; пересмотреть вопрос о целесообразности функционирования муниципальных избирательных комиссий; упразднить территориальные избирательные комиссии, а их полномочия передать соответствующим избирательным комиссиям муниципальных образований по типу наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями[2].

---

[1]Станских С.Н. Избирательная власть как ветвь государственной власти: к постановке проблемы // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 1. С. 17.

[2]Матейкович М.С., Сучилин В.Н. Избирательные комиссии муниципальных образований в системе избирательных комиссий // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 10. С. 37.

В целях преодоления обозначенных выше проблем предлагаем внести соответствующие изменения в законодательство, основываясь на теоретических разработках, и определить статус территориальной избирательной комиссии не как органа в системе государственных органов в субъектах Российской Федерации, а как государственно-общественного органа. Таким образом, указанные проблемные вопросы, связанные с проведением выборов в органы местного самоуправления государственными органами территориальными избирательными комиссиями, отпадут сами собой.

В связи с этим, чтобы орган был именно государственно-общественным, необходимо изменить порядок формирования территориальной избирательной комиссии: одна половина его состава должна формироваться государственным органом - избирательной комиссией субъекта Российской Федерации, другая половина - представительным органом муниципального района, городского округа с участием политических партий, иных субъектов выдвижения кандидатур в составы избирательных комиссий, определенных в Федеральном законе об основных гарантиях.

Далее предлагается внести изменения в федеральное законодательство, в соответствии с которыми предоставить право нормами уставов муниципалитетов определять, какой орган будет проводить выборы, референдумы, иные формы прямого волеизъявления граждан в муниципальном образовании. Это может быть либо территориальная избирательная комиссия, либо избирательная комиссия муниципального образования. О принятии такого решения необходимо извещение избирательной комиссии субъекта Российской Федерации. К тому же из законодательства будет исключено понятие, правовая природа которого поставлена под сомнение многими авторами, - это «возложение полномочий» избирательной комиссии муниципального образования на территориальную и обратное возложение таких полномочий[1].

Также в этом случае у органов местного самоуправления либо непосредственно у населения в соответствии со ст. 12 Конституции РФ будет возможность самим решать, какой орган уполномочен проводить выборы, референдумы, реализовывать иные формы прямого волеизъявления граждан в муниципалитете (территориальная

[1]Белявская М.С. Конституционно-правовой статус избирательных комиссий, осуществляющих подготовку и проведение муниципальных выборов в Российской Федерации: дис. ... к. ю. н. Ставрополь, 2014. С. 86.

избирательная комиссия как общественно-государственный орган либо избирательная комиссия муниципального образования). Данный подход считаем необходимым распространить и на уставы поселений.

В законодательстве возможно определить правовой статус государственно-общественных органов и для участковых избирательных комиссий, учитывая, что именно они проводят выборы и в органы государственной власти, и в органы местного самоуправления, причем это может происходить одновременно при совмещении избирательных кампаний федерального, регионального и местного уровней[1].

В целях обеспечения единства системы избирательных комиссий необходимо расширить в федеральном законодательстве термины «вышестоящая» и «нижестоящая» избирательные комиссии. Следует установить обязательность исполнения всех решений избирательной комиссии субъекта Российской Федерации, принятых в рамках контроля за соблюдением избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации на территории субъекта Российской Федерации, независимо от вида избирательных кампаний, а также вне периодов проведения избирательных кампаний различного уровня (в так называемый межвыборный период).

Исходя из вышеизложенного считаем необходимым дать следующее определение системы избирательных комиссий в субъекте Российской Федерации. Система избирательных комиссий в субъекте Российской Федерации - это единая, устойчивая, централизованная совокупность взаимодействующих между собой избирательных комиссий (избирательной комиссии субъекта Российской Федерации, избирательных комиссий муниципальных образований, окружных, территориальных (районных, городских и др.), участковых, временных), целью деятельности которой является адекватное отражение воли народа в результатах выборов (референдумов), иных институтов прямой демократии, в которых принимают участие избирательные комиссии.

Таким образом, указанные меры, на наш взгляд, позволят достичь совершенствования законодательства по выстраиванию единой устойчивой системы избирательных комиссий в субъекте Российской Федерации, которая, еще раз подчеркнем, является составной частью системы избирательных комиссий в целом в Российской Федерации.

---

[1]Верзилина И.Г. К вопросу о системе избирательных комиссий // Вестник МГОУ. 2015. № 5. С. 106.

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.

Slyusar V.V., undergraduate,
Russia, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Lipetsk branch
Scientific adviser: Zabaykalov A.P., PhD in Law

ЭЛЕКТРОННЫЕ ПРАВОВЫЕ СИСТЕМЫ И ИХ РОЛЬ В ОРГАНИЗАЦИИ СУДЕБНОЙ ЗАЩИТЫ В РОССИИ
ELECTRONIC LEGAL SYSTEMS AND THEIR ROLE IN THE ORGANIZATION OF JUDICIAL PROTECTION IN RUSSIA

Аннотация

В данной научной статье автор рассматривает электронные правовые системы и их роль в организации судебной защиты в России. Автором делается вывод о необходимости учета при разработке современных российских систем электронного правосудия мирового опыта организации аналогичных систем многочисленных пожеланий юристов-практиков, а также наработанного положительного опыта организации системы электронного правосудия в арбитражных судах.

Abstract

This article author examines electronic legal systems and their role in the organization of judicial protection in Russia. The author concludes that the need to consider the development of modern Russian e-justice systems of the world experience in organizing similar systems, numerous requests legal practitioners, as well as accumulated positive experience of e-justice in the courts of arbitration.

Ключевые слова: электронное правосудие, гражданское процессуальное право, арбитражное процессуальное право, судоустройство, судебная власть.

Keywords: e-justice, civil procedural law, arbitration law, judiciary, the judiciary.

Современное электронное правосудие в мире развивается достаточно быстро. Такое развитие обусловлено совершенствованием законодательства в этой сфере, а также появлением новых сервисов и увеличением их производительности. В мире успешно функционируют многие годы такие электронные правовые системы,

как Case Management/Electronic Case Files (США), Federal Court of Australia (Австралия), Money Claim Online (Великобритания), Canadian Legal Information Institute (CanLII) (Канада), Beslissing Ondersteunend Systeem (BOS) (Нидерланды), и многие другие.

Впервые попытку применить компьютерное моделирование для изучения возможностей принятия в суде логичных, непротиворечивых и состоятельных решений предприняли Т. Ален, М. Айкенхэд и Р. Виддисон[1]. В качестве примеров электронного правосудия они называли такие как подача исков, регистрация заявлений, представление отзывов на иски в электронном виде, электронное судебное дело, движение этого дела из суда в суд в электронной форме, заседания с помощью видеоконференций, отправка дополнительных уведомлений участникам судебного процесса через Интернет или посредством SMS-сообщений и пр.

За рубежом в последнее десятилетие накоплен обширный опыт активного внедрения ИКТ и систем ЭДО в судопроизводство. Одним из лидеров в данной сфере выступают США.

Согласно положениям гражданско-процессуального права США[2] судам предоставлено право в своих регламентах определять правила подачи документов с использованием электронных средств, которые должны отвечать техническим стандартам, определяемым Конференцией судей США.

Направление судебных извещений сторонам и материалов дела сторонами друг другу может осуществляться с использованием электронных средств, в частности по электронной почте при наличии согласия стороны на получение документов таким способом. В связи с прямым разрешением в процессуальном законодательстве на организацию представления и обмена документами в электронной форме и с принятием соответствующих законов штатов и актов судебной власти был разработан ряд специализированных информационно -правовых систем, предназначенных для организации электронного документооборота в рамках судебного разбирательства. Сейчас в США активно идет процесс внедрения глобальной системы Case Management/Electronic Case Files (CM/ECF)[3]. Данная система

[1] Allen T., Aikenhead M., Widdison R. Computer Simulation of Judicial Behavior // Web Journal of Current Legal Issues. 1998. 3; URL: http:// webjcli.ac.uk/ 1998/ issue3/ allen3.html.

[2] Federal Rules of Civil Procedure, December 31, 2004. URL: http:// judiciary.house.gov/ media/ pdfs/ printers/ 108th/ civil2004.pdf.

[3] URL: http://www.pacer.gov.

позволяет интегрировать системы внутреннего документооборота судов с возможностью взаимодействия с участниками процесса через Интернет. К марту 2006 г. установка системы была практически завершена в окружных судах и судах, занимающихся рассмотрением дел о банкротствах. К указанному моменту в системе было заведено 26 млн. дел и более 200 тыс. лиц имели возможность участвовать в ЭДО с помощью сети Интернет. CM/ECF реализует принцип минимальных требований к аппаратному и программному обеспечению, а также обеспечивает публикацию судебных актов в сети Интернет. В рамках данной системы документы предварительно подготавливаются в форме электронных файлов в установленном формате, затем пользователь осуществляет доступ по паролю, который выдается судом, к информационной системе суда, вводит необходимую информацию о деле и загружает файлы в систему суда. После получения файлов информационной системой суда автоматически генерируются уведомления отправителю документов и другим лицам, участвующим в деле. В рамках и в русле общего федерального подхода в различных федеральных судах и судах штатов в США существуют собственные организационно-технические и правовые решения по организации ЭДО в судопроизводстве. Например, начиная с марта 2005 г. в Окружном суде США Восточного округа штата Луизиана действует система извещения по электронной почте, создана система электронной подачи документов. С конца 2005 г. Налоговый суд США принимает кредитные карты для оплаты установленных пошлин и официальных платежей[1].

Несмотря на то что веб-сайты судов разных государств отличаются друг от друга по интерфейсу, дизайну, содержанию, имеющимся электронным сервисам, объединяет их то, что все они содержат информацию о законодательстве, регламентирующем функционирование судебных органов, процессуальных правилах, об организации деятельности суда, его компетенции, распределении дел между судьями. Кроме того, они предоставляют пользователям доступ к картотеке судебных дел, графику рассмотрения судебных дел, к их материалам. Посредством обращения к сайту становится возможен доступ к информационным базам с судебными решениями, тексты которых в разных странах размещаются в сети Интернет либо в полном объеме, либо в виде выдержек. Доступ к

[1] Решетняк В.И. К вопросу об электронном правосудии в арбитражном и гражданском судопроизводстве // Юрист. 2011. № 9. С. 33 - 37.

информационным базам возможен бесплатно для всех пользователей (например, Финляндия, Англия) либо открыт для конкретных пользователей на платной основе (например, США, Италия).

Информация о делах в судах США предоставляется юристам и другим пользователям посредством специальной системы Public Access to Court Electronic Records (PACER), являющейся сервисом открытого электронного доступа, который позволяет пользователям круглосуточно через сеть Интернет получать сведения о судебных делах и материалы судебных дел из федеральных судов. Обратившемуся к услугам PACER пользователю предлагается «экран запроса», через который можно получить доступ к досье дела, содержащему: перечень всех сторон и иных лиц, участвующих в деле (включая судей, юристов, поверенных); сведения о деле (например, номер дела, суть иска, требуемая сумма, дата рассмотрения, принятые решения) и другую информацию.

Возможен одновременный доступ к информации по делу нескольких участников процесса. Пользователь имеет возможность скачивать и распечатывать документы непосредственно из суда. Пользование системой PACER является платным.

Важным представляется отметить, что в некоторых странах на сайтах в сети Интернет размещаются формы стандартных заявлений в суд, что наиболее востребовано при обращении в суд в порядке упрощенных судебных производств. Например, на сайтах всех судов Франции, а также административном сайте республики можно найти типовую форму, предназначенную для использования судебной упрощенной процедуры по взысканию денежных средств на основании контрактных обязательств или иных законных обязательств, имеющих денежное выражение[1].

В России долгое время безусловным лидером среди электронных правовых систем являлась система электронного правосудия арбитражных судов. В связи с принятием Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 228-ФЗ «О внесении изменений в Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации» в арбитражном процессуальном законодательстве появилась возможность для широкого использования электронных сервисов. Так, была предусмотрена подача исковых заявлений, заявлений и жалоб в электронной форме (в частности, подача в электронной

[1] Белоусов Д.В. Электронное правосудие и его роль в организации судебной защиты в России // Администратор суда. 2015. № 3. С. 20 - 22

форме искового заявления, отзыва на исковое заявление, заявлений об отмене решения третейского суда, заявлений о выдаче исполнительного листа на принудительное исполнение решения третейского суда, заявлений о признании и приведении в исполнение решения иностранного суда и иностранного арбитражного решения, апелляционной и кассационной жалобы, заявлений о пересмотре в порядке надзора, заявлений о пересмотре судебного акта по вновь открывшимся обстоятельствам), регламентировано использование видеоконференц -связи в судебном заседании, введено обязательное протоколирование судебного заседания с использованием аудиозаписи, извещение о процессе с использованием сайтов арбитражных судов либо по электронной почте.

Данные сервисы в совокупности составляют такое понятие, как «электронное правосудие», которое в арбитражном судопроизводстве было очень хорошо развито.

Как указывают ряд авторов, необходимо разграничивать понятия «электронное правосудие» и «информатизация судов». Информатизация судов предполагает, что суды используют в своей деятельности компьютеры и иную технику в качестве подсобного средства, но не как процессуальное средство. Само по себе объединение судов в единую компьютерную сеть - это еще не электронное правосудие. Публикация всех судебных решений в Интернете, появление веб-сайтов судов - тоже не электронное правосудие [1]. Авторами подразумевается формирование электронного правосудия при наличии двух основных условий: внесения изменений в процессуальное законодательство, позволяющих осуществлять электронное правосудие, а также наличия расширенных сервисов, которые позволяют осуществлять активное взаимодействие между судом и участниками процесса.

В России существует две электронные правовые системы - Система электронного правосудия арбитражных судов (Картотека арбитражных судов) и ГАС «Правосудие». Между тем проводимая судебная реформа, связанная с упразднением Высшего Арбитражного Суда РФ, и связанное с этим создание на базе ГАС «Правосудие» единой электронной правовой системы, по мнению многих юристов, поставили под угрозу существование электронных сервисов, которые внедрял и развивал ВАС РФ. Юристы обращают внимание

[1] Решетняк В.И. Электронные формы обеспечения доступа к информации о деятельности судов в зарубежных странах и в России // Администратор суда. 2013. № 4. С. 13 – 16.

на такие проблемы, как общая недоработанность ГАС «Правосудие» отсутствие актуальных графиков судебных заседаний, отсутствие возможности просмотра поданных исков, изъятие персональных данных сторон и ряда фактических сведений из судебных актов, узкий круг публикуемых процессуальных документов, отсутствие иерархии системы, задержка публикации судебных актов либо их полное отсутствие. Таким образом, в настоящее время система ГАС «Правосудие» скорее отвечает требованию по «информатизации судов», чем по организации полноценной системы «электронного правосудия».

Между тем, согласно многочисленным пояснениям Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации, при разработке ГАС «Правосудие» будет учтен опыт, накопленный арбитражными судами в рамках системы «электронного судопроизводства». Таким образом, в России должна заработать новая модернизированная система ГАС «Правосудие».

На наш взгляд, при разработке новой модернизированной системы ГАС «Правосудие» обязательно стоит не только базироваться на уже имеющихся и, безусловно, хорошо проработанных сервисах Картотеки арбитражных судов, но и изучать опыт других стран, о которых мы говорили выше, успешно применяющих сервисы электронного правосудия.

В различных странах используются электронные системы, отличные друг от друга, что вызвано целями использования таких систем в той или иной стране, с учетом их технического развития и уровня развития законодательства.

К основным видам действующих сервисов электронного правосудия относятся:

- подача обращений в суд в электронном виде. Для отправки документов через систему пользователь использует логин и пароль, выданные судом, в который планируется подача обращения. Документы, поданные таким образом, приравниваются к собственноручно подписанным документам. Пользователь не обязан дополнительно предоставлять сканированное изображение подписи на документе или использовать электронно-цифровую подпись;

- движение дела из суда в суд в электронной форме - возможно благодаря системам автоматизации судопроизводства. В настоящее время активно используется в судах РФ. К примеру, все арбитражные суды работают с такой системой. Поэтому информация о деле, зарегистрированном в системе сотрудником суда субъекта Федерации (суда первой инстанции), доступна сотрудникам

судов апелляционной, кассационной и высшей (надзорной) судебной инстанции;

- заседания с помощью видеоконференций - позволяет сократить затраты и время, необходимые для проведения судебного процесса, и позволяет рассматривать дела, некоторые из участников которых не могут находиться в месте заседания по каким-либо причинам. Такая система активно используется, к примеру, в судах Австралии, а также в судах РФ;

- получение дополнительных уведомлений через Интернет на электронный адрес или посредством SMS-сообщений - позволяет оперативно уведомлять участников процесса о времени и месте проведения судебного заседания, о возбуждении дела и даже о вынесенном судом решении.

Среди основных проблем организационно-технического характера в российских системах электронного правосудия юристы выделяют следующие:

- проблему проверки подлинности и аутентичности электронных документов;

- проблему осуществления взаимодействия систем различных судов;

- проблему обеспечения безопасности хранящейся в системах информации;

- проблему оперативного внесения изменений в системы.

При этом особо подчеркивается необходимость введения возможности оплаты государственной пошлины через систему электронного правосудия с помощью, например, банковской карты, по аналогии с системой PACER (США).

Между тем предлагаемая рядом авторов концепция платного доступа к системам электронного правосудия в целях дополнительного финансирования развития таких электронных систем, на наш взгляд, может прямо либо косвенно препятствовать свободному доступу к правосудию. Та же система PACER неоднократно критиковалась за то, что за ее использование взималась плата.

В российской судебной системе также накоплен определенный опыт использования информационных технологий для обеспечения доступа к информации о деятельности судов, реализации закрепленного в Конституции России принципа открытости судопроизводства. С принятием Федерального закона от 22.12.2008 № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» (далее - Закон № 262 -ФЗ) сделан

важнейший шаг по обеспечению открытости суда, доступности судебной защиты прав граждан и юридических лиц, их охраняемых законом интересов, установлению действенного общественного контроля за правосудием в целом.

Закон N 262 -ФЗ, по мнению Е.М. Вдовиной, закрепляет новые правовые (процессуальные) средства реализации принципа гласности. В качестве основных принципов обеспечения доступа к информации о деятельности судов предусматриваются открытость и доступность информации о деятельности судов; достоверность информации о деятельности судов и своевременность ее предоставления; свобода поиска, получения, передачи и распространения информации о деятельности судов любым законным способом[1].

