

КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМ И ГОСУДАРСТВОВЕДЕНИЕ



НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ № 3 (23). 2021

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ:

- Н. А. Антонова**,
доктор юридических наук, доцент;
- П. Н. Бирюков**,
доктор юридических наук, профессор;
- Н. А. Боброва**,
доктор юридических наук, профессор;
- Н. А. Богданова**,
доктор юридических наук, профессор;
- Е. А. Бондарева**,
кандидат юридических наук, доцент
(отв. редактор);
- Н. В. Бутусова**,
доктор юридических наук, профессор;
- Т. М. Бялкина**,
доктор юридических наук, профессор
(гл. редактор);
- В. В. Гриценко**,
доктор юридических наук, профессор;
- Т. Д. Зражевская**,
доктор юридических наук, профессор;
- Г. Н. Комкова**,
доктор юридических наук, профессор;
- В. Д. Мазаев**,
доктор юридических наук, профессор;
- Ж. И. Овсепян**,
доктор юридических наук, профессор;
- М. В. Сенцова (Карасева)**,
доктор юридических наук, профессор;
- Ю. Н. Старилов**,
доктор юридических наук, профессор;
- С. В. Судакова**,
кандидат юридических наук,
преподаватель;
- Е. С. Шугрина**,
доктор юридических наук, профессор

СОДЕРЖАНИЕ

ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВОВЕДЕНИЯ. ТЕОРИЯ КОНСТИТУЦИОННОГО (ГОСУДАРСТВЕННОГО) ПРАВА

- Бредихин А. Л., Кирышева А. О.* Развитие идеи гражданского общества в истории европейской и российской правовой мысли 5

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

- Бялкина Т. М.* Организация публичной власти на федеральных территориях (на примере федеральной территории «Сириус») 11
- Власова М. А., Качалов А. Г.* Гуманитарная миссия Президента России и молодежная политика 17
- Судакова С. В.* К вопросу о коррекции государственно-конфессиональной политики России с использованием метода государственно-правового моделирования 25
- Шелудякова Т. В.* Правовое регулирование молодежной политики в Российской Федерации в современный период 36

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН

- Донцов П. В.* Канадская Федерация. Провинции и территории с особым статусом 41

СТУДЕНТЫ В ПРАВОВОЙ НАУКЕ

- Анжаурова А. Г.* Конституционная обязанность родителей заботиться о детях: правовое регулирование в современной России и зарубежных странах 49

Адрес редакции:
394018 Воронеж,
пл. Ленина, 10а, к. 712
Кафедра конституционного
и муниципального права

Сайт кафедры:
www.law.vsu.ru/structure/constlaw

Телефон:
+7 (473) 220-83-78

Электронная версия журнала:
www.law.vsu.ru/const_state

E-mail:
e-a-bondareva@ya.ru

Ведущий редактор издательской
группы **В. Г. Холина**

Дата выхода в свет 20.09.2021.
Формат 70×100/16.
Усл. п. л. 10,0. Уч.-изд. л. 11,2.
Тираж 100. Заказ 341

Издательский дом ВГУ
394018 Воронеж,
пл. Ленина, 10

Отпечатано в типографии
Издательского дома ВГУ
394018 Воронеж,
ул. Пушкинская, 3

Журнал входит в систему РИНЦ
(Российский индекс научного
цитирования)
на платформе elibrary.ru

© Воронежский государственный
университет, 2021
© Оформление, оригинал-макет.
Издательский дом ВГУ, 2021

Мазурова Е. И. Конституционные основы
демократизации в Южной Корее 54

Попов В. А. Некоторые проблемы правового
регулирования компетенции местного самоуправления
в сфере охраны окружающей среды 58

Саприн И. Г. Перспективы обеспечения права на жизнь
при помощи применения нарезного короткоствольного
оружия в Российской Федерации 66

НАУЧНАЯ ЖИЗНЬ

Бонгарева Е. А. Обзор заседания научной сессии
профессорско-преподавательского состава секции
конституционного и муниципального права
юридического факультета (апрель 2021 г.) 76

Бутусова Н. В. Обзор работы секции «Конституционное
право» студенческой научной сессии юридического
факультета (апрель 2021 г.) 94

Бонгарева Е. А. Обзор работы секции
«Конституционный процесс» студенческой научной
сессии юридического факультета (апрель 2021 г.) 101

Бялкина Т. М., Судакова С. В. Обзор работы секции
«Муниципальное право» студенческой научной сессии
юридического факультета (апрель 2021 г.) 106

Сазонникова Е. В. Обзор работы секции
«Избирательное право и процесс» студенческой научной
сессии юридического факультета (апрель 2021 г.) 109

Стародубцева И. А., Тюнина И. И. Обзор работы
секции «Конституционное право зарубежных стран»
студенческой научной сессии юридического факультета
(апрель 2021 г.) 111