Важнейшим способом получения гражданами информации о функционировании в России судебной власти является размещение информации о деятельности судов в сети Интернет.

В настоящее время у каждого федерального суда, мирового судьи появился свой сайт в сети Интернет, на котором размещены: общая информация о суде; информация, связанная с рассмотрением дел в суде: требования, предъявляемые к форме и содержанию документов, используемых при обращении в суд, и образцы этих документов, порядок представления указанных документов в суд; сведения о размере и порядке уплаты государственной пошлины по категориям дел, подлежащих рассмотрению в суде; сведения о находящихся в суде делах.

При размещении в сети Интернет текстов судебных актов, вынесенных судами общей юрисдикции, за исключением текстов судебных актов, подлежащих в соответствии с законом опубликованию, в целях обеспечения безопасности участников судебного процесса из указанных актов исключаются персональные данные, кроме фамилий и инициалов истца, ответчика, третьего лица, гражданского истца, гражданского ответчика, осужденного, оправданного, лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, секретаря судебного заседания, рассматривавших дело судей, а также прокурора, адвоката и представителя, если они участвовали в судебном

[1] Рябцева Е.В. Электронная форма осуществления правосудия: уголовно-процессуальный аспект // Администратор суда. 2017. № 1. С. 12 - 16.

разбирательстве. Данная процедура называется «деперсонификация текстов судебных актов »[1].

Как указывает М.Л. Поздняков, имеют место различные подходы к полноте выкладывания судебных актов на сайте судов; различные толкования пределов деперсонализации судебных актов.

Зачастую после исключения из текста судебного акта персональных данных из него устраняются и существенные сведения, необходимые для понимания содержания вынесенного судом решения, его анализа, систематизации решений судов по однородным делам. Например, для большинства судебных решений по трудовым спорам при отсутствии указания на профессию, должность, специальность работника теряется правовой смысл и содержание опубликованного судебного решения, текст превращается из доступного источника правовой позиции суда по определенному делу в бессмысленный набор символов[2].

Размещенные в сети Интернет судебные акты являются своеобразными ориентирами для других судов при разрешении споров, ставших предметом судебного разбирательства, в тех случаях, когда вопросы решаются по усмотрению суда. Исключение из объема сведений для определенных категорий дел по трудовым спорам размеров оплаты труда работников, компенсаций, других выплат, взыскиваемых судом в их пользу, не позволяет определить правовую позицию суда, что затрудняет анализ и систематизацию судебных решений по проблемным вопросам применения законодательства (в данном случае трудового). Пользователи судебной информации не имеют возможности сравнить размеры взыскиваемых компенсаций, основания их взысканий и фактические обстоятельства, которые учитываются или не учитываются судами при рассмотрении вопросов, разрешаемые при принятии решения по делу.

В некоторых судах общей юрисдикции, а также у мировых судей на сайтах судебные акты размещаются несвоевременно, не в полном объеме [3].

---

[1] Сухаренко А. Электронное правосудие // ЭЖ-Юрист. 2015. № 41. С. 3.

[2] Селина Е.В. Электронное и дистанционное правосудие: вызовы времени и перспективы // Администратор суда. 2016. № 3. С. 12 - 15.

[3] Омаров М.Д. Правовое регулирование информатизации судов общей юрисдикции Российской Федерации - необходимое условие перехода к

Эффективным, на наш взгляд, вариантом использования официального сайта суда в сети Интернет является публикация поступающих внепроцессуальных обращений различных органов и граждан, ставшая обязательной с принятием Федерального закона от 02.07.2013 № 166-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»[1].

Обращения к председателям судов с просьбами взять дело под свой личный контроль, авторами которых выступают различные известные и влиятельные люди, нарушают принципы равенства всех граждан перед судом и перед законом, независимости суда и судей. С принятием указанного Закона попытки профессиональных сообществ, представителей государственных структур лоббировать в суде интересы различных корпоративных групп, оказывать влияние на судей в целях принятия ими нужного решения запрещаются и должны влечь за собой установленную законом ответственность.

Размещение в помещениях судов информационных киосков, обеспечивающих посетителей судов информацией о работе суда, графиках судебных заседаний и принятых судебных актах, вызвано потребностью, с одной стороны, снизить нагрузку на приемные суда, с другой стороны, дать возможность посетителю в спокойной обстановке самостоятельно ознакомиться с интересующими его материалами.

В системе арбитражных судов успешно работает автоматизированная информационная система «Банк решений арбитражных судов» (БРАС), в которой в автоматическом режиме производятся централизованный сбор и размещение текстов судебных актов судов первой, апелляционной и кассационной инстанции на портале ВАС РФ в сети Интернет.

Система позволяет искать требующийся документ по разнообразным критериям, а именно по номеру дела, по наименованию стороны, арбитражного дела, по категории спора, по тексту судебного акта. Тексты судебных актов сохраняются в двухслойном варианте - изображение и текстовый документ.

Доступность судебного делопроизводства является очень важной составляющей элемента судебной защиты в Российской Федерации. Обеспечение надлежащей информатизации судов, расширение области применения информационных технологий в

«электронному правосудию» // Российская юстиция. 2014. № 6. С. 54 - 55.

[1] Собрание законодательства РФ. 08.07.2013. № 27. Ст. 3458.

судебной деятельности способствует достижению эффективного правосудия[1].

Развитие электронного правосудия имеет множество преимуществ для участников судебного процесса: представляет собой систему, увеличивающую эффективность судопроизводства, позволяющую экономить время участников процесса и уменьшающую затраты на судопроизводство. При этом очень важно, чтобы развитие модернизированной системы ГАС «Правосудие» происходило именно как системы электронного правосудия, а не просто системы по информатизации судов. При этом, чтобы встать на один уровень с мировыми системами электронного правосудия, ГАС «Правосудие» должна учесть мировой опыт организации аналогичных систем, многочисленные пожелания юристов-практиков, а также наработанный положительный опыт организации системы электронного правосудия в арбитражных судах.

Для большинства стран, предоставляющих доступ к судебной информации, остается актуальной проблема сохранения конфиденциальной информации участников процесса, содержащейся в судебных актах. В большинстве стран ее решение видится в кодировке доступа к информации, свободный доступ к которой запрещен, либо в деперсонификации судебных актов, размещенных в свободном доступе на сайте суда.

На наш взгляд, для подлинного укрепления судебной власти, формирования уважения к суду и принимаемым им актам необходимо постоянно расширять массив доступной информации о деятельности судов, а также выносимых ими решений. Участникам процесса, любому гражданину должны быть понятны логика развития процесса и закономерность его исхода. Выносимые судом постановления и мотивы их принятия не должны оставаться загадкой для общества, чтобы не возникало оснований для различных догадок и предположений, зачастую не имеющих отношения к действительной судебной деятельности.

[1] Решетняк В.И. Электронные формы обеспечения доступа к информации о деятельности судов в зарубежных странах и в России // Администратор суда. 2013. № 4.

Смирнова Юлия Владимировна, магистрант
Смирнов Андрей Викторович, 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., профессор

Smirnova Y.V., undergraduate
Smirnov A.V., undergraduate
Russia Russian Presidential Academy of National Economy
And Public Administration, Lipetsk branch
Scientific adviser: Schukina T.V. Dr. in law, Professor

ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ ПУБЛИЧНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ УПРАВЛЕНИЯ МНОГОКВАРТИРНЫМИ ДОМАМИ СОБСТВЕННИКАМИ ПОМЕЩЕНИЙ
LAW ENFORCEMENT ASPECTS OF PUBLIC REGULATION APARTMENT BUILDINGS MANAGEMANT BY THE OWNERS

Аннотация

Рассмотрены проблемы государственного регулирования и правоприменения системы закрепления волеизъявления собственников жилья многоквартирных домов в рамках реализации прав собственников на участие в управлении многоквартирным домом путем проведения общих собраний собственников жилья, являющихся высшим органом управления многоквартирным домом.

Abstract.

There were analised some problems of public administration and law enforcement over the system of managing apartment buildings by the owners of the apartments. Such system exists in the form of collective decision making by the meeting of apartment owners - the supreme management body on the apartment buildings.

Ключевые слова: общее собрание собственников; протокол общего собрания собственников; многоквартирный дом; общедомовое имущество, управление многоквартирным домом, управляющая компания.

Keywords: meeting of apartment owners; protocol of apartment owners meeting; apartment building; common property of apartment building; apartment building managing; managing company.

Вопросы жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации в настоящее время являются наиболее актуальными для населения. На первые места выходят проблемы некачественного оказания жилищно-коммунальных услуг, взимания незаконных поборов и платежей, злоупотребления на рынке ЖКХ. Все указанные проблемы не только повышают и без того высокое значение жилищных вопросов у населения, но и постепенно формируют все больший уровень активности собственников в принятии решений в вопросах управления многоквартирными домами, а также вызывают потребность постоянного роста правовой грамотности в жилищной сфере.

Действительно, современное российское право предоставляет собственникам помещений определенные возможности для принятия непосредственного участия в управлении их домами. В частности Жилищный кодекс РФ прямо указывает на возможность выбора собственниками способа управления многоквартирным домом: «Собственники помещений в многоквартирном доме обязаны выбрать один из способов управления многоквартирным домом: непосредственное управление собственниками помещений в многоквартирном доме, количество квартир в котором составляет не более чем тридцать, управление товариществом собственников жилья либо жилищным кооперативом или иным специализированным потребительским кооперативом; управление управляющей организацией»[1].

Также жилищным кодексом предусматривается возможность выбора собственниками Совета многоквартирного дома и Председателя Совета многоквартирного дома, наделяемых определенным перечнем полномочий действовать от имени и в интересах собственников[2].

Собственники жилья по собственной инициативе и в своих интересах могут принимать решения об изменении состава, в т.ч. уменьшения и увеличения общедомового имущества многоквартирного дома[3]. Именно общедомовое имущество является предметом управления в системе правоотношений по управлению многоквартирным домом. Это означает, что в любом многоквартирном доме собственность является четко разграниченной: на индивидуальную и общедомовую. Управление индивидуальной

[1] П. 2 ст. 161 Жилищного Кодекса РФ.
[2] Ст. 161.1 Жилищного кодекса РФ.
[3] Регламентируется Ст. 46 ЖК РФ.

собственностью, в т.ч. и поддержание ее в надлежащем состоянии, обеспечение помещения коммунальными ресурсами, иных форм обслуживания, является обязанностью собственника, а при управлении общедомовым имуществом многоквартирного дома предметом управления является именно общедомовое имущество, состав которого определяется собственниками в соответствии с Правилами содержания общего имущества в многоквартирном доме», утвержденными Постановлением правительства РФ № 491 от 13.08.2006г.

Принятие широкого спектра решений самими собственниками помещений с учетом их непосредственных интересов не только наибольшим образом содействует вовлечению собственников в процессы принятия критически важных для них решений, но и препятствует злоупотреблениям их интересами со стороны управляющих компаний, подрядчиков и иных лиц, в т.ч. и имеющих отношение к административному регулированию жилищной сферы.

Каковы же конкретные механизмы для реализации такого волеизъявления собственников? Таким механизмом, представленным нам сферой правового регулирования, является решение Общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме, закрепленное Протоколом общего собрания собственников многоквартирного дома[1].

Жилищное законодательство устанавливает общее собрание собственников помещений в многоквартирном доме в качестве высшего органа его управления. Т.о. вся множественность принимаемых решений, начиная от выбора формы управления домом до реализации принятых собственниками решений, расходования денежных средств многоквартирного дома и иных значимых вопросов, лежащих в сфере управления общим имуществом многоквартирного дома находится в принципиальной подчиненности от решений общего собрания собственников помещений. Более того, даже при выборе такой формы управления, как управление путем управляющей организации, жилищное законодательство устанавливает, что управляющая организация должна действовать в интересах и от имени собственников помещений, а ее права и обязанности являются производными от волеизъявления собственников.

Изложенное представляется достаточно полным и самодостаточным механизмом для интеграции собственников

[1] Регулируется ст. 44 – 48 ЖК РФ.

помещений в управление их домами, однако на практике правоотношения в данной сфере не всегда очевидны и беспроблемны.

В качестве одной из наиболее часто встречающихся проблем применения механизма волеизъявления собственников помещений в управлении их домами можно привести подделку протоколов общих собраний собственников жилья, позволяющих «исполнять» якобы принятые собственниками решения без их реального волеизъявления.

Действительно, до 2015г. количество обращений собственников помещений в различные надзорные инстанции по вопросам появления на их домах поддельных протоколов собственников помещений приобрели массовый характер. Наиболее часто такими протоколами, датируемыми до 2015г., закреплялись решения о выборе собственниками конкретной управляющей организации для управления их домами и утверждения условий их договоров управления. Благодаря чему рынок многоквартирных домов был без прохождения законных процедур закрепления волеизъявления собственников разделен между крупнейшими управляющими компаниями регионов. А якобы согласованные собственниками договора управления содержали явно противоречащие российскому законодательству условия. Собственники же, не обладая специальными познаниями, начинали интересоваться вопросами ущемления своих прав к моменту, когда все процессуальные сроки на обжалование таких незаконных действий и противоречащих законодательству договорных условий были истекшими. Что, фактически привело к массовому росту недовольства собственников на государственном уровне.

Актуальность возникших вопросов оказалась настолько высока, что 29.06.2015г. Государственной думой РФ был принят Федеральный закон от N 176-ФЗ "О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации", которым в ст. 46 Жилищного кодекса РФ было принято решение о закреплении за протоколом общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме статуса «официального документа». Указанное автоматически повлекло за собой появление уголовной ответственности за подделку и использование поддельных протоколов общих собраний собственников помещений как официальных документов, влекущих за собой возникновение прав и обязанностей, по ст. 327 Уголовного Кодекса РФ.

Однако указанного оказалось недостаточно для упорядочивания взаимоотношений собственников помещений, управляющей организации и контролирующих государственных органов в процессе

«легализации» протоколов общих собраний собственников помещений. Для решения таких задач был утвержден Приказ Минстроя РФ от 25 декабря 2015 г. N 937/пр "Об утверждении Требований к оформлению протоколов общих собраний собственников помещений в многоквартирных домах и Порядка передачи копий решений и протоколов общих собраний собственников помещений в многоквартирных домах в уполномоченные органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие государственный жилищный надзор", устанавливающий в т.ч. требования к оформлению протоколов общих собраний собственников, их передачи в управляющую организацию, Государственную жилищную инспекцию. Помимо указанного, данным Приказом были установлены требования для размещения таковых протоколов в официальной системе «ГИС-ЖКХ» (в тексте Жилищного кодекса РФ именуется – Система), являющейся официальным ресурсом.

Указанными законодательными изменениями были закреплены требования к контролю процедур оформления, легализации, использования и т.д. протоколов общих собраний собственников помещений. На Государственные жилищные инспекции, как уполномоченные контролирующие органы государственной власти, был возложен широкий спектр контролирующих функций в данной сфере. Представлялось, что с введением таковых правовых новелл проблем в данной сфере должно стать существенно меньше. Однако практика показала обратное.

Указанными нормами законодательства оказался не урегулированным вопрос легализации появляющихся в настоящее время протоколов общих собраний собственников, датируемых ранее декабря 2015г., в т.ч. и «задним числом». Механизмов для предотвращения таковых злоупотреблений закон не предусматривает.

Несмотря на признание протокола общего собрания собственников официальным документом, на практике ничто не мешает появлению и легализации в настоящее время поддельных протоколов, при соблюдении условия неустановленности источника их получения.

Действительно, практически из общей огромной массы таких поддельных протоколов, появившихся за истекший год в г. Воронеже (более 2 500 000 шт.) было обжаловано в судах собственниками около 50 шт. Из 50 обжалованных протоколов 49 было признано недействительными с установлением признаков их подделки. В настоящее время из 200 поданных в г. Воронеже заявлений о

возбуждении уголовных дел по факту подделки официального документа (протокола общего собрания собственников) не возбуждено ни одного уголовного дела по основаниям истечения сроков давности, отсутствия признаков преступления, отсутствия состава преступления, неустановления виновных лиц.

Значение органов власти и государственного регулирования в лице административных инстанций, Государственной жилищной инспекции, Муниципальной жилищной инспекции, Прокуратуры, прямо уполномоченных на осуществление контроля и надзора в данной сфере трудно переоценить. Действительно, функция регистрации и учета протоколов общих собраний собственников Государственной жилищной инспекцией исполняется, однако фактически можно говорить о неисполнении функций по контролю за соблюдением требований законодательства по составлению таких протоколов (не производится проверка законности принятых решений, например, по факту наличия кворума), сроков их легализации, исполнения функции по проверке их достоверности (для постановки под сомнение и отсеивания явно вызывающих сомнения в их достоверности документов). Более детальное рассмотрение Протокола производится исключительно при возникновении спорных ситуаций по такому Протоколу.

Также не исполняется функция по внесудебному разрешению соответствующих конфликтных вопросов в части наличия на одном и том же доме противоречащих друг другу решений собственников, не реализуется функция представления интересов собственников при ущемлении их прав в данной сфере. Государственные органы, на практике оказываются бессильны в осуществлении функций проблемного регулирования. Трудно оценить, являются ли таковые обстоятельства проявлением нежелания органов государственного контроля и надзора заниматься спорными вопросами, либо являются следствием недостаточной правовой урегулированности указанной сферы. В части варианта разрешения указанных выше проблем может быть, например, введение бланков строгой отчетности (гербовых бланков), выдаваемых уполномоченным органом (например, Государственной жилищной инспекцией) под отчет для целей проведения таких собрания, оформления их в виде соответствующих протоколов и сдачи в контролирующий орган. Такие предложения уже направлены авторами статьи в Государственную Думу РФ для рассмотрения.

Представляется, что рынок ЖКХ Российской Федерации, аккумулирующий в себе огромные денежные средства, равно как и

создающий почву для огромной социальной напряженности, ждут дальнейшие правовые изменения.

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

Strochkova Yu.A., undergraduate
Russia, FGBOU VO "The Russian Academy of National Economy and public service under the President of the Russian Federation " Lipetsk branch,
Scientific adviser: Chunosovy V.S., PhD in Law., Assistat Professor

ОСОБЕННОСТИ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА КАК ОБЪЕКТА ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ
FEATURES OF HOUSING AND COMMUNAL SERVICES AS AN OBJECT OF STATE CONTROL

Аннотация:

В статье раскрываются особенности регулирования жилищно-коммунальным хозяйством со стороны органов государственной власти. Перечислены основные инструменты государственного воздействия на ЖКХ. Указаны особенности регулирования жилищной политики на федеральном и региональном уровнях.

Abstract:

The article reveals the peculiarities of regulation of utilities from public authorities. Lists the basic instruments of state influence on housing. Features of regulation of housing policy at the Federal and regional levels.

Ключевые слова: жилищно-коммунальное хозяйство, жилищная политика. жилищный фонд, государственное воздействие, местное самоуправление.

Keywords: housing and communal services, housing policy housing, the impact of state, local government.

Жилищно-коммунальное хозяйство Липецкой области это: более 204 тыс. жилых домов площадью около 30 млн. кв. метров, 1,5 тыс. котельных, 900 км. теплотрасс, 2,3 тыс. объектов водоснабжения и водоотведения, 8 тыс. км. водопроводных сетей, более 8 тыс. электрических подстанций, 33 тыс. км. электрических сетей.

Жилищный фонд Липецкой области составляет более 31 млн.кв.м общей площади. Процесс приватизации жилья, продажа новых квартир, строительство индивидуальных жилых домов в последние годы изменили структуру жилищного фонда. На муниципальный жилфонд приходится 7% от всего фонда области, на частный - 92%[1].

Государственное управление жилищно-коммунальным хозяйством представляет собой целенаправленную деятельность органов исполнительной власти по организации жизнеобеспечивающей сферы, осуществляющей содержание, эксплуатацию и ремонт жилищного фонда и инженерной инфраструктуры населенных пунктов и режим законности в данных отношениях[2].

К основным инструментам государственного воздействия на ЖКХ можно отнести:

- инвестиции;
- дотации;
- государственные заказы;
- кредиты;
- налоги;
- цены;
- таможенные тарифы;
- пошлины;
- стандарты;
- лицензии и т.д.

В целом государственное регулирование в сфере ЖКХ необходимо понимать, как установление определенного правового порядка на основе предписаний, охватывающих отношения непосредственной организации жизнеобеспечивающей сферы, деятельности органов исполнительной власти, осуществляющих управление сферой ЖКХ.

Эффективность деятельности жилищно-коммунального хозяйства влияют на уровень и качество жизни населения, санитарно-гигиенические условия его жизни, производительность труда.

---

[1] Информация с официального сайта Управление жилищно-коммунальным хозяйством Липецкой области [Электронный ресурс]. URL: http://gkhlipetsk.ru/obl/info.htm/ (Дата обращения: 01.04.2017).

[2] Россинский Б. В. Управление жилищно-коммунальным хозяйством: организационно - правовые аспекты. дис. .. канд. юр. наук. Москва 2008. С. 30.

В целях обеспечения высоких стандартов качества условий проживании и коммунального обслуживания потребителей области, снижения издержек при поддержании указанных стандартов качества предоставляемых услуг реализуются мероприятия в рамках ОЦП «Социальное развитие села на 2009- 2012 годы», ФЦП «Чистая вода на 2011-2017 годы», областной программы «Чистая вода на 2011-2013 годы», областной комплексной программы «Обращение с отходами на территории Липецкой области на 2011-2013 годы» и фонда софинансирования расходов бюджетам муниципальных образований на цели водоснабжения, водоотведения, благоустройства территорий муниципальных образований, строительства полигонов ТБО[1].

Целью государственного регулирования в сфере ЖКХ является установление координации деятельности всех субъектов управления в области жилищной политики, коммунального хозяйства, реформирования ЖКХ, создание условий для удовлетворения потребностей населения в этой сфере. В то же время, государственное регулирование в сфере ЖКХ должно учитывать реальное состояние экономики соответствующего региона.

Целью жилищной политики в регионе является создание условий, которые улучшают уровень и качество оказываемых услуг.

Жилищная политика государства реализуется на двух уровнях:

- на федеральном устанавливаются федеральные стандарты и разрабатывается общая стратегия реформирования и развития ЖКХ;

- на региональном осуществляется выявление первоочередных проблем, разрабатываются региональные программы жилищного развития.

Основным потребителем продукции (услуг) ЖКХ является местное население, при этом часть продукции реализуется предприятиям местной промышленности. Состав ЖКХ, как сферы экономики, неоднороден и включает в себя более 30 подотраслей, тесно связанных между собой общими целями. Подотрасли ЖКХ различаются инфраструктурой, технологией производства или видом деятельности. К наиболее социально - значимым подотраслям ЖКХ относятся:

---

[1] Информация с официального сайта Администрации Липецкой области [Электронный ресурс]. URL: http://www.admlip.ru/economy/industry/comunal/ (Дата обращения: 01.04.2017).

а) жилищное хозяйство, включающее в себя жилые дома и управляющие организации;

б) коммунальная энергетика, включающая, в себя энергетические предприятия (тепловые и электрические станции, электрические и тепловые сети; газовое хозяйство; отопительные котельные);

в) муниципальное транспортное хозяйство, состоящее из предприятий городского транспорта (метрополитен, трамвай, троллейбус, автобус, такси и др.);

г) водопровод, включающий: организации по эксплуатации и ремонту сети водоснабжения, насосные и водонапорные сооружения;

д) канализация, включающая организации по эксплуатации и ремонту сети канализационных труб, очистные сооружения и коллекторы;

е) хозяйство по благоустройству, состоящее из автотранспортных организаций по уборке и санитарной очистке улиц, вывозу и утилизации твердого мусора;

ж) организаций по эксплуатации освещения улиц;

з) дорожно - мостовое хозяйство, состоящее из специализированных дорожных ремонтно - строительных организаций и служб эксплуатации мостовых сооружений;

е) хозяйство по озеленению населенных пунктов, включающее тепличное хозяйство, питомники по выращиванию саженцев-муниципальное хозяйство по озеленению и т.д.

ЖКХ имеет специфические особенности производственной и организационной деятельности, обусловленные характером технологии производства, реализации и потребления его продукции, отличающие его от промышленных сфер производства и оказывающие влияние на организацию управления.

Первой особенностью ЖКХ является комплексный характер объектов управления, проявляющийся в следующем:

- необходимость четкой взаимосвязи подотраслей на всех стадиях производственного процесса. ЖКХ состоит из совокупности взаимосвязанных подотраслей, отличающихся видом деятельности или технологией производства, но объединенных общей целью. Каждая из подотраслей не может заменить другую и функционирует в строгом соответствии с другими подотраслями. Поэтому ЖКХ является сложной, постоянно развивающейся системой;

- комплексный характер ЖКХ требует координированного управления его подотраслями. Следует пропорционально развивать

подотрасли, оказывающие услуги и подотрасли, обеспечивающие их ремонт и содержание. Это должно учитываться при совершенствовании местных органов управления;

- конечным продуктом деятельности ЖКХ являются услуги, выраженные в материальной форме (ремонтные работы) и в виде плодов деятельности (тепло-, водо-, электроснабжение).

Другой особенностью ЖКХ является местный характер производства и потребления, который заключается в следующем:

- в отличие от промышленных предприятий, производящих продукцию для конкретного потребителя, ЖКХ имеет целью удовлетворение потребностей местного населения и промышленности, а следовательно оно необходимо во всех населенных пунктах. Потребитель услуг не может отказаться от получения этих услуг на длительный срок тесная зависимость организации производственного процесса, потребности в мощностях и конкретных инженерных решений от местных условий. Таким образом, масштаб ЖКХ влияет на производственную структуру и организацию управления;

- процесс производства и потребления продукции обычно совпадает во времени, поэтому запасов готовой продукции не создается;

- спрос на ЖКУ неравномерен и зависит от сезона (лето, зима), месяца, недели и времени суток (час пик);

- продукция ЖКХ нетранспортабельна, носит характер услуг. Это обуславливает местный характер производства и потребления и местный характер управления ЖКХ[1].

Таким образом ЖКХ - это комплекс взаимосвязанных подотраслей, обеспечивающий содержание, эксплуатацию, ремонт жилищного фонда и инженерной инфраструктуры населенных пунктов; услуги которого имеют местный характер производства и потребления, отличаются незаменимостью, совпадением процесса производства и потребления и предоставляются промышленным предприятиям и населению.

[1] Кошман Н. Эффективная и прозрачная жилищно-коммунальная политика // Городское управление. 2003. № 5. С. 73.

Судина К.Г., студентка
Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы» при Президенте Российской Федерации», Липецкий филиал
Научный руководитель – Черных А.В., к.и.н., доц.

Sudina K. G., student
Russia, Russian Presidential Academy of National Economy And Public Administration, Lipetsk branch
Chernyh A.V., PhD in History, associate Professor

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ ФОРМ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
IMPROVING THE SYSTEM OF EXERCISE OF LOCAL SELF-GOVERNMENT IN THE RUSSIAN FEDERATION

Аннотация

В статье рассмотрены направления системы форм осуществления местного самоуправления в Российской Федерации.

Abstract

The article considers the directions of the system of exercise of local self-government in the Russian Federation

Ключевые слова: местное самоуправления, система местного самоуправления, совершенствование, форма местного самоуправления.

Keywords: local government, local government, improvement, form of local government.

В современном мире, вне всякого сомнения, самая существенная роль в процессе развития государства, а также экономической, социальной и политической сфер общества принадлежит системе местного самоуправления.

Не будет преувеличением сказать, что от эффективной деятельности системы местного самоуправления зависит общая успешность государственного и общественного развития. Речь идет о повышении качества жизни населения, которое видится превалирующей задачей для дальнейшего развития страны. Именно по этой причине государственная власть уделяет этому феномену самое пристальное внимание. Российская Федерация не является исключением в этом отношении.

Система местного самоуправления Российской Федерации выступает в качестве децентрализованной формой политического управления, которая допускает определенную степени самостоятельности, а также автономность в принятии отдельных решений органов государственного управления.

В современной Российской Федерации система местного самоуправления принадлежит к институтам публичной власти. Она может рассматриваться в рамках юридического взаимодействия «централизация – децентрализация». Важно особенно отметить, что в подобном смысле отражающим распределение, а также дальнейшую реализацию публично-властных функций (предметов ведения), системы полномочий между властными управляющими субъектами различных иерархических уровней и организационных (организационно-правовых) форм.

В последнее время в России осуществляется административная и муниципальная реформы, которые призваны повысить эффективность системы местного управления в целом, которая предполагает более деятельное участие граждан Российской Федерации в работе местного самоуправления. Однако представленное реформирование, в целом обозначившее положительную динамику, в действительности показало существование комплекса значительных неразрешенных вопросов, присутствующих в системе местного управления в России.

В системе органов местного самоуправления в Российской Федерации образовалось значительное количество неразрешенных ключевых вопросов. Для того, чтобы граждане РФ были в состоянии принимать самое деятельное участие в осуществлении управления собственным родным городом, селом и поселком, предполагается значительно укрепить, а также в дальнейшем раскладе реально поддерживать активность граждан РФ на местах.

В современный период времени объем ответственности, а также различного рода ресурсы, располагаемые муниципалитетами, не выступают сбалансированными. Недостаток располагаемых финансовых и административных ресурсов органами местного самоуправления вызывает различные недостатки в системе выполняемых функций, например, значительную неразбериху с полномочиями, которые в дальнейшем успешно переходят на более высокий уровень местного самоуправления, например, района или даже субъекта Российской Федерации.

Важно дополнительно отметить тот факт, что органы местного самоуправления в Российской Федерации испытываю проблемы с

коррумпированностью, которая отрицательно влияет на динамику дальнейшего положительного развития относительно системы местного самоуправления.

В целом нельзя не отметить и определенные проблемы в российском законодательстве, касающемся системы функционирования местного самоуправления в Российской Федерации. Речь идет о необходимой доработке общего юридического понятия структура органов местного самоуправления, представленного в российском законодательстве.

Важно также выделить и то принципиальное обстоятельство, что ФЗ № 131 Российской Федерации «Об принципах организации местного управления в Российской Федерации» официально определяет, что осуществление населением местного самоуправления и участие населения в осуществлении местного самоуправления основывается на основополагающих принципах законности, а также добровольности.

В Федеральном законе № 131 определен целый перечень статей, которые регламентируют механизм осуществления форм местного самоуправления в Российской Федерации. Это статьи № 22 «О местном референдуме», № 23 «О муниципальных выборах», № 24 «Голосование по отзыву депутата, члена выборного органа местного самоуправления, голосование по вопросам изменения границ муниципального образования, преобразования муниципального образования».

Статьи № 25 «Сход граждан, осуществляющий полномочия представительного органа муниципального управления», № 25.1 «Сход граждан», № 26 «Правотворческая инициатива граждан», № 27 «Территориальное общественное самоуправление», № 28 «Публичные слушания», № 29 «Собрания граждан», № 30 «Конференция граждан, (собрание делегатов)», № 31 «Опрос граждан», № 32 «Обращение граждан в органы местного самоуправления», № 33 «Другие формы непосредственного осуществление населением местного самоуправления и его участия в его осуществлении».

Более того, различные государственные органы, их руководство, а также органы местного самоуправления, их руководящий состав должны в обязательном порядке содействовать тому, чтобы местное население принимало самое деятельное участие в различных формах местного самоуправления.

Однако отдельные положения ФЗ № 131 требуют самого пристального анализа и последующей доработки, в том числе

касающиеся форм осуществления системы местного самоуправления в Российской Федерации.

Во-первых, полный номенклатурный перечень органов системы местного самоуправления в Российской Федерации, в действительности, не в состоянии отразить общее понятие структуры местного самоуправления. Сюда же относится и проблема отсутствия должной взаимосвязи структурных элементов, составляющих общее понятие местное самоуправление.

В рамках функционирования структуры форм осуществления системы местного самоуправления в Российской Федерации также видится необходимым работу специального контрольного органа, который будет осуществлять необходимый надзор за деятельностью органов местного самоуправления, в том числе руководящего состава органов местного самоуправления.

Во-вторых, процедура осуществления системы форм местного самоуправления в Российской Федерации содержит следующие противоречия: конституционный принцип формирования органов местного самоуправления населением отдельного муниципального образования на деле в целом ряде случаев не выполняется.

В-третьих, видится необходимым проработать отдельные аспекты законодательства, непосредственно связанные с методическим и информационным сопровождением деятельности различных форм осуществления местного самоуправления. Речь идет о повышении общей правовой культуры населения, которое должно принимать самое деятельное участие в формах местного самоуправления в Российской Федерации.

Это вполне возможно осуществить посредством проведения различных методических семинаров, создания различных специальных учебных пособий, количества и качества публикаций, помещенных в средствах массовой информации.

В-четвертых, представляется возможным говорить о правовом обеспечении необходимого процесса популяризации форм участия местного населения в организации работы местного самоуправления.

Речь идет количестве и качестве встреч представителей руководства органов местного управления с целью стимулирования их социальной активности (торжественные мероприятия, памятные даты, выделение отдельных граждан, проявивших себе с положительной стороны в общественной жизни), проявляющейся в сознательном участии граждан Российской Федерации в различных формах осуществления местного самоуправления.

В-пятых, в рамках законодательства видится необходимым и важным проработать механизм содействия совершенствования системы форм осуществления местного самоуправления. Речь идет о количестве схода граждан Российской Федерации, количестве проведенных собраний граждан Российской Федерации, а также количество проведенных публичных слушаний.

Таким образом, важно особенно выделить тот ключевой факт, что в результате представленных действий, вполне возможно ожидать реализацию принципа совершенствования системы различных форм осуществления местного самоуправления в Российской Федерации.

Речь идет об обеспечении правовых гарантий граждан Российской Федерации, расширение доступа населения к информации относительно деятельности органов местного самоуправления, отсюда можно выделить повышение доступа информационной открытости работы органов местного самоуправления в Российской Федерации.

Все это позволяет осуществить уровень социальной активности граждан Российской Федерации, а также реальный процесс взаимодействия органов местного самоуправления с общественным самоуправлением, выражаемым в различных формах его осуществления (сход граждан, собрание, правотворческая инициатива и другие). И, соответственно, содействие в реализации прав местного населения на осуществление форм местного самоуправления.

Суспицина А.Г., магистрант
Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственно службы при Президенте Российской Федерации», Липецкий филиал
Научный руководитель: Кремнева Е.А., к.ю.н., доцент

Suspicina A.G., undergraduate,
Russia, Russian residential Academy of National Economy And Public Administration, Lipetsk branch
Scientific adviser: Kremneva E.A., PhD in Law, Assistant Professor

ПРОБЛЕМЫ РЕФОРМИРОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЕ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

PROBLEMS OF REFORMING THE LEGISLATION ON STATE CIVIL SERVICE OF CONSTITUENT ENTITIES OF THE RUSSIAN FEDERATION

Аннотация

Приведен экскурс основных сложностей при реформировании законодательства о государственной гражданской службе субъектов Российской Федерации. Рассмотрен вопрос о проблемах повышения эффективности деятельности государственного аппарата Российской Федерации.

Abstract

The author gives an overview of the main difficulties in reforming the legislation on the state civil service of the subjects of the Russian Federation. The issue of problems of increasing the efficiency of the state apparatus of the Russian Federation is considered.

Ключевые слова: гражданская служба Российской Федерации; государственный аппарат; субъекты Российской Федерации; региональное законодательство.

Keywords: civil service of the Russian Federation; state machine; subjects of the Russian Federation; regional legislation.

Важнейшим проводником реформ экономической и политической системы, осуществляемых сегодня в Российской Федерации, является государственный аппарат, который традиционно оказывает серьезное влияние на функционирование всех ветвей государственной власти, на все сферы общественной жизни. Государственный аппарат создает единую основу, устойчивость и порядок.

Поэтому проблема повышения эффективности его деятельности представляется, особенно на современном этапе, крайне актуальной. Решение этой задачи, несомненно, поможет обеспечить действенное и стабильное проведение реформ, направленных на создание правового демократического государства с рыночной, социально ориентированной экономикой.

В настоящее время проводится работа по реализации Концепции реформирования системы государственной службы Российской Федерации, утвержденной Президентом РФ от 15 августа 2001 г.[1]

При этом надо отметить, что процесс регионального нормотворчества в области государственной службы получил опережающее развитие по сравнению с федеральным. Некоторые

[1]Концепция реформирования системы государственной службы Российской Федерации: утв. Президентом Рос. Федерации от 15 августа 2001 года Пр-1496 // Справочно-правовая система «Гарант»(дата обращения: 4 декабря 2017 г.).