Требования к материалам, направляемым
в редакционную коллегию журнала
для опубликования 115

CONSTITUTIONALISM AND POLITICAL SCIENCE



SCIENTIFIC AND PRACTICAL MAGAZINE № 3 (23). 2021

EDITORIAL COMMITTEE:

N. A. Antonova,
doctor of legal sciences,
associate professor;

P. N. Birukov,
doctor of legal sciences, professor;

N. A. Bobrova,
doctor of legal sciences, professor;

N. A. Bogdanova,
doctor of legal sciences, professor;

E. A. Bondareva,
candidate of legal sciences,
associate professor (editor in chief);

N. V. Butusova,
doctor of legal sciences, professor;

T. M. Byalkina,
doctor of legal sciences, professor
(chief editor);

V. V. Gritsenko,
doctor of legal sciences, professor;

T. D. Zrazhevskaya,
doctor of legal sciences, professor;

G. N. Komkova,
doctor of legal sciences, professor;

V. D. Mazaev,
doctor of legal sciences, professor;

Zh. I. Hovsepyan,
doctor of legal sciences, professor;

M. V. Sencova (Karaseva),
doctor of legal sciences, professor;

Yu. N. Starilov,
doctor of legal sciences, professor;

S. V. Sudakova,
candidate of legal sciences,
lecturer;

E. S. Shugrina,
doctor of legal sciences, professor

CONTENTS

THEORY AND HISTORY OF GOVERNMENT. THEORY OF CONSTITUTIONAL (STATE) LAW

Bredikhin A. L., Kirysheva A. O. Development of the idea of civil society in the history of European and Russian legal thought5

CONSTITUTIONAL AND LEGAL BASIS OF PUBLIC ADMINISTRATION

Byalkina T. M. Organization of public power in the federal territories (on the example of the federal territory "Sirius") 11

Vlasova M. A., Kachalov A. G. Russian President's humanitarian mission and youth policy 17

Sudakova S. V. On the question of correction of state-confessional policy of Russia using the method of state-legal modeling..... 25

Sheludyakova T. V. Legal regulation of youth policy in the Russian Federation in the modern period 36

CONSTITUTIONAL LAW OF FOREIGN COUNTRIES

Dontsov P. V. Canadian Federation. Provinces and territories with special status41

STUDENTS IN THE SCIENCE OF LAW

Anzhaurova A. G. The constitutional duty of parents to care for children: legal regulation in modern Russia and foreign countries.....49

Editorial address:
394018 Russia, Voronezh,
Lenin Sq., 10a, r. 712
Constitutional and Municipal
Law Department

The website of the Department:
www.law.vsu.ru/structure/constlaw

Phone:
+7 (473) 220-83-78

**The electronic version of the
magazine:**
www.law.vsu.ru/const state

E-mail:
e-a-bondareva@ya.ru

Mazurova E. I. Constitutional foundations for
democratization in South Korea54

Popov V. A. Some problems of legal regulation of the
competence of local self-government in the field of
environmental protection58

Saprin I. G. Prospects for ensuring the right
to life through the use of rifled short-barreled weapons
in the Russian Federation 66

THE SCIENTIFIC LIFE

Bondareva E. A. Review of the session of the scientific session
of the faculty members of the section of constitutional
and municipal law of the Faculty of Law (April 2021)76

Butusova N. V. Review of the work of the section
“Constitutional Law” of the student scientific session
of the Faculty of Law (April 2021) 94

Bondareva E. A. Review of the work of the “Constitutional
Process” section of the student scientific session
of the Faculty of Law (April 2021) 101

Byalkina T. M., Sudakova S. V. Review of the work
of the section “Municipal Law” of the student scientific
session of the Faculty of Law (April 2021).....106

Sazonnikova E. V. Review of the work of the “Electoral
law and process” section of the student scientific session
of the Faculty of Law (April 2021)109

Starodubtseva I. A., Tunina I. I. Review of the work
of the “Constitutional Law of Foreign Countries” section
of the student scientific session of the Faculty of Law
(April 2021)..... 111

The requirements to the materials, sent to the editorial staff
for publishing 115

УДК 321.01

А. Л. Бредихин, А. О. Кирышева

Санкт-Петербургский университет МВД России

РАЗВИТИЕ ИДЕИ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В ИСТОРИИ ЕВРОПЕЙСКОЙ И РОССИЙСКОЙ ПРАВОВОЙ МЫСЛИ

В настоящей статье авторы рассматривают зарождение и развитие идеи гражданского общества в истории правовой мысли. Отдельное место отводится анализу учений российских дореволюционных ученых и их взглядам на данное явление. Авторы отмечают, что в России возникла оригинальная концепция гражданского общества с учетом специфики российского общественного строя.