субъекты Российской Федерации еще до принятия собственных законов о государственной службе посвятили ей в своих уставах специальные главы. Например, в Уставе Архангельской области ей отводится гл. VII «Общие начала службы в органах государственной власти области», ряд норм, касающихся государственной службы был закреплен уставами Курганской, Липецкой, Свердловской и некоторых других областей. В уставах отдельных субъектов Российской Федерации нормы, регулирующие государственную службу, объединяются с нормами, относящимися и к муниципальной службе.

Новые законы о государственной гражданской службе уже приняты в ряде регионов (Республиках Татарстан, Калмыкии, Карелии, Чувашии, Владимирской, Кировской, Московской, Магаданской, Новосибирской, Орловской, г. Москве и других).В Омской области принят Кодекс о государственных должностях и государственной гражданской службе, в Республике Марий Эл - Закон о регулировании отношений в области государственной гражданской службы, в Республике Мордовия - Закон о государственных должностях и должностях гражданской службы, в Ленинградской области - Закон о правовом регулировании гражданской службы, в Республике Коми и Еврейской автономной области - Законы о некоторых вопросах государственной гражданской службы.

Другие регионы предпочли не заниматься переписыванием Федерального закона, а сосредоточились на регулировании только тех вопросов, которые действительно находятся в их компетенции. Само наименование их Законов: «О некоторых вопросах гражданской службы», «О регулировании отношений в области гражданской службы», «Об особенностях организации и правового регулирования гражданской службы» указывает на то, что они не претендуют на роль всеобъемлющего регулятора региональной гражданской службы.

На основе анализа имеющихся у субъектов РФ правотворческих полномочий и с учетом их законодательной практики можно предложить следующую общую схему структуры регионального законодательства о гражданской службе:1) Базовый закон субъекта РФ об особенностях организации и правового регулирования региональной гражданской службы, в котором, в частности, урегулированы следующие вопросы:- распределена компетенция между представительным (законодательным) органом и высшим должностным лицом субъекта РФ в сфере регулирования и организации гражданской службы;- определен состав законодательства о гражданской службе субъекта РФ (указаны законы и иные нормативные правовые акты, которые будут приняты в

развитие базового закона по отдельным аспектам организации и прохождения службы);уточнен порядок учреждения должностей гражданской службы субъекта РФ; определены должностные лица, которые выполняют функции представителей нанимателя; установлен перечень должностей гражданской службы категории «руководители», замещаемых на определенный срок полномочий; закреплены виды дополнительных государственных гарантий и основные условия их предоставления служащим; определены статус и компетенция органа по управлению государственной службой; 2) Законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ, принимаемые в развитие базового закона по отдельным аспектам организации и прохождения гражданской службы. В некоторых регионах такие акты уже приняты: утверждены реестры должностей гражданской службы (Астраханская, Рязанская, Тюменская области), приняты законы и иные нормативные акты о квалификационных требованиях к должностям (Сахалинская область), о кадровом процессе (Ленинградская область), о кадровом резерве (Тюменская область), о порядке присвоения и сохранения классных чинов, о порядке командирования служащих (Еврейская автономная область), об отпусках (Амурская область), об оплате труда служащих (Владимирская, Ивановская, Омская, Пензенская, Пермская области).[1]

Наряду с принятием нового законодательства идет процесс редактирования и отмены устаревших нормативных правовых актов субъектов РФ. При этом, однако, не всегда выдерживается необходимая последовательность обновления законодательства, соблюдаются границы компетенции между РФ и ее субъектами. Так, Закон Свердловской области «О Реестре государственных должностей государственной службы» был признан утратившим силу, в то время как нового нормативного правового акта по данной тематике принято не было.

Вместе с тем сегодня пока еще невозможно полностью скорректировать все дореформенное региональное законодательство, поскольку многие федеральные нормативные правовые акты до сих пор не приняты. Отсутствуют федеральные законы о медицинском страховании и пенсионном обеспечении служащих и членов их семей, указы Президента РФ о порядке исчисления стажа службы и зачета в него иных периодов, о персональных данных и ведении личных дел, о

[1]Горбачев И.Г. Российский федерализм: принципы построения и конституционно-договорная база разграничения предметов ведения и полномочий // Законность. 2016. № 5. С. 50.

дополнительном профессиональном образовании служащих. В таких условиях субъекты РФ вынуждены, чтобы не допустить пробелов в правовом регулировании и обеспечить права служащих, сохранять действие своего законодательства, хотя регулирование соответствующих вопросов сегодня находится вне их компетенции.

Некоторые нормативные правовые акты должны приниматься субъектами РФ на основании или с учетом федерального законодательства. Так, до утверждения федерального реестра должностей гражданской службы субъектам РФ затруднительно принять полноценную редакцию аналогичных реестров регионального уровня.

У субъектов РФ остается возможность сохранить в течение неопределенно длительного времени существующую систему оплаты труда и материального стимулирования гражданских служащих. Дело в том, что ст. 50, 51, 55 Федерального закона «О государственной гражданской службе РФ», в которых урегулированы новые условия оплаты труда и денежного поощрения, вступают в силу в отношении гражданских служащих субъектов РФ в порядке, определяемом самими регионами.[1]

Серьезные диспропорции складываются и в темпах реформирования законодательства о гражданской службе. Несмотря на то что субъекты РФ располагали шестимесячным сроком для приведения своего законодательства в соответствие с новым Федеральным законом «О государственной гражданской службе РФ», многие регионы не торопятся, видимо, выжидая принятия запаздывающих федеральных законов и указов. По существу, на федеральном уровне проведена только реформа основ правового регулирования гражданской службы в целом. В то же время, установив, что организация гражданской службы субъектов РФ находится в их ведении, а субъекты РФ являются государственными нанимателями «своих» гражданских служащих, федеральные органы государственной власти тем самым как бы заявили, что регионы должны сами заботиться о правовом обеспечении, финансовом, материально-техническом и кадровом развитии «своей» гражданской службы.

Каждый субъект РФ проводит реформирование законодательства о гражданской службе по собственному плану,

[1]О системе государственной службы Российской Федерации: федер. законРос. Федерации от 27 мая 2003 № 58-ФЗ (в ред. от 23 мая 2016 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. 2 июн.

разумению и в свои сроки. Единая координирующая, организующая, методическая роль федерального центра проявляется крайне слабо.[1]

Между тем государственная служба Российской Федерации - единая общегосударственная система, для эффективного функционирования, устойчивого и равномерного развития которой необходимы общая стратегия развития, постоянная координация усилий центра и регионов, консолидация ресурсов. Особого внимания требует гражданская служба проблемных регионов, которые испытывают дефицит высококвалифицированных кадров, бюджетных средств, не имеют возможностей или побудительных мотивов для активизации процессов реформирования гражданской службы.

Таким образом, необходима специальная федеральная целевая программа содействия реформированию гражданской службы субъектов РФ. Такое содействие может оказываться на уровне федеральных округов, осуществляться в формах координации деятельности, распространения информации, выработке конкретных рекомендаций, разработке модельных проектов нормативных правовых актов.

Татаринова О.И., магистрант
Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», Липецкий филиал
Научный руководитель: Чуносов В.С., канд. юр. наук

Tatarinova O.I., undergraduate,
Russia, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Lipetsk branch
Scientific adviser: Chunosov V.S. PhD in Law, associate Professor

ЗНАЧЕНИЕ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРОИЗВОДСТВА И ОБОРОТА АЛКОГОЛЬНОЙ ПРОДУКЦИИ
THE IMPORTANCE OF THE NORMATIVE-LEGAL REGULATION OF PRODUCTION AND TURNOVER OF ALCOHOLIC PRODUCTS

Аннотация

Проанализировано значение нормативно-правового регулирования в сфере производства и оборота алкогольной

[1] Бережкова Н.Ф. Правовое регулирование государственной службы в России. М.: Закон и право, 2015. С. 500.

продукции. Показаны основные особенности рынка алкогольной продукции в России.

Abstract

Analyzed the importance of the normative-legal regulation in the sphere of production and turnover of alcoholic products. Shows the main features of the market of alcoholic products in Russia.

Ключевые слова: нормативно-правовое регулирование; рынок алкогольной и спиртсодержащей продукции; государственный контроль.

Keywords: legal regulation; the market of alcohol and alcohol-containing products; state control.

Сегодня ни одно из государств не может остаться безучастным к правовому регулированию производства и оборота алкогольной продукции. Действительно, правовое регулирование – одно из направлений борьбы государства с нелегальной деятельностью на рынке алкогольной и спиртсодержащей продукции. Ведь нелегальная деятельность субъектов на алкогольном рынке несет прямую угрозу жизни и здоровью населения, а также наносит значительный ущерб экономике страны.

Государственное правовое регулирование и контроль в сфере производства и оборота алкогольной продукции в России является неотъемлемой частью общей политики обеспечения национальной безопасности, и связан, прежде всего, с ограничением свободной торговли алкогольной и спиртосодержащей продукцией, а также её потребления на территории страны.

Так, в ст. 1 Федерального закона от 22 ноября 1995 года № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» (в ред. от 29.07.2017 года) указано, что государственное регулирование производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и ограничение потребления (распития) алкогольной продукции осуществляются в целях защиты нравственности, здоровья, прав и законных интересов граждан, экономических интересов Российской Федерации, обеспечения безопасности указанной продукции, нужд потребителей в ней, а также в целях контроля за соблюдением законодательства, норм и правил в регулируемой области.

Таким образом, осуществляя нормативно-правовое регулирование данной сферы, наше государство создаёт предпосылки

не только формального нормативно-правового регулирования рынка производства и оборота алкогольной продукции, но также и совокупность морально-этических и нормативных правил распространения и употребления такой продукции гражданами нашей страны.

Следует отметить, что специфика рынка алкогольной продукции в России имеет свои определённые черты, включающие социальную структуру потребителей алкогольной продукции, государственное правовое и иное регулирование производства и сбыта спиртосодержащих товаров, выражающееся в ограничении способов их распространения и категорий лиц, имеющих право законно приобретать их в торговой сети, в жёстком контроле над качеством производимой продукции, а также в предупреждении и ликвидации последствий её фальсификации.

Как отмечает Т.Ю. Глушко, анализируя особенности отечественного рынка алкогольной продукции, для российского рынка в целом характерно преобладание крепких напитков в общей структуре потребления. Однако в последние годы наблюдается рост доли слабоалкогольных напитков, смещается акцент в сторону дорогих напитков премиум-класса. Все большее значение приобретает соответствие внешнего вида упаковки и качества продукции требованиям государственных регламентов и стандартов[1].

Так как данный рынок является высокодоходным для производителей, идёт постоянная борьба интересов, изобретаются новые механизмы обхода установленных государством законодательных ограничений, вплоть до серьёзных, уголовно наказуемых нарушений норм закона. Вследствие этого механизм государственного нормативно-правового регулирования и контроля за оборотом спиртосодержащей продукции может утрачивать свою эффективность и поэтому постоянно требует совершенствования.

Одним из основных элементов нормативно-правового регулирования оборота алкогольной продукции является акцизное налогообложение и введение перечней подакцизных товаров, в которые входят различные виды алкогольной и спиртосодержащей продукции. Акцизное регулирование призвано ограничивать свободное и бесконтрольное производство и продажу определённых

[1] Глушко Т.Ю. Государственное регулирование производства и оборота алкогольной продукции: ключевые особенности и проблемы // Государственное управление. Электронный вестник. – 2014. - № 43. – С. 68.

групп товаров, имеющих потенциальную опасность нанесения вреда здоровью граждан или окружающей среде.

Так, производители и импортёры подакцизных товаров вынуждены оперативно перестраиваться под новации законодательства в сфере оборота алкогольной продукции, нести дополнительные производственные, операционные и административные издержки, быть гибкими в отношении реновации бизнес-процессов и производства.

Еще одним крайне важным элементом нормативно-правового регулирования оборота алкогольной продукции является установление в законодательных актах ограничений в способах продвижения алкогольной продукции.

Вообще государственное нормативно-правовое регулирование производства и оборота алкогольной и спиртосодержащей продукции в России носит достаточно суровый характер. Так, государством широко контролируется производство и сбыт спиртной и алкогольной продукции, разработан огромный спектр правил, ограничений и требований к организации деятельности субъектов алкогольного рынка. В области товародвижения предъявляются строгие требования к отчетности, с регламентацией производственно-сбытовых и таможенных процедур.

Важность государственного контроля оборота алкогольной продукции объясняется тем, что в сегодня проблема алкоголизации российского общества создаёт большую угрозу для полноценной жизнедеятельности людей. Можно долго перечислять негативные и разрушительные последствия употребления алкоголя, будь то повышенная смертность и травматизм, разрушение семейных отношений и вынужденное лишение родительских прав, преступления, совершённые в состоянии алкогольного опьянения, и государственные расходы на борьбу с ней, сложность лечения алкоголизма и моральная дезадаптация алкоголиков, а также другие причины наносят ощутимый вред социальному и экономическому развитию страны.

По мнению С.В. Аксютиной и Н.М. Овсянкиной, вопросы правового регулирования потребления алкоголя и борьба с его злоупотреблением стоят довольно остро, поэтому необходим непрерывный мониторинг всех элементов алкогольной политики, (производство, продажа, потребление алкоголя, изменение социально-

демографических показателей, связанных с потреблением алкогольной продукции)[1].

Для сохранения здоровья нации в стране реализуется концепция по снижению масштабов злоупотребления алкоголем и профилактике алкоголизма среди населения, а также государственная программа по развитию здравоохранения. Эта политика направлена на снижение уровня потребления алкогольной продукции, профилактику злоупотребления и повышение эффективности правового регулирования алкогольного рынка.

Подводя итог, необходимо отметить, что государственная политика в сфере правового регулирования производства и оборота алкогольной продукции уверенными шагами движется в направлении ограничений, прежде всего, потребления алкоголя гражданами. Алкоголизация общества и высокий уровень производства и сбыта контрафактной продукции представляет собой одну из самых больших угроз внутренней безопасности страны, поэтому решение многих вопросов требует постоянного совершенствования нормативно-правовой базы.

Тельпов А.Н., магистр
Россия, ФГБОУ ВО Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Липецкий филиал
Научный руководитель: Чепрасов М.Н., к.ю.н., доц.

Тельпов А.Н., undergraduate,
Russia, Russian Presidential Academy of Nation Economy and Public Administration, Lipetsk branch
Scientific adviser: Cheprasov M.N., PhD in Law, Assistant Professor

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПРАКТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УПОЛНОМОЧЕННЫХ ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ЕЕ СУБЪЕКТАХ
MAIN DIRECTIONS OF IMPROVING THE PRACTICAL ACTIVITIES OF AUTHORIZED ENTITIES FOR THE

[1] Аксютина С.В., Овсянкина Н.М. Актуальные вопросы алкогольной безопасности региона // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2015. – № 1 (37). – С. 118.

PROTECTION OF ENTREPRENEURS 'RIGHTS IN THE RUSSIAN FEDERATION AND ITS SUBJECTS

Аннотация

В статье раскрыты направления совершенствования законодательства в сфере защиты прав предпринимателей в Российской Федерации и ее субъектах.

Abstract

The article reveals the directions of improving legislation in the field of protecting the rights of entrepreneurs in the Russian Federation and its ubjects.

Ключевые слова: уполномоченный по защите прав предпринимателей; омбудсмен; бизнес-омбудсмен.

Keywords: the Ombudsman; the Business Ombudsman.

Появление в правовой системе РФ такого нового государственного органа как Уполномоченный по защите прав предпринимателей актуализирует необходимость научного анализа и концептуального осмысления его правового статуса.

В ходе данного исследования для нас стала очевидной необходимость совершенствования конституционно-правового статуса Уполномоченного по защите прав предпринимателей.

Для начала отметим, что Федеральный закон «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации» не имеет в своей структуре подразделений на главы. В нем также отсутствует наименование статей.

Ст. 1 и ст.3 данного закона содержат лаконичные и сжатые по своему содержанию положения об организационно-правовом статусе бизнес-омбудсмена, из которых многое остается неясным.[1]

Согласно ч. 3 ст. 1 федерального закона, регламентирующего статус бизнес-омбудсмена, назначение на должность Уполномоченного отнесено к ведению Президента Российской Федерации. При этом отмечается, что оно осуществляется с учетом мнения предпринимательского сообщества.

К недостаткам данной статьи федерального закона следует отнести отсутствие формализованной процедуры, в соответствии с

[1] Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации: федер.закон Рос. Федерации от 7 мая 2013 г. № 78-ФЗ (в ред. от 28 декабря 2015 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 19. Ст. 2305.

которой осуществляется учет мнения предпринимательского сообщества о кандидатуре на должность бизнес-омбудсмена.

Президент РФ обладает свободой выбора в данном вопросе и вправе согласовывать кандидатуру (кандидатуры) на должность федерального бизнес-омбудсмена с теми группами, объединениями субъектов предпринимательской деятельности, а также с индивидуальные субъектами хозяйственного оборота, которые изначально разделяют позицию руководства страны во взятом курсе экономического развития государства, политики в отношении малого и среднего предпринимательства.[1]

В таком случае альтернативные точки зрения в вопросе назначения бизнес-омбудсмена могут быть даже не представлены в процессе согласования с Президентом Российской Федерации.

На наш взгляд ч. 3 ст. 1 Федерального закона «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в РФ» следует изложить в следующей редакции: «Президент Российской Федерации назначает Уполномоченного с учетом мнения Торгово-промышленной палаты Российской Федерации, выраженного в решении, оформленном в соответствии с Уставом Торгово-промышленной палаты Российской Федерации».

Также на наш взгляд необходимо закрепить в Федеральном законе «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации» норму, в силу которой кандидатуры, предложенные Президенту РФ на должность бизнес-омбудсмена должны быть предварительно утверждены в рамках работы Торгово-промышленной палаты Российской Федерации, включающую в себя многочисленные отраслевые региональные объединения представителей бизнес-среды, имеющую развитую сеть в субъектах Российской Федерации.

В этой связи целесообразно было бы предусмотреть порядок выдвижения кандидатур от Торгово-промышленной палаты РФ в Уставе данной некоммерческой организации.

При этом необходимо отметить, при учреждении в структуре Уполномоченного по правам человека специализированных омбудсменов, назначение федерального уполномоченного по защите прав предпринимателей должен осуществлять Уполномоченный по

[1]Аксенова Г. П. Уполномоченный по правам человека в механизме обеспечения прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации // Вестник Нижегородской академии МВД России. 2016. № 5. С. 77.

правам человека в РФ также с учетом мнения Торгово-промышленной палаты Российской Федерации.[1]

Пятилетний срок является одним из условий, обеспечивающих независимость и автономию Уполномоченного, возможность осуществлять долгосрочное планирование, реализовывать разработанные программы. Ограничение на пребывание в должности федерального бизнес-омбудсмена более двух сроков подряд соответствует требованию сменяемости при замещении гражданами государственных должностей. При этом важно отметить, что законодатель ввел ограничение лишь на непрерывное занятие должности более двух сроков подряд.

Считаем, что ввиду особой специфики и положения Уполномоченного, в Федеральный закон, регламентирующий его деятельность, следует включить норму, согласно которой Президент РФ издает указ о назначении на должность федерального бизнес-омбудсмена не позднее 30 дней со дня истечения срока полномочий предыдущего Уполномоченного.

При вхождении федерального бизнес-омбудсмена в структуру Уполномоченного по правам человека указанная норма трансформируется в обязанность Уполномоченного по правам человека в РФ издать соответствующее распоряжение.

В ч. 4 ст. 1 исследуемого федерального закона изложены критерии, которым должен отвечать кандидат на должность Уполномоченного по защите прав предпринимателей. Их всего три: наличие гражданства РФ, возраст не моложе 30 лет, а также наличие у претендента на должность высшего образования.

Очевидно, что под эти требования в предпринимательской среде подходят очень большое количество претендентов. Проводя параллель с аналогичной статьей Федерального конституционного закона «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации», следует отметить, что законодатель более точно определил основной субъективный критерий, который заключается в том, что на должность омбудсмена назначается лицо, имеющее познания в области прав и свобод человека и гражданина, опыт их защиты.

Личность назначаемого на должность Уполномоченного по защите прав предпринимателей играет далеко не последнюю роль в становлении и развитии нового государственного органа. Право и

[1]Гусева А.Л. Конституционно-правовой механизм защиты права на свободу предпринимательской деятельности в Российской Федерации. М.: Норма, 2014. С. 99.

законодательство наличность имеют лишь косвенное влияние, но при этом задают определенный стандарт, обеспечивающий достижение поставленных целей и задач Уполномоченного по защите прав предпринимателей. Бизнес-омбудсмен должен обладать высокой квалификацией, позволяющей ему эффективно решать поставленные задачи.

Считаем необходимым расширение перечня требований, предъявляемых к претенденту на должность бизнес-омбудсмена, такими как:

высшее юридическое или экономическое образование; опыт защиты прав и законных интересов предпринимателей. Они установили бы законное субъективное основание: обладание специальными знаниями и навыками лицом, претендующим на должность бизнес-омбудсмена.

В ч. 5 ст. 1 Федерального закона от 7 мая 2013 г. № 78-ФЗ перечислены ограничения на виды деятельности, совместимой с выполнением Уполномоченным своих обязанностей по защите прав предпринимателей, установленные в целях обеспечения его независимости и эффективной реализации возлагаемых на него обязанностей.

В рассматриваемой статье законодатель указал должности, которые не может занимать бизнес - омбудсмен: член Совета Федерации; депутат Государственной Думы; депутат законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ, а также наложил запрет на осуществление Уполномоченным любой другой оплачиваемой или неоплачиваемой деятельности, за исключением исчерпывающего перечня видов (преподавательской, научной либо иной творческой деятельности).

Аналогичный запрет распространяется на Уполномоченного по правам человека в РФ и в целом является традиционным для отдельных категорий граждан, занимающих должности государственной, муниципальной, правоохранительной службы. Исследуемым федеральным законом, также, как и в случае с Уполномоченным по правам человека в РФ, установлен 14-дневный срок для прекращения деятельности, не совместимой со статусом Уполномоченного.

Срок начинает отсчитываться со дня назначения лица на должность Уполномоченного по защите прав предпринимателей. Стоит отметить, что не все ограничения, предусмотренные федеральным конституционным законом для Уполномоченного по правам человека в РФ, являются такими же для Уполномоченного по

защите прав предпринимателей в соответствующем нормативном правовом акте.[1]

Согласно ч. 5 ст. 1 Федерального закона от 7 мая 2013 г. № 78-ФЗ в своей деятельности Уполномоченный не может руководствоваться решениями политической партии или иного общественного объединения, членом которого он состоит. Другими словами, федеральный бизнес-омбудсмен вправе заниматься политической деятельностью, что на наш взгляд ставит проблемы беспристрастности и нейтральности, следовательно, и проблему независимости в деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей. Возникает вопрос, каким образом в каждой конкретной ситуации, связанной с осуществлением защиты субъекта предпринимательской деятельности Уполномоченным, объективно определять руководствовался федеральный бизнес-омбудсмен решением политической партии или общественного объединения, членом которого он состоит или нет. Все это из Федерального закона от 7 мая 2013 г. № 78-ФЗ остается неясным.

Главу 2 предлагаем назвать «Порядок назначения на должность и освобождения от должности Уполномоченного» и включить в нее три статьи: «Порядок назначения на должность», «Порядок освобождения от должности», «Досрочное прекращение полномочий».

Особенности организации деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей представлены в ст. 7 Федерального закона. Открывает данную статью положение о праве бизнес-омбудсмена назначать общественных представителей.

Общественные представители - это физические лица, которые надобровольнойосновеинабезвозмездныхначалахссогласияУполномоченногопредставляютегоинтересы,т.е.выполняетпредставительские функции. В качестве содержания деятельности таких общественных представителей ч. 2 ст. 7 называет также осуществление экспертных функций.

Таким образом, на основании вышеизложенного, предлагаем следующие направления совершенствования законодательства и практической деятельности института уполномоченного по защите прав предпринимателей в Российской Федерации: Совершенствование правового статуса Уполномоченного по защите прав

[1] Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации: федер.закон Рос. Федерации от 7 мая 2013 г. № 78-ФЗ (в ред. от 28 декабря 2015 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 19. Ст. 2305.

предпринимателей, закрепленного в Федеральном законе от 7 мая 2013 г. № 78-ФЗ, должно происходить с учетом перспективы его вхождения в структуру Уполномоченного по правам человека. В Федеральном законе от 7 мая 2013 г. № 78-ФЗ возможно предусмотреть принципы правого регулирования Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Российской Федерации. Порядок назначения на должность и освобождение от должности Федерального уполномоченного должен иметь четкое и подробное законодательное регламентирование и включать нормы о выдвижении кандидатов на должность бизнес-омбудсмена. Требования, предъявляемые к кандидатам на должность Уполномоченного по защите прав предпринимателей, должны быть конкретизированы в Федеральном законе от 7 мая 2013 г. № 78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации».

Ульшина Т.А., магистрант
Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственно службы
При Президенте Российской Федерации», Липецкий филиал
Научный руководитель: Гриценко В.В., д.ю.н., доцент

Ulshina T.A., undergraduate,
Russia, Russian residential Academy of National Economy
And Public Administration, Lipetsk branch
Scientific adviser: Gritsenko V.V., Dr. in Law, Assistant Professor

МНОГОФУНКЦИОНАЛЬНЫХ ЦЕНТРЫ ОКАЗАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ В СТРУКТУРЕ ГАРАНТИЙ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА НА ИНФОРМАЦИИ
MULTIFUNCTIONAL CENTERS FOR THE PROVISION OF PUBLIC SERVICES IN THE STRUCTURE OF THE IMPLEMENTATION OF THE RIGHT TO INFORMATION

Аннотация

Проведен экскурс по вопросам создания наиболее благоприятных условий взаимодействия гражданина с компетентным органом и получение необходимой, достоверной и полной информации в кратчайшие сроки. Рассмотрен вопрос о направленности работы многофункциональных центров.

Abstract

An excursus was conducted on the creation of the most favorable conditions for the interaction of the citizen with the competent authority and obtaining the necessary, reliable and complete information in the shortest possible time. The issue of the focus of multifunctional centers is considered.

Ключевые слова: право на информацию; многофункциональные средства; государственные услуги; федеральные и региональные органы.

Keywords: the right to information; multifunctional facilities; public services; federal and regional bodies.

Высокий уровень развития общества, изменяющиеся условия нынешнего дня требуют качественных изменений во взаимоотношениях государства и общества, повышение эффективности исполнения государством своих функций и оказания услуг населению.

Государственные услуги - важная составная часть деятельности государственных и муниципальных учреждений, других организаций, в которых размещен государственный заказ по исполнению запроса граждан или организаций о признании, становлении, изменении или прекращении их прав, а также предоставлении информации по вопросам, входящим в компетенцию исполнительного органа власти, включенным в реестр государственных (муниципальных услуг).

Обеспечение взаимодействия различных федеральных и региональных органов, в том числе и в электронном виде, государственной власти осуществляют многофункциональные центры без участия заявителя в соответствии с нормативными актами и соглашением о взаимодействии.

Основной миссией многофункционального центра является создание наиболее благоприятных условий взаимодействия гражданина с компетентным органом и получение необходимой, достоверной и полной информации в кратчайшие сроки[1].

Создание и обеспечение функционирования подобных центров осуществляется на всей территории РФ. Каждый из таких центров осуществляет несколько десятков необходимых операций и услуг, в числе который можно выделить: государственная регистрация прав на недвижимое имущество и сделок с ним; выдача и замена паспортов

[1] Оганесян К.Г. Многофункциональный центр как новое явление российской действительности // Всероссийский журнал научных публикаций. 2014. № 5. С. 27.

гражданина России; осуществление миграционного учета; лицензирование отдельных видов деятельности; предоставление сведений из ЕГРЮЛ, ЕГРИП; предоставление архивных справок и копий архивных документов; предоставление социальных выплат молодым семьям; государственная регистрация рождения и смерти и т.д.

Многофункциональные центры начали создаваться (и этот процесс продолжается по сегодняшний день) для обеспечения предоставления комплекса взаимосвязанных между собой государственных услуг федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления по принципу «одного окна». При этом межведомственное взаимодействие, необходимое для оказания государственной услуги (включая необходимые согласования, получение выписок, справок и др.), происходит без участия заявителя.

Широкое применение технологии «одного окна» - технологии предоставления государством услуг для граждан и бизнеса является важным элементом функционирования электронного правительства в России. Она имеет целью снизить бремя вынужденного общения граждан и бизнеса с государством и характеризуется тем, что оказание государственных услуг концентрируется в одном месте, начиная от подачи заявления до выдачи решения государственного органа.

Внедрение режима «одного окна» как одной из наиболее известных в мире сервис-ориентированных управленческих схем является частью административной реформы в России.

«Одно окно» активно осваивается в Москве, Чувашии, Белгородской области, Краснодарском крае, Ростовской области и в других регионах России. Оно представляет собой административный механизм, дающий возможность гражданам обращаться за получением необходимого пакета документов в одну организацию, проходя собеседование с одним специалистом, заполняя при этом одну форму заявления и предоставляя один минимальный набор необходимых документов.[1]

К настоящему моменту действуют 166 многофункциональных центров (МФЦ) в 49 субъектах РФ. Очевидно, что внедрение

[1] Хажеева И.В., Бакустина Е.А. Правовое регулирование и практика оказа-ния государственных услуг через многофункциональный центр (на при-мере Тюменской области) // Юридическая наука. 2015. № 4. С. 172.

технологии «одного окна» поможет предприятиям различных отраслей сократить издержки и увеличить эффективность управления, государственным структурам - сэкономить бюджетные средства и максимально эффективно использовать их на приоритетных направлениях развития и создать комфортные и удобные для граждан возможности общения с государственными структурами. Внедрение технологии «одного окна» приобретает статус одной из важнейших индивидуальных форм электронного общения с гражданами и организациями.

В России сегодня стоит конкретная задача развития в рамках проекта электронного правительства систем оказания трансакционных услуг гражданам и организациям, которые несут пользователям реальную экономию времени во взаимодействии с государством. Для руководителей министерств и ведомств это означает обеспечение в сфере государственной службы высокой скорости обмена информацией с партнерами, вышестоящими и нижестоящими ведомствами. Для пользователей, кто бы они ни были (любые физические и юридически лица), это возможность доступа к необходимой информации и работы с ней в любом месте и в любое время.

Принятый Федеральный закон № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»[1] регулирует отношения, возникающие в связи с предоставлением государственных и муниципальных услуг соответственно федеральными органами исполнительной власти, органами государственных внебюджетных фондов, исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, а также местными администрациями и иными органами местного самоуправления, осуществляющими исполнительно-распорядительные полномочия.

Согласно положениям данного закона предоставление государственных и муниципальных услуг должно осуществляться по средствам использования единого государственного и региональных порталов в режиме удаленного доступа, а также путем непосредственного обращения заявителя с соответствующим запросом по принципу «одного окна».

[1] Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг: федер. закон Рос. Федерации от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ (в ред. от 28 декабря 2016 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 31. Ст. 4179.

ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» закрепил понятие многофункционального центра предоставления государственных и муниципальных услуг.

В соответствии с п. 5 ст. 2 МФЦ признается организация, созданная в организационно-правовой форме государственного или муниципального учреждения (в том числе являющаяся автономным учреждением), отвечающая требованиям, установленным данным законом, и уполномоченная на организацию предоставления государственных и муниципальных услуг, в том числе в электронной форме, по принципу «одного окна». Федеральными законами может быть предусмотрена иная организационно-правовая форма МФЦ.

Многофункциональный центр: организует взаимодействие с заявителями, а также с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления и организациями, участвующими в предоставлении соответствующих государственных и муниципальных услуг, в соответствии с соглашениями; организует работу по приему документов, необходимых для получения государственной (муниципальной) услуги, по первичной обработке документов и выдаче заявителю результата предоставления государственной (муниципальной) услуги; организует доставку полученных документов в соответствующие территориальные органы федеральных органов исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления и организации, участвующие в предоставлении соответствующих государственных и муниципальных услуг, а также получение и обработку результатов предоставления государственных и муниципальных услуг; организует предоставление дополнительных услуг; обеспечивает создание и поддержание работы центра обработки телефонных обращений, «горячей линии» по вопросам предоставления государственных (муниципальных) услуг; обеспечивает учет количества посетителей, обслуживаемых за определенный период (день, неделю, месяц).[1]

На сегодняшний день, предусматривается все, что бы обеспечить возможность регистрации поступивших обращений заявителей в системе электронного документооборота соответствующего федерального органа исполнительной власти,

[1] Сарафанов В.И. Информатизация системы государственного управления России: монография. М.: Институт научной информации по общественным наукам, 2014. С. 721.

органа исполнительной власти субъектов РФ и органа местного самоуправления непосредственно с автоматизированного рабочего места оператора многофункционального центра и автоматического формирования выписки из электронного журнала регистрации и контроля за обращениями заявителей в многофункциональный центр, а также передачи в соответствии с правилами документооборота заявления и представленного заявителем пакета документов в органы исполнительной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления, участвующие в предоставлении государственных и муниципальных услуг.

Необходимо отметить, что работа сети МФЦ направлена также на унифицированную и комплексную работу персонала. Работники заранее знают набор необходимых функций и обладают достаточными знаниями для принятия оперативных решений, поскольку специфика работа в подобного рода системах связана с тем, запросы граждан настолько разнообразны, что не бывает двух одинаковых ситуаций

Таким образом, очевидно, что работы по созданию МФЦ будут продолжены, а также и усилия по укреплению соответствующей нормативной правовой базы. В конечном итоге, предполагается, что будут значительно расширены имеющиеся на сегодня гарантии реализации права на информацию.

Хичий Е.В., магистрант
Россия, ФГБУ ВПО «Российская академия народного хозяйства
и государственной службы при Президенте РФ»,
Липецкий филиал
Научный руководитель – Щукина Т.В., докт.юрид.наук, доцент

Khichi E.V., undergraduate
Russia, Russian Presidential Academy of National Economy
and Public Administration, Lipetsk branch
Scientific adviser: Schukina T. V., doctor of Law, Associate Professor

РАСШИРЕНИЕ ПЕРЕЧНЯ ПРЕДОСТАВЛЯЕМЫХ УСЛУГ НА БАЗЕ МНОГОФУНКЦИОНАЛЬНЫХ ЦЕНТРОВ ЛИПЕЦКОЙ ОБЛАСТИ

EXPANSION OF THE LIST OF PROVIDED SERVICES ON THE BASIS OF MULTIFUNCTIONAL CENTERS OF THE LIPETSK REGION

Аннотация

В данной статье представлена информация о расширении перечней услуг, предоставляемых в многофункциональных центрах Липецкой области, услугами Министерства внутренних дел Российской Федерации.

Abstract

This article provides information on expanding the list of services provided in the multifunctional centers of the Lipetsk region, the services of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation.

Ключевые слова: многофункциональный центр, перечень услуг, Центры «Мои Документы».

Keywords: multipurpose center, service list, centers "My Documents.

В настоящее время одним из перспективных направлений создания современных, удобных и практичных для граждан сервисов получения услуг является оказание их экстерриториально - в формате «одного окна» в центрах «Мои Документы». В связи с популярностью центров «Мои Документы» среди граждан, учреждение постоянно расширяет перечень оказываемых услуг, который растет год от года. Эти факты свидетельствуют о том, что в вопросах предоставления государственных и муниципальных услуг система центров «Мои Документы» прошла этап накопления опыта в предоставлении данных услуг и вышла на качественно новый уровень административной организации.

Свою работу центры госуслуг основывают на непрерывном взаимодействии с органами государственной власти. Одним из ключевых ведомств по популярности услуг в центрах «Мои Документы» Липецкой области среди населения является министерство внутренних дел России. Доля обращений по услугам МВД в общем количестве обращений составляет 17,7 %.

С начала 2017 года перечень услуг расширен 2 услугами МВД и у заявителей имеется возможность получить водительское удостоверение как российское национальное, так и международное при замене, утрате (хищении) (для случаев, когда не требуется сдача экзаменов) и справку о том, является или не является лицо подвергнутым административному наказанию за потребление наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача. Также по услуге «Выдача, замена паспортов гражданина РФ, удостоверяющих личность гражданина РФ на территории РФ», с февраля 2017 года в 18 центрах «Мои Документы» Липецкой области

осуществляется не только прием документов, но и выдача результата услуги – паспорта гражданина РФ. Среди жителей Липецкой области набирает популярность услуга «Оформление и выдача паспортов гражданина РФ, удостоверяющих личность гражданина РФ за пределами территории РФ». Востребованность центров предоставления государственных и муниципальных услуг, обусловленная высоким уровнем общественного доверия и поддержки граждан, диктует необходимость их дальнейшего развития и укрепления. Изменение действующего законодательства в части обеспечения предоставления услуг в центрах «Мои Документы», плотное сотрудничество с МВД России и общедоступность услуг в центрах предоставления госуслуг позволили существенно увеличить число обращений по услугам МВД в центры «Мои Документы». В сравнении с аналогичным периодом прошлого года, число обращений по услугам МВД возросло на 16,4 %.