Ключевые слова: гражданское общество, право, общество, правовое государство, естественные права.

DEVELOPMENT OF THE IDEA OF CIVIL SOCIETY IN THE HISTORY OF EUROPEAN AND RUSSIAN LEGAL THOUGHT

In this article, the authors examine the origin and development of the idea of civil society in the history of legal thought. A separate place is given to the analysis of the teachings of Russian pre-revolutionary scientists and their views on this phenomenon. The authors note that an original concept of civil society arose in Russia, taking into account the specifics of the Russian social system.

Key words: civil society, law, society, rule of law, natural rights.

Поступила в редакцию 28 февраля 2021 г.

Гражданское общество в современных условиях всегда сопоставляется с правовым государством. Обе концепции прошли долгий путь своего развития, прежде чем превратиться в реальные принципы государственных отношений.

Стоит отметить, что значительный вклад в становление идеи гражданского общества привнесли английские, французские, немецкие мыслители Томас Гоббс, Джон Локк, Шарль Монтескье, Иммануил Кант, Георг Гегель. Их труды представляют собой первооснову для формирования гражданского общества.

Стоит отметить, что в философско-политических трудах этих авторов акцент в целом смещен к проблематике статуса и прав личности. В центре внимания находятся гражданские права отдельной личности, динамика ее взаимоотношений с государственными структурами, сосуществование в единстве.

В своих трудах Томас Гоббс уделял особое внимание изучению «человеческой природы». Т. Гоббс, отмечавший, что люди с самого своего рождения обладают совокупностью «естественных прав», резюмирует, что «в самой природе людей заложены причины для соперничества, недоверия и страха», приводящие к «враждебным столкновени-

© Бредихин А. Л., Кирышева А. О., 2021

ям и насильственным действиям»¹. «Так как каждый человек желает для себя лично всего, то он желает всего за счет другого; и так как желания всех одинаковы, то происходит война всех против всех»². Гражданское общество, по мнению Т. Гоббса, выступает в качестве «общественного договора», необходимого для урегулирования противоречий в обществе. В своих трудах Т. Гоббс характеризовал его следующим образом: «Но гражданские сообщества не есть простые объединения людей, но объединения, основанные на договоре, для создания которых необходимы взаимные верность и согласие»³. Гражданское общество как самоорганизующийся институт создает гарантии мира, безопасности, правовой защищенности. Важно при этом отметить, что само государство от общества Т. Гоббс не отделял.

Концепцией естественных прав или же естественного закона занимался наряду с Т. Гоббсом английский политический мыслитель Джон Локк.

Сам генезис человеческого существования, по мнению Дж. Локка, базируется на необходимости общежития и сопряжен с самой сущностью его природы. Наделенный склонностью к естественному пребыванию в социуме и такими способствующими социализации элементами, как разум и язык, человек в обществе нуждается. Первичной социальной средой для индивида выступает брачное сожительство⁴.

Однако продолжая развивать концепцию естественных прав, Дж. Локк понимает, что допущение «свободного пространства» между таким поздним социальным конструктом, как государство, и пребыванием человека вне политических институций любого рода недопустимо. Человек по своей природе не способен к справедливому осуждению самого себя и нуждается в независимой политической конструкции, способствующей человеческому общежитию на основаниях равенства и справедливости.

Отказываясь от естественной власти, индивид передает ее обществу. Именно дальнейшее гражданское образование или правление выступает в концепции Дж. Локка инструментом недопущения анархии в обществе, обусловленной правомочностью любого индивида к неограниченному пользованию всеми привилегиями естественного закона⁵.

Затрагивает, подобно Дж. Локку, институт семьи как необходимую и первичную стадию в процессе становления гражданского общества и видный немецкий философ Георг Гегель.

Гражданское общество в его концепции представляется особым политическим сообществом, отличным как от этического института семьи, так и от публичной организации государства. Г. Гегель выделяет в гражданском образовании три элемента, среди которых: система потребностей, структура правосудия, полиция и корпорация⁶. В гражданском обществе Г. Гегеля в целом сохраняется тенденция к всесторонней зависимости его членов друг от друга, личной свободе, соблюдению справедливого и всеобщего закона. Однако ключевым элементом существования гражданского общества Г. Гегеля выступает его автономность во взаимоотношениях с государством.

Выдающийся французский философ Шарль Монтескье – первый теоретик концепции правового государства, предпринимая попытки разрешить проблему гражданского общества в новоевропейской культуре и разделяя взгляды своего предшественника, определяет человеческую общность как явление предупреждения и пресечения «вражды между гражданами». Этим функционалом и наделено гражданское общество, существующее и для предотвращения насилия. Будучи нацеленным на ограничение прав, оно создает впоследствии уникальный механизм, образующий совокупность защищенных прав человека. В своем труде «О духе законов» Шарль Монтескье определял гражданское

общество как выражение общей воли составляющих его людей. Философ отмечал: «Силы отдельных людей не могут объединиться, пока не пришли к единству их воли; это последнее единство и есть то, что называется гражданским состоянием»⁷. Гражданское общество, подобно Т. Гоббсу, Ш. Монтескье от государства не отделял.

Фундаментальным в истории становления идеи гражданского общества стоит назвать сочинение Жан Жака Руссо – «Об общественном договоре». Рассматривая общественный договор, процесс, в котором каждый индивид «передает» объединению всех граждан свои силы и волю, Ж. Ж. Руссо видит в нем формирование логических основ гражданского, общественного состояния. Однако положения, отраженные в его труде, несмотря на свою утопичность, создающую так называемое «царство разума», действуют и сейчас.

Стоит отметить, что Ж. Ж. Руссо создавший институт представляет в контексте политической системы социума наиболее приоритетным. Способствующую же процессу общественной самоорганизации гражданственность мыслитель представляет неизбежным элементом прогресса.

Интересными в контексте изучения концепции гражданского общества представляются идеи величайшего немецкого философа Иммануила Канта. Его философские идеи и государственно-правовые воззрения сложно анализировать ввиду бесчисленного количества ответвлений его концепции. Государственно-правовые взгляды мыслителя рассеяны в его многочисленных трудах, посвященных этике, эстетике и философии. Однако общую закономерность в рамках вопроса о гражданском обществе выделить в контексте данной работы необходимо.

Мыслитель рефлексировал в отношении концепта моральной автономии личности. Именно обеспечение свободы личности выступает в качестве основополагающей прерогативы гражданского устройства. В граж-

данском обществе личность представляется гражданином – не только свободной и самостоятельной единицей социума, но и равной остальным членам представленного общества⁸. Гражданское общество в концепции И. Канта выступает в качестве гаранта всеобщей свободы в условиях государственной организации общества.

Мыслитель в контексте своей теории размышляет в отношении рецепции идеи естественных прав человека. Индивид, не связанный государственным объединением, по его мнению, не только лишен преимуществ подобного общежития, но и продолжает пребывать в своем естественном состоянии. Народ же, продолжающий оставаться в подобном состоянии, составляет не общество, а народность⁹.

Таким образом, стоит признать, что фундаментальные основы идеи гражданского общества заложены в концепциях европейских мыслителей.

Российские ученые обратились к изучению гражданского общества гораздо позже западных исследователей. Однако их мысли об институте гражданского общества, как об «относительно обособленной социальной структуре»¹⁰, имеют весьма существенное значение.

Неоднозначное понимание и активная дискуссия научной общественности сопровождает гражданское общество в России на протяжении всей истории существования данного государственно-правового явления. Между тем в советских гуманитарных науках термин «гражданское общество» фактически не использовался.

Под сущностью гражданского общества в дореволюционной России понимали «общественное единство», слагающееся из «свободного соглашения вольных отдельных членов общества». Так, известный дореволюционный правовед Б. Н. Чичерин считал, что именно в гражданском обществе находится «главный центр человеческой свободы»¹¹. Само же гражданское общество понимает-

ся как «свободное взаимодействие индивидов на основе общественного единства»¹². В своей концепции гражданского общества Б. Н. Чичерин подчеркивает его особую связь с гражданским правом.

Дефиниция «гражданское общество» в дореволюционных трудах отечественных ученых не была сама по себе достаточно разработана. Дореволюционные авторы употребляли термин «общество», упрощая понимание многоаспектной сущности данного института. Общество в их понимании не представляло собой самостоятельного образования, а по отношению к властным структурам отличалось оппозиционной манерой поведения.

Так, например, Н. М. Коркунов использовал понятия «общество» и «гражданское общество» как тождественные. На это прямо указывает Б. Н. Чичерин, описывая «общение людей», из которого возникает «живое взаимодействие интересов»: «Совокупность их и есть то, что называется гражданским обществом, или просто обществом в отличие от государства. Последнее название обозначает не столько юридическую, сколько жизненную сторону этих отношений. Однако оно употребляется и юристами»¹³.

Стоит отметить, что Н. М. Коркунов в своих трудах уделил значительное внимание развитию теории гражданского общества. Подходя к изучению идеи гражданского общества как к западной рецепции, русский ученый анализирует труды Г. Гегеля, Р. Моля, А. Л. Шлецера. По его мнению, именно последний первым обратил внимание на возможность существования элементов, находящихся вне влияния государственно-политических институций. Близка Н. М. Коркунову и позиция Р. Моля о том, что движущей и основополагающей силой любого человеческого общества выступает общий и постоянный интерес.