В отношении новых услуг, стартовавших с начала текущего года, можно сказать, что востребованность среди населения только растет. На сегодня услуга по замене паспорта гражданина РФ составляет 22,7% от общего числа услуг МВД. С начала 2017 года за данной услугой обратились более 16 тысяч человек. Этот показатель, несомненно, обусловлен высоким уровнем организации предоставления государственных услуг в центрах «Мои Документы», а также обеспечением полного цикла услуги от приема до выдачи документов.

Услуга по замене водительских удостоверений в настоящее время составляет 7,1% от общего числа услуг МВД. Очевидно, что процессы по данной услуге ничем не отличаются от иных услуг, и ее вполне можно организовать на базе центров «Мои Документы», что и было сделано. Сначала реализации проекта в офисы госуслуг за заменой водительских удостоверений обратились свыше 5 тысяч заявителей, и это только начало...

Сегодня, используется весь арсенал имеющихся сил и средств для повышения качества предоставления государственных и муниципальных услуг в центрах госуслуг. Так, в рамках оказания услуги «Выдача справок о наличии (отсутствии) судимости и (или) факта уголовного преследования либо о прекращении уголовного преследования» автоматизированная информационная система многофункционального центра была подключена к системе межведомственного электронного взаимодействия, что позволит предоставлять госуслугу в электронном виде, исключив бумажный документооборот. В настоящее время идет согласование условий

взаимодействия с управлением МВД России по Липецкой области. Данная услуга является востребованной среди населения. За 8 месяцев текущего года за получением услуги обратились порядка 8000 заявителей.

Что касается центров «Мои Документы», то они уже показали, что предлагаемая ими схема «одного окна» весьма эффективна и востребована, поэтому количество органов власти, готовых сотрудничать с центрами «Мои Документы» и количество заявителей, обращающихся в них, постоянно растет.

Чернышова 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., доцент

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

КОМПЕТЕНЦИЯ ОРГАНОВ ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ В ОБЛАСТИ ПРЕДОТВРАЩЕНИЯ И ПРОФИЛАКТИКИ ДЕТСКОЙ ПРЕСТУПНОСТИ

THE COMPETENCE OF PUBLIC ADMINISTRATION AUTHORITIES IN THE FIELD OF PREVENTION AND PREVENTION OF JUVENILE CRIME

Аннотация

В статье проанализирована система органов публичного управления в области предотвращения и профилактики детской преступности.

Abstract

The article analyses the system of public administration authorities in the field of prevention and prevention of juvenile crime.

Ключевые слова: детская преступность, органы публичного управления, предотвращение, преступность, профилактика.

Key words: juvenile delinquency, public authorities, prevention, crime, prevention..

В настоящее время осуществляют полномочия в области предотвращения и профилактики детской преступности законодательно закрепленные органы, среди них:

- комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав;
- органы управления социальной защитой населения и учреждения социального обслуживания;
- органы, осуществляющие управление в сфере образования, и организации, осуществляющие образовательную деятельность;
- органы опеки и попечительства;
- органы по делам молодежи и учреждения органов по делам молодежи;
- органы управления здравоохранением и медицинские организации;
- органы службы занятости;
- органы внутренних дел;
- подразделения по делам несовершеннолетних органов внутренних дел.

Широкий круг полномочий вышеперечисленных органов закрепляет Федеральный закон от 24.06.1999 N 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних».

В настоящее время *комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав (КДН)* имеют разнообразие методов профилактики детской преступности. Компетенция КДН включает применение мер административного воздействия, как к несовершеннолетним, так и к их законным представителям. В системе ранней профилактики правонарушений КДН играют ключевую роль, поскольку они руководят и координируют профилактическую работу, которой также занимаются образовательные учреждения, учреждения здравоохранения и иные заинтересованные органы.

К приоритетным направлениям деятельности КДН можно отнести следующее:

- предупреждение дивиантного поведения подростков;
- выяснение и анализ причин, способствующих такому поведению;
- реабилитация несовершеннолетних, находящихся в трудной жизненной ситуации.

На КДН возлагается комплекс задач, которые можно условно распределить по следующим функциональным комплексам:

1) охранительный - включает в себя задачи защиты и восстановления прав несовершеннолетних;

2) социальный - сопряжен с противодействием негативным общественным явлениям: беспризорности, безнадзорности, детской преступности и другим, а также с оказанием помощи в ресоциализации и социальной реабилитации несовершеннолетних;

3) организационно-методический - отражает координационные полномочия КДН;

4) административно-юрисдикционный - опосредует применение КДН установленных законодательством мер воздействия на детей и подростков, и их законных представителей, а также рассмотрение дел об административных правонарушениях, относящихся к компетенции Комиссий.

КДН обязаны выполнять предусмотренные законодательством РФ и законодательством субъектов меры по координации вопросов, связанных с соблюдением условий воспитания, обучения, содержания несовершеннолетних, а также с обращением с несовершеннолетними в учреждениях системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, а также по координации деятельности органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

К полномочиям комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав в части упорядочивания и координации работы всех органов и учреждений системы относятся:

- обобщение необходимых данных, полученных от всех органов и учреждений данной системы о состоянии детской безнадзорности, наркомании, алкоголизма, правонарушениях, о случаях жестокого обращения с несовершеннолетними, и нарушении их прав, а так же разработка мер по профилактики подобных явлений, и включение данных мер в планы-графики совместной работы;

- составление межведомственной базы несовершеннолетних и семей, в отношении которых ведется индивидуальная профилактическая работа;

- анализ предпринятых мер воздействия как в отношении детей и подростков, так и в отношении их представителей;

- разработка правовых актов по вопросам защиты прав и законных интересов несовершеннолетних, профилактики беспризорности и безнадзорности несовершеннолетних;

- планирование и проведение совместных с другими субъектами системы мероприятий по вопросам профилактики безнадзорности, правонарушений и иных антиобщественных действий несовершеннолетних, защите их прав и законных интересов;

- правовое воспитание детей и подростков, их родителей, иных законных представителей по вопросам их прав и обязанностей по отношению друг к другу;

- просветительскую работу с общественными организациями, объединениями граждан, средствами массовой информации по вопросам защиты прав детей;

- совместная работа с правоохранительными и правозащитными органами и учреждениями;

- получение информации, поступившей от самих несовершеннолетних по вопросам нарушений их прав, рассмотрение обращений родителей несовершеннолетних и иных граждан по всем вопросам, касающихся защиты прав и интересов детей.

Совершенствование деятельности Комиссий в Российской Федерации должно в настоящее время стать одной из основных составляющих социальной политики в отношении несовершеннолетних. Статьей 12 Федерального закона от 24.06.1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» предусмотрено, что *органы управления социальной защитой населения* в пределах своей компетенции:

1) осуществляют меры по профилактике безнадзорности несовершеннолетних и организуют индивидуальную профилактическую работу в отношении безнадзорных и беспризорных несовершеннолетних, их родителей или иных законных представителей, не исполняющих своих обязанностей по воспитанию, содержанию несовершеннолетних и (или) отрицательно влияющих на их поведение либо жестоко обращающихся с ними;

2) контролируют деятельность специализированных учреждений для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, иных учреждений и служб, предоставляющих социальные услуги несовершеннолетним и их семьям, а также осуществляют меры по развитию сети указанных учреждений;

3) внедряют в деятельность учреждений и служб, предоставляющих социальные услуги несовершеннолетним и их семьям, современные методики и технологии социальной реабилитации.

Приоритетной в системе социальной защиты является защита детства. Многопрофильная государственная социальная служба детства носит разноведомственный характер специфики в разных сферах: в народном образовании, здравоохранении, правоохранительных органах, органах социальной защиты.

Важную роль в профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних играют *органы управления образованием и образовательные учреждения*. Среди их полномочий ФЗ-120 закрепляет следующие:

1) контролируют соблюдение законодательства Российской Федерации и законодательства субъектов Российской Федерации в области образования несовершеннолетних;

2) осуществляют меры по развитию сети специальных учебно-воспитательных учреждений открытого и закрытого типа, организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также образовательных организаций, оказывающих педагогическую и иную помощь несовершеннолетним с ограниченными возможностями здоровья и (или) девиантным поведением;

3) участвуют в организации летнего отдыха, досуга и занятости несовершеннолетних;

4) ведут учет несовершеннолетних, не посещающих или систематически пропускающих по неуважительным причинам занятия в образовательных организациях;

5) разрабатывают и внедряют в практику работы образовательных организаций программы и методики, направленные на формирование законопослушного поведения несовершеннолетних;

6) обеспечивают проведение мероприятий по раннему выявлению незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ обучающимися детьми в общеобразовательных организациях и профессиональных образовательных организациях, а также образовательных организациях высшего образования.

Таким образом, были рассмотрены основные полномочия органов публичного управления, чья компетенция в области предотвращения и профилактики детской преступности законодательно закреплена, преимущественно ФЗ-120. Особое место в системе специального предупреждения преступлений несовершеннолетних отводится органам внутренних дел, которые выполняют основной объем этой работы, непосредственно занимаются исправлением и перевоспитанием несовершеннолетних, совершивших преступления. Кроме того, предупредительная деятельность органов внутренних дел предполагает обязательное включение в нее других субъектов. Представляется, что в целях четкого разграничения полномочий, устранения параллелизма и дублирования функций необходимо уточнить задачи органов системы противодействия безнадзорности и правонарушениям несовершеннолетних.

Эйвазлы Б.А., магистрант
Россия, ФГБОУ ВО "Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации", Липецкий филиал
Научный руководитель: Кочкина М.А., к.ю.н., доцент

Eyvazly B.A., undergraduate,
Russia, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Lipetsk branch
Scientific adviser: Kochkina M.A., PhD in Law, Assistant Professor

ПРОБЛЕМЫ КОДИФИКАЦИИ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
PROBLEMS OF CODIFICATION OF BUSINESS LAW IN THE RUSSIAN FEDERATION

Аннотация

В статье проанализированы вопросы природы предпринимательского права и определения его места в правовой системе. Также представлены подходы к кодификации российского предпринимательского законодательства, рассмотрены точки зрения ученых по данной проблеме.

Abstract

The article analyzes the questions of the nature of business law and identify its place in the legal system. Also presents approaches to the codification of Russian business law, the points of view of scientists on this issue.

Ключевые слова: кодификация предпринимательского права; предпринимательская деятельность; Предпринимательский кодекс; Гражданский кодекс.

Keywords: codification of business law; entrepreneurial activity; Entrepreneurial code; the Civil code.

На сегодняшний день в российском обществе и среди ученых-правоведов очень часто обсуждается проблема кодификации законодательства в сфере предпринимательского права, то есть допустимость существования Предпринимательского кодекса наряду с Гражданским.

Рассматривая вопрос о месте предпринимательского права в российской правовой системе, следует отметить, что в мировой практике сложились две системы регулирования предпринимательской

деятельности: моническая и дуалистическая. Моническая система исходит из того, что отношения в сфере предпринимательства регулируются гражданским законодательством, как например, в Нидерландах, Швейцарии, Италии. Дуалистическая система состоит в том, что предпринимательские отношения регулируются специальным кодексом – Коммерческим или Торговым, как это в частности осуществляется в Португалии, Японии, Германии, Франции, Украине.

В настоящее время в российском законодательстве отсутствует единый кодекс по предпринимательскому праву, а функции кодифицированного акта по предпринимательскому праву выполняет Гражданский кодекс. Однако, в современной правовой науке вопрос о необходимости кодификации предпринимательского права до сих пор не решен: одни считают принятие кодекса обязательным, другие негативно относятся к этой идее, третьи – лишь возможным.

При этом в юридической науке существует различная точка зрения по поводу определения понятия предпринимательского права. Анализируя существующие в науке взгляды к определению места предпринимательского права в российской системе права, их можно свести к трем основным концепциям:

1. Предпринимательское право есть самостоятельная отрасль права, имеющая свой специфический предмет и метод (Мамутов В. К., Лебедев К.К. и др.).

2. Предпринимательское право понимается как часть, подотрасль гражданского права. На данный момент эта позиция преобладающая (Попондопуло В.Ф., Белых В.С., Суханов Е.А., Алексеев С.С., Дозорцев В.А., Рахмилович и др.).

3. Предпринимательское право определяется как комплексная отрасль законодательства, регулирующая отношения в сфере предпринимательства, включая отношения, связанные с государственным регулированием экономики (О.М. Олейник).

В зависимости от вышеуказанных концепций по определению предпринимательского права выделяют следующие подходы по вопросу кодификации предпринимательского права:

1. «За кодификацию» (предпринимательское право - самостоятельная отрасль права). Идея необходимости кодификации российского предпринимательского права связана с хозяйственно-правовой концепцией. Согласно данной концепции, в связи с сочетанием частных и публичных начал в регулировании предпринимательских отношений, необходимо создать специфический правовой регулятор (кодекс), призванный навести порядок в предпринимательской деятельности, закрепить принципы отношений

между субъектами предпринимательства и их взаимоотношений с государством. По мнению представителей данного подхода, Гражданский кодекс не справляется с этой задачей. Так, Мамутов В.К. писал, что «общецивилистический подход не может быть эффективным для решения насущных экономических проблем не только потому, что он неадекватен реальной экономике XX в., но и потому, что хозяйственная деятельность, осуществляемая в виде промысла всегда нуждалась в специальном правовом регулировании, связанном со специфическими тонкостями этой деятельности, которые не могут получить необходимого правового обеспечения в нормах права общего характера»[1]. Благодаря Мамутову и его сторонникам на Украине в 2003 году был принят Хозяйственный Кодекс.

Лебедев К.К. также обосновывает возможность и необходимость кодификации предпринимательского законодательства. Он отмечает, что для этого существует множество причин, главной из которых является требование создать единую понятийную и методологическую базу для нормативно-правовых актов, регулирующих сферу предпринимательства.

2. «Против кодификации» (предпринимательское право - часть гражданского права). Отрицательный подход к принятию предпринимательского кодекса в России был находит отражение в Концепции гражданского законодательства Российской Федерации, разработанной отделом гражданского законодательства Института законодательства и сравнительного правоведения. Так, Белых В.С. призывает не повторять ошибки стран Запада и не игнорировать особенности российского юридического менталитета в связи с принятием Торгового кодекса.

Против идей кодификации предпринимательского права в России придерживается Суханов Е.А., основываясь в основном на правовых тенденциях за рубежом, а также критике существующего опыта регионального правотворчества.

Дозорцев В.А. по вопросу принятия предпринимательского кодекса считает, что предпринимательские правоотношения могут обусловливать специфику, разновидности внутри главных типов обязательств, но не рождение новых типов обязательств. Ученый полагает, что в случае кодификации предпринимательского права, принятый кодекс не будет продуктом кодификации, а будет лишь

[1] Мамутов В.К. О цивилистическом подходе к решению проблем правового регулирования хозяйственной деятельности - Донецк: Изд-во Ин-та экон. промышленности АН УССР, 1977. - 70 с.

включать в себя законодательные акты по специальным сферам предпринимательства, при этом не являясь главным правовым регулятором. Автор указывает на невозможность выделения гражданско-правовых предпринимательских отношений в единый кодекс, так как гражданское право полностью должно содержать единую общую часть. Дозорцев В.А. отмечает, что достаточно норм гражданского кодекса, так как отношения в сфере предпринимательской деятельности – это предмет Гражданского кодекса.

3. «Нейтральная (компромиссная) позиция» (кодификация предпринимательского права как продолжение Гражданского кодекса). Впервые ее озвучил Попондопуло В.Ф., который замечал, что самое главное, это учесть особенности предпринимательства и наиболее адекватно закрепить их в законодательстве, и не важно в существующем Гражданском кодексе или в особом Торговом кодексе. При этом указывает, что в любом случаем принятый кодекс – своеобразное продолжение Гражданского кодекса.

В дальнейшем данная идея была уточнена и развита Ровным В.В., который замечает, что «… по всей видимости, следует отвергнуть крайние точки зрения, сложившиеся сегодня по вопросу о возможности и целесообразности существования в условиях РФ Торгового Кодекса, и остановиться лишь на том, что в принципе это не исключается. Хотя традиции со своей стороны не располагают, но теоретические доктрины и практические возможности отнюдь не препятствуют»[1].

Анализ вышеуказанных позиций показывает, что за кодификацию предпринимательского права было приведено немалое количество аргументов как правового, так и экономического характера, преимущественно теоретической направленности. Между тем сторонниками идей кодификаций недостаточно изложены вопросы разработки и практической реализации кодекса. На мой взгляд, хозяйственники не смогли сформировать целостную и непротиворечивую систему кодификации предпринимательского права. Так, до сих пор нет точного наименования самого кодекса, предлагаются самые различные варианты: Торговый, Хозяйственный, Предпринимательский, Коммерческий, Кодекс РФ о предпринимательской и иной экономической деятельности.

---

[1] Ровный В.В. Проблемы единства российского частного права. Иркутск: изд-во Иркут. ун-та, 1999. – 310 с.

Следует отметить, что в настоящее время имеются лишь предпосылки кодификации, при этом нет четко выраженного, определенного круга общественных отношений, которые подлежат включению в предмет правового регулирования данного кодекса. Большинство ученых не затрагивает такой важный вопрос, а сосредотачивает внимание лишь на предпосылках кодификации. Противоречивы методики и принципы построения кодекса. Отсутствует единое понимание тех частей и разделов, которые легли бы в основу разграничения сферы правового действия Гражданского и Предпринимательского кодексов при регулировании экономических отношений.

Вместе с тем, хотелось бы отметить, что в связи с динамичностью развития общества, в частности и развития правовых отношений в предпринимательской деятельности, необходимо постоянное совершенствование предпринимательского законодательства. Тот факт, что в западных странах действуют отдельные кодексы по правовому регулированию предпринимательства, подтверждает, что создание единого Предпринимательского кодекса возможно и может способствовать экономическому развитию государства. Однако, прежде чем говорить о принятии такого кодекса в РФ, необходимо провести инвентаризацию предпринимательского законодательства, а именно систематизация нормативно-правовых актов, выявление и устранение пробелов и слабых звеньев. Подобная работа по своим масштабам очень большая и трудная, не под силу разрозненным научным коллективам.

Рассматривая правовой опыт регулирования предпринимательства в европейских странах, следует указать, что торговые кодексы были приняты ими очень давно на определенном историческом этапе и в определенных экономических условиях. Как отмечает Д. Таллон, торговые кодексы Франции и Германии пришли в упадок и ничего из себя не представляют, а применяются, скорее всего, в силу привычки, традиций.

Напротив, опыт некоторых европейских стран показывает, что после создания Предпринимательского кодекса правоохранительные органы и частный бизнес сталкиваются с рядом серьезных правовых проблем, которые подрывают основы правовой стабильности. Поэтому на современном этапе развития общества наблюдается постепенный отказ от дуализма частного права. Так, например, в Италии произошел отказ от деления частного права на торговое и гражданское, т.е. применяется единый Гражданский кодекс.

Следует отметить, что ссылки на кодексы зарубежных стран, по меньшей мере, некорректны, так как даже если признать, что эти торговые кодексы эффективно действуют, это не может быть аргументом для принятия такого же кодекса в России. Каждое государство выбирает свой особый путь развития, исходя из экономической ситуации и внутренних потребностей: одни страны на основе предпринимательского кодекса, другие - на основе только Гражданского кодекса, а третьи – Гражданского и Предпринимательского кодексов, но это их путь.

Таким образом, считаю, что издание Предпринимательского кодекса в Российской Федерации на данный момент нецелесообразно. Дуализм правового регулирования экономики приведет к различным серьезным проблемам. Так, для принятия такого кодекса, прежде всего, необходима переподготовка сотрудников государственной службы, что влечет за собой большие финансовые затраты.

В целом правовая база регулирования предпринимательских отношений в России достаточно организована и включает Гражданский кодекс и специальные нормативные акты, регулирующие предпринимательскую деятельность. Несмотря на все проблемные моменты в законодательстве, правовая система регулирования предпринимательского права успешно справляется со своей ролью. Безусловно, необходимо совершенствовании действующих законов, поскольку сфера предпринимательской деятельности очень динамична, но данные процессы должны происходить в рамках существующей модели. В этой ситуации нецелесообразно ломать с таким трудом сложившуюся систему регулирования экономических отношений, усложняя её дополнительной правовой надстройкой в виде Предпринимательского кодекса.

В заключении хотелось сказать, что принципиальные расхождения в подходах по вопросу кодификации предпринимательского права прослеживаются в результате разного понимания самой природы предпринимательского права, каждая высказанная мысль имеет право на существование. На основе анализа каждого подхода и аргументации их приверженцев, автор делает вывод, что кодификация предпринимательского права на территории Российской Федерации в настоящее время нецелесообразна.

Юхта А.В., магистрант,
Россия, ФГБОУ ВПО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»,
Липецкий филиал

Научный руководитель – Гурина М.А., к.э.н, доцент

Yhta A.V., undergraduate,
Russia, Russian Presidential Academy of National Economy
and Public Administration, Lipetsk branch
Scientific adviser: Gurina M.A, PhD in Economic, associate Professor

ПОДХОДЫ И ПРИОРИТЕТЫ ПОЛИТИКИ ЗАНЯТОСТИ В УСЛОВИЯХ УСИЛЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ НЕСТАБИЛЬНОСТИ
THE APPROACHES AND PRIORITIES OF EMPLOYMENT POLICY IN THE CONDITIONS OF STRENGTHENING ECONOMIC INSTABILITY

Аннотация

В статье обосновывается необходимость трансформации государственной политики занятости в условиях экономической нестабильности, предлагаются пути её совершенствования.

Abstract

The article substantiates the need to transform the state employment policy in the conditions of economic instability, suggests ways to improve it

Ключевые слова: политика занятости, экономическая нестабильность, рынок труда.

Keywords: employment policy, economic instability, labor market

В современной быстро меняющейся экономике постоянно происходят сдвиги объема и структуры спроса на труд. Это диктует необходимость более гибких отношений работодателей и работников, синхронной подстройки качественных характеристик рабочей силы под изменяющиеся требования рынка труда, совершенствования способов адаптации и социальной защиты работников.

Последний мировой финансово-экономический кризис отчетливо показал, что даже долго и хорошо работавший механизм регулирования занятости, эффективно действовавший в рамках одной страны, способен дать сбой, усугубляемый процессами интеграции и глобализации экономик. Многие страны, столкнувшиеся в последние годы с обострением проблем занятости, вынуждены были искать новые пути их решения. В нашей стране также была разработана специальная антикризисная программа, сердцевиной которой (как и в прошлые периоды спада) стал комплекс мер, направленных на недопущение массовой безработицы. Однако, в отличие от многих стран, где

корректировка политики занятости прочно вошла в число приоритетных направлений деятельности государства, в России, с преодолением непосредственных последствий кризиса, проблемы сферы труда снова уходят на второй план.

Между тем, сформировавшиеся на протяжении последних двух десятилетий болевые точки рынка труда – структурные диспропорции, снижение уровня социальной защищенности, недостаточные темпы роста числа рабочих мест, разросшийся неформальный сектор, слабый контроль миграционных потоков, – по-прежнему сохраняются.

Сегодня государственная политика в области содействия занятости населения направлена на реализацию многообразных элементов социально-экономических условий рационального и продуктивного использования наличного трудового потенциала общества[1].

Для обеспечения полной, продуктивной и свободно избранной занятости населения государство осуществляет различные меры как косвенного, так и прямого характера: финансово-кредитную, инвестиционную и налоговую политику, направленных на рациональное размещение производительных сил, повышение мобильности трудовых ресурсов, развитие временной и самостоятельной занятости, поощрение применения гибких режимов труда и других мер, способствующих сохранению и развитию системы рабочих мест; правовое регулирование в области занятости на основе соблюдения законных прав и интересов граждан и соответствующих государственных гарантий, дальнейшее совершенствование законодательства о занятости населения; разработку и реализацию федеральных и территориальных программ содействия занятости населения; создание государственной службы занятости населения[2].

Государство выступает гарантом обеспечение равных возможностей всем гражданам России независимо от национальности, пола, возраста, социального положения, политических убеждений и отношения к религии в реализации права на добровольный труд и

[1] О занятости населения в Российской Федерации Закон РФ: федер. закон от 19 апреля 1991 г. № 1032-1 (в ред. от 22.12.2014): принят Верховным Советом РСФСР. // Справочно-правовая система (СПС) «Консультант» URL: http://base.consultant.ru/cons. (дата обращения: 15.04.2017).

[2] Официальный сайт Федеральной службы по труду и занятости URL: http://www.rostrud.ru/ (дата обращения: 05.04.2017).

свободный выбор занятости. Для этого в законе о Занятости и Трудовом кодексе РФ прописаны конкретные меры, формирующие содержание государственной политики содействия занятости населения, направлены на развитие трудовых ресурсов. Существенное место сред этих мер принадлежит созданию условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека; поддержке трудовой и предпринимательской инициативы граждан, осуществляемой в рамках законности; содействию развития способностей к производительному, творческому труду.

Кроме гарантий в области соблюдения трудового законодательства уже работающих граждан, государство берет на себя обязательства в реализации государственной политики по социальной защите в области занятости населения; проведению специальных мероприятий, способствующих созданию условий для занятости граждан особо нуждающихся в специальной защите и испытывающих трудности в поиске работы, испытывающих дискриминацию со стороны работодателей..

В настоящее время, государственная политика по-прежнему ориентирована лишь на один сектор рынка труда – официальных безработных, что соответствует реализации политики занятости в узком понимании. В сложившихся условиях ставится под угрозу задача реструктуризации экономики, модернизации социально-экономической сферы, декларируемая сегодня в правительственных документах.

Между тем государственное софинансирование мер, реализуемых в 2009–2011 гг., с 1 января 2012 г. прекращено. Снижены плановые показатели расходов федерального бюджета на реализацию полномочий в области содействия занятости в 2012– 2014 гг. Более того, в соответствии с поправками к Закону о занятости от 30 ноября 2011 г., реализация активной политики передана с федерального на региональный уровень, что свидетельствует об очередной попытке органов федеральной государственной власти снять с себя ответственность за решение проблем занятости. Такой подход вычеркивает политику занятости из числа приоритетов государственного регулирования.

В этих условиях необходима трансформация политики занятости в современной России, в основу которой могут быть заложены ключевые принципы модели гибкого защищенного рынка труда, доказавшей свою состоятельность в условиях последнего экономического кризиса. Безусловно, реализация данной модели в России требует адаптации, учитывающей современное состояние

занятости и рынка труда, и восстановления некоторых ранее используемых механизмов.

Так, с целью создания современных систем социального обеспечения предлагается отказаться от существующего механизма финансирования политики занятости в пользу формирования страховых принципов. Для этого необходимо восстановление Фонда занятости, основанного на принципе солидарности, а также развитие добровольного страхования от безработицы (в работе представлены данные опросов населения, подтверждающие востребованность подобной услуги). Следствием будет сокращение соответствующих расходов федерального бюджета, снижение нагрузки на работодателей в условиях реструктуризации, а также увеличение ответственности самих работников, их заинтересованность в формализации трудовых отношений.

Расширение активной политики на рынке труда обусловливает необходимость стимулирования создания рабочих мест. С этой целью предлагается провести инвентаризацию имеющихся и не используемых в регионах производственных мощностей; разработать программы их восстановления; привлечь предпринимателей к реализации проектов посредством предоставления грантов (за счет совместного финансирования из бюджетов различных уровней), льготных кредитов; содействовать развитию предпринимательства и самозанятости населения посредством создания Центров развития предпринимательства в регионах (по примеру уже существующих в крупных городах); выделить этот вид деятельности из числа функций служб занятости, что обеспечит более широкий охват населения консультационными, юридическими и др. необходимыми услугами.

Приоритетным направлением совершенствования политики занятости должно стать расширение сферы информированности о состоянии рынка труда, для чего предлагается: повысить эффективность уже существующей единой базы «Работа в России»; восстановить действовавший в СССР механизм прогнозирования рынка труда – разработку баланса трудовых ресурсов (как на краткосрочную, так и на долгосрочную перспективы в разрезе не только видов деятельности, но и регионов).

Система анализа и регулирования рынков труда имеет целью улучшение занятости работников на предприятиях для обеспечения эффективного использования трудового потенциала и предотвращения безработицы сверх допустимого уровня в целом по региону.

С целью развития системы непрерывного образования, способствующего формированию качественной рабочей силы в

соответствии с потребностями экономики и устранению квалификационных диспропорций в спросе и предложении на рынке труда необходимо:

– содействие развитию системы обучения без отрыва от производства, института наставничества, создание учебных центров на базе предприятий, организаций (по примеру существовавших в СССР);

– возрождение профессионального обучения в средних образовательных учреждениях, что обеспечит доступность профессиональных знаний и навыков, возможность выхода молодежи на рынок труда, частично решит проблемы дефицита рабочих кадров.

Разработанная на сегодняшний день Концепция непрерывного образования игнорирует данные направления.

Комплексная политика построения защищенного гибкого рынка труда не сводится только к выделенным направлениям и не исчерпывает всех возможностей государства как экономического агента, ответственного за амортизацию социальных рисков в сфере труда. Тем не менее, именно эта триада – создание более эффективной системы социального обеспечения (посредством внедрения страховых принципов); содействие развитию и совершенствованию человеческого потенциала (путем реализации концепции непрерывного обучения); обеспечение условий для реализации конституционно провозглашаемого права граждан на труд (благодаря расширению информированности и содействию создания рабочих мест) – представляет собой своеобразный костяк, на котором базируется национальная модель, органически увязывающая защищенность и гибкость отношений занятости в современных динамично меняющихся экономических реалиях.

Яицкая О.И., магистрант
Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы» при Президенте Российской Федерации», Липецкий филиал
Научный руководитель – Чуносов В.С, к.ю.н., доцент

Yaitskaya O.I, undergraduate
Russia, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Lipetsk branch
Scientific adviser: Chunosov V.S., PhD in law, associate Professor

ПОРЯДОК ОРГАНИЗАЦИИ ПОЛНОМОЧИЙ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ САНИТАРНО-ЭПИДЕМИОЛОГИЧЕСКОГО БЛАГОПОЛУЧИЯ НАСЕЛЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
THE ORGANIZATION OF THE POWERS OF PUBLIC AUTHORITIES TO ENSURE THE SANITARY-EPIDEMIOLOGICAL WELFARE OF THE POPULATION IN THE RUSSIAN FEDERATION

Аннотация

В статье рассмотрены теоретические вопросы осуществления административного контроля и надзора за исполнением санитарно-эпидемиологического благополучия населения.

Abstract

The article considers theoretical issues of implementation of administrative control and supervision over the implementation of sanitary and epidemiological welfare of the population.

Ключевые слова: государственное управление, административное право, санитарно-эпидемиологическое благополучие , контроль, надзор.

Keywords: public administration, administrative law, sanitary-epidemiological well-being , control, supervision.

Конституция РФ относит вопросы охраны окружающей среды, обеспечения экологической безопасности к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов. Как отмечалось ранее, реализация полномочий РФ, возлагается на различные органы государственной власти и должностные лица, например, Президента РФ, Правительство РФ, министерства, федеральные службы и др.

Полномочия РФ в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, можно классифицировать следующим образом[1]:

1) нормотворческие полномочия: а) определение основных направлений государственной политики в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения; б) принятие федеральных законов и иных нормативных правовых актов РФ в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения; в) государственное санитарно-эпидемиологическое нормирование;

2) контрольно-надзорные полномочия: а) контроль за санитарно-

[1] Чиркнн В.Е. Государственное управление. М.: Юристъ, 2015. С. 189.

эпидемиологической обстановкой; б) социально-гигиенический мониторинг; в) обеспечение санитарной охраны территории РФ; г) введение и отмена на территории РФ ограничительных мероприятий (карантина); д) введение и отмена санитарно-карантинного контроля в пунктах пропуска через Государственную границу РФ; е) федеральный государственный санитарно-эпидемиологический надзор;

3) организационно-управленческие полномочия: а) координация деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения; б) установление единой системы государственного учета и отчетности в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения; в) подготовка и опубликование ежегодных государственных докладов о санитарно-эпидемиологической обстановке в РФ; г) реализация мер по гигиеническому воспитанию и обучению населения, пропаганде здорового образа жизни; д) ведение государственных регистров потенциально опасных для человека химических, биологических веществ и отдельных видов продукции, радиоактивных веществ, отходов производства и потребления, а также отдельных видов продукции, ввоз которых впервые осуществляется на территорию РФ.

Рассмотрим первую группу полномочий. Определение основных направлений государственной политики в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения относится, прежде всего, к компетенции Президента РФ, который в силу ст. 80 Конституции РФ уполномочен определять основные направления внутренней и внешней политики государства.

Далее рассмотрим группу контрольно-надзорных полномочий РФ в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения.

Также отметим, что на основе данных мониторинга Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека формирует федеральный информационный фонд данных социально-гигиенического мониторинга.

Рассмотрим далее группу организационно-управленческих полномочий РФ в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения.

Так, прежде всего Российская Федерация координирует деятельность федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения.

Осуществление же соответствующих полномочий по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения возлагается на федеральные органы исполнительной власти РФ, а также органы исполнительной власти субъектов РФ, например, постановление Правительства РФ от 6 апреля 2004 г. № 154 «Вопросы Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека»[1]. Реализация мер по гигиеническому воспитанию и обучению населения, пропаганде здорового образа жизни имеет своими целями повышение санитарной культуры, профилактику заболеваний и распространение знаний о здоровом образе жизни.

На основании вышеизложенного, можно сделать следующие выводы:

1) Полномочия РФ в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, можно классифицировать следующим образом: нормотворческие полномочия: контрольно-надзорные полномочия. Определение основных направлений государственной политики в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения относится, прежде всего, к компетенции Президента РФ, который в силу ст. 80 Конституции РФ уполномочен определять основные направления внутренней и внешней политики государства.

2) В целях реализации основных направлений государственной политики в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения органами законодательной и исполнительной власти РФ обеспечивается принятие федеральных законов и иных нормативных правовых актов РФ в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения.

3) Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека не вправе осуществлять в установленной сфере деятельности нормативно-правовое регулирование, кроме случаев, устанавливаемых указами Президента РФ и постановлениями Правительства РФ.

4) Обеспечение санитарной охраны территории РФ является элементом санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий, проводимых в целях предупреждения заноса на территорию РФ и распространения на территории РФ инфекционных

[1] Вопросы Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека: постановление Правительства Рос. Федерации от 6 апреля 2004 г. № 154 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 15. Ст. 1446.

заболеваний, представляющих опасность для населения, а также на предотвращение ввоза и реализации товаров, химических, биологических и радиоактивных веществ, отходов и иных грузов, представляющих опасность для человека. Санитарную охрану территории РФ осуществляют в рамках единой системы готовности к чрезвычайным ситуациям, диагностики, мониторинга и контроля возбудителей особо опасных, зоонозных, природно-очаговых инфекционных болезней, массовых неинфекционных болезней (отравлений) при осуществлении государственного санитарно-эпидемиологического надзора, санитарно-гигиенического мониторинга, контроля контаминации окружающей среды.

5) Контроль за санитарно-эпидемиологической обстановкой, предполагающий систематическое наблюдение за исполнением требований санитарного законодательства, а также федеральное статистическое наблюдение в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения являются также одними из направлений федерального государственного санитарно-эпидемиологического надзора. Реализация мер по гигиеническому воспитанию и обучению населения, пропаганде здорового образа жизни имеет своими целями повышение санитарной культуры, профилактику заболеваний и распространение знаний о здоровом образе жизни.

Яицкая О.И., магистрант
Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», Липецкий филиал
Научный руководитель: Чуносов В.С., к.ю.н., доцент

Yaitskaya O.I, undergraduate
Russia, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Lipetsk branch
Scientific adviser: Chunosov V.S., PhD in Law, Assistant Professor

ПРОБЛЕМЫ ОХРАНЫ ТРУДА В СЕЛЬСКОМ ХОЗЯЙСТВЕ И СПОСОБЫ ИХ РЕШЕНИЯ
PROBLEMS OF LABOR PROTECTION IN AGRICULTURE AND METHODS OF THEIR SOLUTION

Аннотация

Статья посвящена рассмотрению вопросов организации условий труда в сельскохозяйственных организациях. Рассмотрены основные

причины несчастных случаев и сокращения численности работников. Проанализирована практика и статистика травматизма на производстве и хронических заболеваний вследствие профессиональной деятельности. Выявлены проблемы регулирования в сфере охраны труда и предложены меры совершенствования условий труда на предприятиях сельского хозяйства.