Однако, говоря о позиции самого Н. М. Коркунова, стоит отметить, философ права фундаментальный предмет своих исследований – право – связывает с самим

существованием гражданского общества. Н. М. Коркунов подчеркивает, что право в общественной среде разграничивает постоянно сталкивающиеся между собой интересы членов представленного социума, выступает вместе с тем его стержневым элементом и регулятором¹⁴.

Отмечается в контексте пребывания идеи гражданского общества в пространстве отечественной политико-правовой мысли и существенный вклад в ее развитие И. А. Покровского. Специалист по римскому праву, подобно Б. Н. Чичерину, особенно выделяет зависимость существования гражданского общества от гражданского права. Наличие второго, по его мнению, обуславливает само существование первого.

Особенно уникально, что И. А. Покровский в своих исследованиях ограничивает гражданское общество от общества обычного. По количеству членов данных «сообществ» первое должно опережать второе ввиду понимания следующего: в государстве, где гражданское общество по отношению к обществу в целом выступает более узким конструктом, вероятно, распространена дискриминация по отношению к людям, которых институт государства не признает в качестве гражданско-правовых субъектов. «Так будет там, где признается рабство», – резюмирует И. А. Покровский.

Стоит отметить и существенный вклад в отечественное развитие идеи гражданского общества теоретика права Г. Ф. Шершеневича. Особой вехой его исследовательской деятельности выступает период буржуазных реформ 60–70-х гг. XIX в.

Обстоятельства реформ позволяют ему осмыслить проблемы развития государственных органов и институтов гражданского общества. Г. Ф. Шершеневич, используя свойственный его времени понятийный аппарат, разрабатывает общетеоретические дефиниции, на сегодняшний день предоставляющие ориентиры при решении сложных проблем в отраслевых юридических дисциплинах. Он

говорит о принципах создания «общества с разумным балансом интересов», в котором признаются и защищаются государством права граждан, «уважается закон и охраняется правопорядок», присутствует независимое правосудие.

Особенное внимание Г. Ф. Шершеневич уделяет взаимозависимости судебной системы и институтов гражданского общества. В качестве доминанты становления гражданского общества он выделяет «обеспечение безопасности и благосостояния» как отдельной личности, так и общества в целом. В своей «Программе конституционно-демократической партии в общедоступном изложении» Г. Ф. Шершеневич посвящает вопросам судопроизводства целую главу. Ученый отмечает: «Хорошо устроенный суд – главная защита против беззакония и произвола»¹⁵.

Оригинально идея гражданского общества в России интерпретируется в рамках идеологии славянофилов. В их концепции институт гражданского общества не отождествляется его «западному» аналогу, а выступает скорее антиподом либеральной модели гражданского общества. Представители славянофильства в своем учении апеллируют к самобытности «допетровской» России, представляя институт гражданского общества ис-

конно существующим на русской земле образованием.

Так, например, видный идеолог славянофильства А. С. Хомяков выделяет индивидуальное развитие гражданского общества в России, коренным образом отличное от процесса становления его западного аналога.

Гражданское общество в понимании славянофилов связано с государством исторически и духовно. Хотя данное образование и способно к самоорганизации и самоуправлению, потенциал к автономии русскому гражданскому обществу необходимым не представляется, ведь гражданское общество и государство базируются на началах соборности и любви¹⁶.

Конфликт славянофилов и «западников», чьи позиции заключаются в необходимости политики заимствования зарубежных политических форм и практиков, в целом продвигает идею гражданского общества на совершенно иной уровень.

Резюмируя, стоит отметить, что развитие идеи гражданского общества в России интересно и многогранно. Для осознания особенностей российского гражданского общества и создания условий для его нормального развития анализ историко-политических концепций отечественных мыслителей играет весьма важную роль.

¹ Мееровский Б. Гоббс. Серия «Мыслители прошлого». М.: Мысль, 1974. С. 125.

² Гоббс Т. Левиафан, или Материя, форма и власть государства церковного и гражданского // Гоббс Т. Сочинения: в 2 т. М.: Мысль, 1991. Т. 2. С. 3–590.

³ Гоббс Т. О гражданине // Гоббс Т. Сочинения: в 2 т. М., 1989. Т. 1. С. 289.

⁴ См.: Локк Дж. Два трактата о правлении // Локк Дж. Сочинения: в 3 т. М.: Мысль, 1988. Т. 3. С. 298.

⁵ См.: Там же. С. 300.

⁶ См.: Гегель Г. В. Ф. Философия права. М., 1990. С. 346.

⁷ Монтескье Ш. О духе законов. М.: Мысль, 1999. 672 с.

⁸ См.: Кант И. О поговорке «Может быть, это верно в теории, но не годится для практики». 1793 г. // Кант И. Основы метафизики нравственности. М., 1999. С. 535.

⁹ См.: Кант И. Метафизика нравов: в 2 ч. М., 2007. С. 207.

¹⁰ Ромашов Р. А. Теория государства и права. М.: ИМЦ ГУК МВД России, 2002. С. 62.

¹¹ Чичерин Б. Н. Собственность и государство. М., 1882. Ч. 1.

¹² Русское зарубежье. Власть и право. Из истории социальной и правовой мысли. Л., 1991. С. 426.

¹³ Чичерин Б. Философия права. М., 1900. С. 257.

¹⁴ См.: Коркунов Н. М. Лекции по общей теории права. СПб., 1898. С. 231.

¹⁵ Шершеневич Г. Ф. Программа конституционно-демократической партии в общедоступном изложении. Казань : Лито-Типография И. Н. Харитонова, 1905. С. 18–19.

¹⁶ См. Широкова М. А. Специфика взглядов ранних славянофилов на соотношение интересов общества и государства // Известия АлтГУ. 2006. № 4. С. 80.

Санкт-Петербургский университет
МВД России

Бредихин А. Л., кандидат юридических наук,
старший преподаватель кафедры математики
и информатики

E-mail: axel_b@mail.ru
Тел.: 8-904-635-75-55

Кiryшева А. О., курсант

E-mail: kiryshevaalexandra@yandex.ru
Тел.: 8-900-628-08-71

St. Petersburg University of the Ministry
of Internal Affairs of Russia

Bredikhin A. L., Candidate of Legal Sciences,
Senior Lecturer of the Mathematics and Informatics
Department

E-mail: axel_b@mail.ru
Tel.: 8-904-635-75-55

Kirysheva A. O., Cadet

E-mail: kiryshevaalexandra@yandex.ru
Tel.: 8-900-628-08-71

УДК 342.5

Т. М. Бялкина

Воронежский государственный университет

ОРГАНИЗАЦИЯ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ НА ФЕДЕРАЛЬНЫХ ТЕРРИТОРИЯХ (НА ПРИМЕРЕ ФЕДЕРАЛЬНОЙ ТЕРРИТОРИИ «СИРИУС»)

В статье рассматриваются вопросы организации публичной власти на федеральной территории «Сириус», вид и порядок формирования органов публичной власти данной территории, особенности их компетенции, делается вывод о том, что по сути данные органы представляют собой разновидность государственных органов. Предлагается использовать именно данное наименование органов публичной власти федеральной территории «Сириус» в целях предотвращения возможных коллизий с другими федеральными законами, в частности, с Гражданским кодексом Российской Федерации.

К л ю ч е в ы е с л о в а: федеральная территория, система публичной власти, органы публичной власти, государственные органы, органы местного самоуправления.

ORGANIZATION OF PUBLIC POWER IN THE FEDERAL TERRITORIES (ON THE EXAMPLE OF THE FEDERAL TERRITORY “SIRIUS”)

The article deals with the organization of public power in the federal territory “Sirius”, the type and procedure for the formation of public authorities in this territory, the features of their competence, and concludes that in fact these bodies are a kind of state bodies. It is proposed to use this name of the public authorities of the federal territory “Sirius” in order to prevent possible conflicts with other federal laws, in particular, with the Civil Code of the Russian Federation.

Key words: federal territory, public power system, public authorities, state bodies, local self-government bodies.

Поступила в редакцию 25 апреля 2021 г.

Конституционная реформа 2020 г. внесла существенное изменение в территориальную организацию Российской Федерации¹. В новой редакции ч. 1 ст. 67 Конституции Российской Федерации (далее – Конституция

РФ) говорится следующее: «Территория Российской Федерации включает в себя территории ее субъектов, внутренние воды и территориальное море, воздушное пространство над ними. На территории Российской Федерации в соответствии с федеральным законом могут быть созданы федеральные тер-

© Бялкина Т. М., 2021

ритории. Организация публичной власти на федеральных территориях устанавливается указанным федеральным законом».

Категория «федеральная территория» является новой для российского законодательства и практики федеративного устройства. Исходя из смысла данного термина, можно предположить, что речь идет о территориях, образуемых в целях решения важных общегосударственных задач, в силу чего эти территории выводятся из состава субъектов РФ и управляются непосредственно федеральным центром. «Федеральными территориями являются внутригосударственные образования, находящиеся в отличие от остальных территорий под непосредственным управлением со стороны центральных властей. Такие территории сформированы в Малайзии, Индии, Пакистане, Венесуэле и некоторых других странах»².

Федеральные территории рассматриваются в данном случае в политическом смысле, а не в географическом. Под ними, как отмечает Р. М. Дзидзоев, понимаются территориальные внутригосударственные образования с особым и отдельным конституционным статусом, характеризующим внутреннюю территориальную организацию государства³.