Abstract

The article is devoted to the consideration of the organization of working conditions in agricultural organizations. The main causes of accidents and reduction of the number of workers are considered. Practice and statistics of work-related injuries and chronic diseases due to professional activity have been analyzed. The problems of regulation in the field of labor protection are revealed and measures for improving labor conditions at agricultural enterprises are proposed.

Ключевые слова: сельское хозяйство; условия труда; травматизм; профессиональное заболевание; охрана труда; несчастный случай..

Keywords: agriculture; working conditions; injuries; Occupational Illness; occupational Safety and Health; accident.

Политика, направленная на улучшение демографической ситуации, дала положительные результаты, выраженные в повышении количества рождаемости в РФ. При этом увеличение численности людей фиксируется в городах, чего нельзя сказать о сельских поселениях, где численность населения показывает отрицательную динамику. В 2016 году сравнительная характеристика с 2015 годом показала сокращение на 111 тысяч человек или на 0,4%. Вместе с тем происходит ежегодное снижение числа людей, как в городах, так и в селах в трудоспособном возрасте. Такое негативное явление представляет собой следствие высокой степени смертности, вызванной сердечно-сосудистыми заболеваниями, причем смертельных исходов от них зафиксировано больше среди сельского населения, нежели среди городского. Кроме того, распространенными причинами признаются злокачественные опухоли, употребление наркотических веществ, дорожно-транспортные происшествия, самоубийства и др.

Необходимо заметить, что профессора академии медицины труда РАН утверждают, что трудовые условия на предприятиях сельского хозяйства чрезвычайно неудовлетворительные, поскольку весь объем вредоносных и опасных производственных веществ

негативно воздействует на работников.[1] На их здоровье отрицательно влияют нелегкий физический труд, сверхлимитный уровень вибрации и шума, некомфортные микроклиматические условия, смертельно опасные биологические и химические вещества. Отличительной особенностью рассматриваемой сферы является то, что большинство сельскохозяйственных работ характеризуются сезонностью.

По мнению многих иностранных ученых, фермеры и работники их хозяйств, а также члены их семей, привлеченные к сельскому хозяйству, во время работы рискуют больше, чем люди, работающие в других отраслях.[2] Немало несчастных случаев зафиксировано в процессе контактирования с животными в животноводческих помещениях. Эксплуатация зерноуборочных комбайнов, тракторов, культиваторов и иных видов техники выступает причиной несчастных случаев, тяжелых травм при осуществлении сельскохозяйственных сезонных полевых работ. Негативным фактором, порождающим падение численности рабочих сельскохозяйственных предприятий, является отсутствие контроля над их условиями труда и фиксации в какой-либо форме статистической отчетности, как в иных отраслях, например, строительстве, осуществлении связи, производстве и распределении газа, энергии и воды.

Сельское хозяйство считается травмоопасным видом экономической деятельности и по количеству негативных происшествий, влекущих тяжелые последствия, не уступает таким травмоопасным отраслям, как добывающая, энергоснабжающая, транспорт и др. Следует отметить, что в животноводстве наблюдается наиболее высокая степень травматизма среди женского пола, превысивший в 2016 году средний показатель в 2,3 раза. Проанализировав судебную практику по несчастным случаям к наиболее травмоопасным родам занятий в животноводстве можно отнести: животновод, пастух, машинист-тракторист, механик по техническому оснащению животноводческих ферм, разнорабочий. По статистике более 60% пострадавших получают тяжкий вред здоровью,

[1] Гальянов И.В. Проблемы условий труда в сельском хозяйстве // Вестник сельского развития и социальной политики. 2016. №3. С.12.

[2] Левашов С. П. Мониторинг и анализ профессиональных рисков в России и за рубежом: монография // С. П. Левашов; под ред. И. И. Манило. Курган: Изд-во Курганского гос. ун-та, 2013. С. 95.

а более 75% заканчивают свою работу в этих профессиях летальным исходом[1].

Одной из первостепенных задач в сфере сохранения здоровья и жизни рабочих сельскохозяйственной деятельности является уменьшение уровня травматизма на производстве и заболеваний вследствие сельскохозяйственных работ. Но для результативного решения обозначенной проблемы, прежде всего, следует знать её действительные масштабы. Трудовая деятельность всегда была и остается базой существования людей, но сохранение трудоспособности, здоровья и жизни человека во время производства автоматически происходить не может, а требует знаний охраны труда, правил безопасности и умения обращаться с оборудованием.

Главной целью обучения по охране труда является профилактика травматизма на производстве и профессиональных заболеваний. Множественные изучения причин травматизма на производстве (несчастных случаев), а также острых заболеваний вследствие профессиональной деятельности обуславливают деление всех негативных происшествий на три основных блока. Первый блок причин отражает ошибочные действия отдельного исполнителя какого-либо трудового процесса – конкретного работника. Второй блок причин отражает ошибочную организацию рабочего процесса (то есть ошибочные действия системного исполнителя). Третий блок причин отражает технические неисправности оснащения или негативное развитие автоматизированного процесса.

Первостепенными очагами хронических заболеваний вследствие профессиональной деятельности считаются некомфортные условия труда, обусловленные технической неосуществимостью или экономической нерациональностью произведения иного технологического процесса, игнорированием работника плановых медосмотров и других мер безопасности (например, средств индивидуальной защиты). Исходя из вышесказанного, можно утверждать, что любое неблагоприятное событие возникает по вине человека. Другими словами, причин чисто технического характера не может быть, т.е. они представляют собой итоги ошибочных действий работников сельскохозяйственного предприятия.

Для снижения показателей тяжких последствий и смертельных исходов на производстве необходимо, чтобы люди были осведомлены

[1] Студенникова Н.С. Влияние производственного травматизма на демографическую ситуацию сельских территорий на примере Орловской области ж. // «Вестник Орел ГАУ». 2014. № 5. С. 6-9.

об опасных деталях оборудования, потенциальных опасностях, обо всех разновидностях риска, а также возможных исходах их действий. Способствовать этой задаче могут обучение (подготовка и тренинг), соответствующее образование и опыт работы. Практика свидетельствует о том, что для обеспечения эффективного обучения главную роль должны играть задачи и цели обучения, его программа, направленность на характер осуществляемых трудовых функций.

Исходя из судебной практики по травматизму в процессе сельскохозяйственной деятельности, следует констатировать, что в 80% случаев с пострадавшими не проводились инструктажи по технике безопасности, им не были разъяснены вопросы охраны труда. Это вызвано тем, что количество крестьянско-фермерских хозяйств и индивидуальных предпринимателей не велико, и для их регистрации необязательно составлять документы по охране труда. Последние исследования свидетельствуют о неэффективности реализации Федерального закона №487-ФЗ «О специальной оценке условий труда»[1]. В связи с этим считаем целесообразным проведение реформирования всей системы сельского хозяйства на федеральном уровне.

Одной из насущных проблем в сельскохозяйственном производстве является оценка уже произошедших неблагоприятных происшествий. Если отдельные несчастные случаи не касались конкретного предприятия, не исключено, что они не коснутся в будущем. Соответственно, для работодателей, в компетенцию которых входит отвечать за осуществление результативных профилактических стратегий и мероприятий по безопасности, важно иметь возможность изучения иных источников информации в целях предупреждения несчастных случаев, произошедших на подобных сельскохозяйственных производствах. Предлагаем разработать нормативно-правовые акты (правила) по охране труда в отдельных промышленностях, а также ввести в действие Базу данных «Производственный травматизм с тяжелым или смертельным исходом в сельскохозяйственном производстве в России».

Таким образом, сельское хозяйство остается одним из наиболее сложных и травмоопасных видов экономической деятельности. В условиях негативных демографических тенденций, выражающихся в сокращении численности сельского населения трудоспособного

[1] О специальной оценке условий труда: федер. закон от 28 декабря 2013 г. № 426-ФЗ (ред. от 1 мая 2016 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации.2013. № 52 (часть I). Ст. 6991.

возраста, задачи формирования действенных механизмов создания безопасных условий труда, остаются одними из приоритетных направлений социально-экономического развития Российской Федерации.

СОДЕРЖАНИЕ

Аносова А.О. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ **3**
Беликов Д.В. НЕМАТЕРИАЛЬНОСТЬ ОБЪЕКТОВ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ В РОССИИ И ЕЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ **9**
Березнева А.Ю. ОСОБЕННОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО ОРГАНИЗАЦИИ И ПРОВЕДЕНИЮ АЗАРТНЫХ ИГР **14**
Бородина Н.А. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ В РФ **19**
Бурцев И.В. УГОЛОВНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ ПРЕСТУПЛЕНИЙ ПРОТИВ ВОЕННОЙ СЛУЖБЫ **24**
Быстрова А.С. К ВОПРОСУ О КОМПЕТЕНЦИИ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ОБЛАСТИ ОБРАЗОВАНИЯ **28**
Бышок О.А. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА, ЗАЩИЩАЮЩЕГО ИНТЕРЕСЫ РЕБЕНКА В СЕМЕЙНЫХ СПОРАХ **32**
Васильев Д.В. РОЛЬ ЗАЩИТНИКА В АДМИНИСТРАТИВНОМ ПРОЦЕССЕ **38**
Вологдин А. И. К ВОПРОСУ О ПОНЯТИИ ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ И ЛОГИКЕ ЕГО СТРУКТУРИРОВАНИЯ, ПРИ РЕГУЛИРОВАНИИ ЭКСПЕРТНО-КРИМИНАЛИСТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РФ **42**
Гостеев В.Г. РАЗВИТИЕ ИННОВАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ В СИСТЕМЕ КАДАСТРОВОГО УЧЕТА **49**
Григорьев Е.Н. ФИЗИЧЕСКАЯ КУЛЬТУРА И СПОРТ КАК ОТРАСЛЬ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ **54**
Гулевский М.А. ЗАРУБЕЖНЫЙ ПЕНИТЕНЦИАРНЫЙ ОПЫТ В ОСУЩЕСТВЛЕНИИ СОЦИАЛЬНОЙ РАБОТЫ С ОСУЖДЕННЫМИ **60**
Данилова Ю.И. КОМПЕТЕНЦИЯ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СФЕРЕ УЛУЧШЕНИЯ УСЛОВИЙ И ОХРАНЫ ТРУДА **70**

Донченко Г.С. СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ ПРАВОВОГО МЕХАНИЗМА ФОРМИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ МЕЖБЮДЖЕТНЫХ ОТНОШЕНИЙ НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ **75**
Емельянова А.В. УСЛОВИЯ И ПОРЯДОК ОБРАЩЕНИЯ С ЗАЯВЛЕНИЕМ О ПРИЕМЕ В ГРАЖДАНСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ОБЩЕМ ПОРЯДКЕ **78**
Ефремов С.В. ФОРМИРОВАНИЕ КАДРОВОЙ ПОЛИТИКИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ **83**
Зайцева И.А. РОЛЬ ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ЗАЩИТЕ ПРАВ ГРАЖДАН **87**
Ивашкина К.М. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ РОЗНИЧНОЙ ТОРГОВЛИ: ОСОБЕННОСТИ И ВИДЫ **91**
Киселева О.И. СОВРЕМЕННЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ ИНСТИТУТОВ ПОЛИТИЧЕСКОЙ ВЛАСТИ (СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ТЕОРИЙ) **97**
Клыкова Н.С. РОЛЬ ПРОКУРАТУРЫ ПРИ ПРОВЕДЕНИИ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ, ИЗДАВАЕМЫХ ОРГАНАМИ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ **103**
Коваленко Р.В. ЗАЩИТА ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ, КАК ОСНОВНОЙ ИСТОЧНИК ЛЕГИТИМНОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ **108**
Комарова В.Д. К ВОПРОСУ О ВЫЯВЛЕНИИ И ДОСЛЕДСТВЕННОЙ ПРОВЕРКЕ В ПОРЯДКЕ СТ.СТ. 144-145 УПК РФ ПРЕСТУПЛЕНИЙ ПРОТИВ ПРАВОСУДИЯ В ФССП РОССИИ **113**
Костин А.С. ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКИ В ОБЛАСТИ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ НА ТРАНСПОРТЕ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ О ВНЕСЕНИИ ДОПОЛНЕНИЙ В ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ И НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ **119**
Крючков В.С. КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ВОЕННОЙ СЛУЖБЫ В ВООРУЖЕННЫХ СИЛАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ **127**
Кутепова Е.И. ОСНОВАНИЯ И ПОРЯДОК ЛИШЕНИЯ РОДИТЕЛЬСКИХ ПРАВ **131**
Лунёв В.Н. КОНСТИТУЦИОННЫЕ ПРИРОДООХРАННЫЕ ПРАВА И ОБЯЗАННОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ **135**

Миронов Г.В. ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ **139**
Михно Т.А. МЕЖДУНАРОДНЫЕ ПЕРЕВОЗКИ ГРУЗОВ АВТОМОБИЛЬНЫМ ТРАНСПОРТОМ **145**
Морозова И.Ю. АНАЛИЗ ПРОЕКТИРОВАНИЯ КОДЕКСА АДМИНИСТРАТИВНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ **149**
Наливайченко А.Г. О РАЗВИТИИ МЕХАНИЗМА АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДИСЦИПЛИНАРНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ **155**
Перминова М.А. УСЛОВИЯ РАЗВИТИЯ ЭЛЕКТРОННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА КАК НОВЫЕ ТЕНДЕНЦИИ В ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ **162**
Перепечин Е.Ю. СТРУКТУРА И КОМПЕТЕНЦИЯ ОТДЕЛА КАДРОВ И БЕЗОПАСНОСТИ УФНС РОССИИ ПО ЛИПЕЦКОЙ ОБЛАСТИ **172**
Першина Е.Н. ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ КОРРУПЦИИ В ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ **177**
Погонин С.А. ПРОБЛЕМЫ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ **182**
Попова В.Г. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ БАЗЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ РАСПРОСТРАНЕНИЮ КОНТРАФАКТНОЙ И ФАЛЬСИФИЦИРОВАННОЙ ПРОДУКЦИИ **187**
Пужаченко М.Ю. НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ КВАЛИФИКАЦИИ ПРЕСТУПЛЕНИЯ ПРЕДУСМОТРЕННОГО СТАТЬЕЙ 238.1 УГОЛОВНОГО КОДЕКСА РФ **193**
Разуваева И.А. ПОНЯТИЕ И ПРИНЦИПЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ОТНОШЕНИЙ В СУБЪЕКТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ **197**
Ракитянский Е.В. ФОРМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ПРОКУРАТУРЫ С ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И ОРГАНАМИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ **203**
Родионов А.О. МЕТОДЫ СОКРАЩЕНИЯ УРОВНЯ НЕЛЕГАЛЬНОЙ ЗАНЯТОСТИ В РФ **207**
Романенкова И.В. СТРУКТУРА МАТЕРИАЛЬНОГО СТИМУЛИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ РФ **213**

Рязанцева В.В. ОРГАНИЗАЦИЯ ПРАВОЗАЩИТНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СИСТЕМЕ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ: КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВАЯ ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА **221**
Свинцова Е.О. ОСНОВЫ СОЦИАЛЬНОЙ РАБОТЫ С ЛЮДЬМИ ПОЖИЛОГО ВОЗРАСТА И ИНВАЛИДАМИ В РОССИИ **227**
Сидорина А.В. СИСТЕМА ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ КОМИССИЙ В СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ **231**
Слюсарь В. В. ЭЛЕКТРОННЫЕ ПРАВОВЫЕ СИСТЕМЫ И ИХ РОЛЬ В ОРГАНИЗАЦИИ СУДЕБНОЙ ЗАЩИТЫ В РОССИИ **237**
Смирнова Ю.В., Смирнов А.В. ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ ПУБЛИЧНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ УПРАВЛЕНИЯ МНОГОКВАРТИРНЫМИ ДОМАМИ СОБСТВЕННИКАМИ ПОМЕЩЕНИЙ **248**
Строчкова Ю.А. ОСОБЕННОСТИ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА КАК ОБЪЕКТА ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ **254**
Судина К.Г. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ ФОРМ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ **259**
Суспицина А.Г. ПРОБЛЕМЫ РЕФОРМИРОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЕ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ **263**
Татаринова О.И. ЗНАЧЕНИЕ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРОИЗВОДСТВА И ОБОРОТА АЛКОГОЛЬНОЙ ПРОДУКЦИИ **268**
Тельпов А.Н. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПРАКТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УПОЛНОМОЧЕННЫХ ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ЕЕ СУБЪЕКТАХ **272**
Ульшина Т.А. МНОГОФУНКЦИОНАЛЬНЫХ ЦЕНТРЫ ОКАЗАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ В СТРУКТУРЕ ГАРАНТИЙ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА НА ИНФОРМАЦИИ **278**
Хичий Е.В. РАСШИРЕНИЕ ПЕРЕЧНЯ ПРЕДОСТАВУЛЯЕМЫХ УСЛУГ НА БАЗЕ МНОГОФУНКЦИОНАЛЬНЫХ ЦЕНТРОВ ЛИПЕЦКОЙ ОБЛАСТИ **283**

Чернышова И.В. КОМПЕТЕНЦИЯ ОРГАНОВ ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ В ОБЛАСТИ ПРЕДОТВРАЩЕНИЯ И ПРОФИЛАКТИКИ ДЕТСКОЙ ПРЕСТУПНОСТИ **286**
Эйвазлы Б.А. ПРОБЛЕМЫ КОДИФИКАЦИИ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ **291**
Юхта А.В. ПОДХОДЫ И ПРИОРИТЕТЫ ПОЛИТИКИ ЗАНЯТОСТИ В УСЛОВИЯХ УСИЛЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ НЕСТАБИЛЬНОСТИ **296**
Яицкая О.И. ПОРЯДОК ОРГАНИЗАЦИИ ПОЛНОМОЧИЙ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ САНИТАРНО-ЭПИДЕМИОЛОГИЧЕСКОГО БЛАГОПОЛУЧИЯ НАСЕЛЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ **301**
Яицкая О.И. ПРОБЛЕМЫ ОХРАНЫ ТРУДА В СЕЛЬСКОМ ХОЗЯЙСТВЕ И СПОСОБЫ ИХ РЕШЕНИЯ **305**

Научное издание

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ: ПРОБЛЕМЫ, СТРАТЕГИИ, ВЫЗОВЫ ВРЕМЕНИ

Сборник трудов участников

заочной научно-практической конференции