Конституционная норма о федеральных территориях, безусловно, нуждается в уточнении. Как отмечается в научных публикациях, пока неясно, каковы критерии, основания образования федеральной территории, ее цели и задачи, как должны решаться вопросы изъятия части территории из состава субъекта Российской Федерации, муниципальных образований, должно ли при этом учитываться мнение проживающего там населения, следует ли принимать специальный федеральный закон, регламентирующий общие положения о создании федеральных территорий, или все эти вопросы будут решаться в каждом отдельном случае образования такой территории⁴.

Буквальное прочтение нормы ст. 67 Конституции говорит о том, что организация публичной власти на федеральных территориях

устанавливается указанным федеральным законом, т. е. законом о создании данной федеральной территории. В каком именно законе должны быть установлены все иные, отмеченные выше положения о федеральных территориях, пока неясно. В силу этого, не ставя своей задачей рассмотреть все аспекты создания и функционирования федеральной территории, остановимся именно на вопросах организации публичной власти на федеральной территории «Сириус», образованной Федеральным законом от 22 декабря 2020 г. № 437-ФЗ «О федеральной территории «Сириус»» (далее – Федеральный закон № 437-ФЗ)⁵.

В соответствии со ст. 2 данного закона федеральной территорией «Сириус» признается имеющее общегосударственное стратегическое значение публично-правовое образование, в котором в соответствии с настоящим Федеральным законом в целях обеспечения комплексного устойчивого социально-экономического и инновационного развития территории, повышения ее инвестиционной привлекательности, необходимости сохранения олимпийского спортивного, культурного и природного наследия, создания благоприятных условий для выявления, самореализации и развития талантов, реализации приоритетов научно-технологического развития Российской Федерации устанавливаются особенности организации публичной власти и осуществления экономической и иной деятельности. На федеральной территории «Сириус» создается система органов публичной власти федеральной территории «Сириус», наделенных компетенцией в соответствии с настоящим Федеральным законом.

Далее Федеральный закон № 437-ФЗ в ст. 10 закрепляет систему органов публичной власти федеральной территории «Сириус», которую составляют:

1) Совет федеральной территории «Сириус» – представительный орган федеральной территории «Сириус», возглавляемый председателем Совета федеральной территории «Сириус»;

2) администрация федеральной территории «Сириус» – исполнительно-распорядительный орган федеральной территории «Сириус», возглавляемый главой администрации;

3) иные органы публичной власти федеральной территории «Сириус», если их образование предусмотрено Уставом федеральной территории «Сириус».

Таким образом, эта система состоит из представительного и исполнительно-распорядительного органов, и данные виды органов, как известно, могут быть как государственными, так и муниципальными. Часть 3 ст. 132 Конституции РФ закрепляет, что органы местного самоуправления и органы государственной власти входят в единую систему публичной власти в Российской Федерации и осуществляют взаимодействие для наиболее эффективного решения задач в интересах населения, проживающего на соответствующей территории. Далее тезис о том, что система публичной власти является общим термином по отношению к государственным и муниципальным органам, развивается в Федеральном законе «О Государственном Совете Российской Федерации» от 8 декабря 2020 г. № 394-ФЗ⁶, в ч. 1 ст. 2 которого сформулировано следующее определение системы публичной власти: «Под единой системой публичной власти понимаются федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, иные государственные органы, органы местного самоуправления в их совокупности, осуществляющие в конституционно установленных пределах на основе принципов согласованного функционирования и устанавливаемого на основании Конституции Российской Федерации и в соответствии с законодательством организационно-правового, функционального и финансово-бюджетного взаимодействия, в том числе по вопросам передачи полномочий между уровнями публичной власти, свою деятельность в целях соблюдения и защиты прав и свобод человека

и гражданина, создания условий для социально-экономического развития государства».

Следовательно, органы публичной власти – это совокупность органов государственной власти, иных государственных органов, органов местного самоуправления, а термин «орган публичной власти» – собирательное обобщенное понятие, которое возможно использовать в случаях, когда не принципиально, о каком именно виде органов публичной власти идет речь. Однако по всему тексту Федерального закона № 437-ФЗ употребляется именно это понятие – орган публичной власти федеральной территории «Сириус».

Поэтому попробуем уточнить природу этих органов, для чего рассмотрим порядок их формирования, статус лиц, входящих в их состав, компетенцию.

Совет федеральной территории «Сириус» формируется сроком на пять лет в составе 17 членов, из которых:

1) девять членов избираются в соответствии с законодательством Российской Федерации о выборах на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании;

2) три – назначаются Президентом Российской Федерации;

3) три – назначаются Правительством Российской Федерации;

4) один – назначается высшим должностным лицом (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти) Краснодарского края;

5) глава администрации федеральной территории «Сириус», который входит в состав Совета федеральной территории «Сириус» по должности.

Очевидно, что это совершенно новый тип представительного органа, с особым порядком формирования, что, вероятно, обусловлено целями и задачами, ради достижения которых была образована данная федеральная территория. В Федеральном законе № 437-ФЗ закрепляется, что лица, избранные (назначенные) членами Совета федеральной терри-

тории «Сириус», замещают государственные должности Российской Федерации. Кроме того, отмечается, что государственные должности в системе органов публичной власти федеральной территории «Сириус» устанавливаются настоящим Федеральным законом. Должности федеральной государственной гражданской службы в органах публичной власти федеральной территории «Сириус» устанавливаются указом Президента Российской Федерации. Полагаем, что должности государственной гражданской службы будут учреждены в администрации федеральной территории «Сириус», которая является исполнительно-распорядительным органом. Администрацией федеральной территории «Сириус» руководит глава администрации на принципах единоначалия, который определяет структуру данного органа. Глава администрации назначается Советом федеральной территории «Сириус» на срок до пяти лет.

Исходя из порядка формирования представительного и исполнительно-распорядительного органов федеральной территории «Сириус», а также отнесения создаваемых в них должностей к категориям федеральных государственных должностей и должностей государственной гражданской службы, можно однозначно сделать вывод, что речь идет о государственных органах. Подтверждением данному выводу является характер полномочий, осуществляемых органами публичной власти федеральной территории «Сириус». В соответствии со ст. 8 Федерального закона № 437-ФЗ органы публичной власти федеральной территории «Сириус» осуществляют:

1) отдельные полномочия Российской Федерации по предметам ведения Российской Федерации и совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, переданные для осуществления органам публичной власти федеральной территории «Сириус» в соответствии с федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, а также постановлениями Правительства Российской Федерации

по согласованию с Администрацией Президента Российской Федерации;

2) отдельные полномочия Российской Федерации, переданные для осуществления органам государственной власти субъектов Российской Федерации федеральными законами в случаях, если в соответствии с указанными федеральными законами и законами Краснодарского края такие полномочия передаются органам местного самоуправления или в них прямо предусмотрено, что такие полномочия осуществляются органами публичной власти федеральной территории «Сириус»;

3) полномочия органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами, за исключением полномочий, указанных в подп. 1, 2, 5, 5.1, 6, 7.1, 7.2, 12.2, 21.2, 31, 33, 35, 36, 37, 39, 40, 45, 48, 49, 49.1, 50, 51, 51.1, 52, 54, 57.1, 64, 68, 74, 75, 76, 80 и 82 п. 2 ст. 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»;

4) отдельные полномочия Краснодарского края, переданные для осуществления органам публичной власти федеральной территории «Сириус» нормативными правовыми актами Краснодарского края;

5) полномочия органов местного самоуправления городского округа (в том числе по решению вопросов местного значения городского округа), определенные Федеральным законом от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», другими федеральными законами;

6) полномочия в сфере организации и обеспечения деятельности органов публичной власти федеральной территории «Сириус» и подведомственных им организаций и учреждений.

Из этого перечня только в одном пункте речь идет о полномочиях органов местного самоуправления, все остальные относятся к полномочиям, осуществляемым на других территориях органами государственной власти. В данном случае, чтобы не дополнять систему государственных органов федеральной территории «Сириус» органами местного самоуправления, вполне допустимо, исходя из особого статуса и значимости этой территории, просто закрепить норму о том, что полномочия по вопросам местного значения в федеральной территории «Сириус» осуществляются государственными органами данной территории. Если Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ⁷ закрепляет возможность перераспределения полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъектов Российской Федерации законами субъектов Российской Федерации в случаях, установленных федеральными законами, то почему федеральный закон, определяющий статус федеральной территории «Сириус», не может установить предложенную выше норму? Это будет еще одним аргументом в пользу того, чтобы не создавать коллизии между положениями Конституции РФ и Федерального закона «О Государственном Совете Российской Федерации», с одной стороны, и Федеральному закону «О федеральной территории «Сириус» – с другой, в части подходов к системе публичной власти в нашем государстве, и государственные по своей природе органы данной территории именно так и называть.

В ином случае получается, что на федеральной территории «Сириус» создан новый вид органов – органы публичной власти, и придется говорить о двух вариантах толкования конституционной категории «система публичной власти». Если согласиться с этим, то неизбежно возникает вопрос о том, к какому виду собственности относится имущество федеральной территории «Сириус».

Статья 43 Федерального закона № 437 говорит, что экономическую основу деятельности органов публичной власти федеральной территории «Сириус» составляют имущество и имущественные права, в отношении которых органы публичной власти федеральной территории «Сириус» осуществляют полномочия собственника, средства бюджета федеральной территории «Сириус», включая предоставляемые в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации межбюджетные трансферты из федерального бюджета, бюджета Краснодарского края, средства добровольных отчислений и пожертвований юридических и физических лиц и иные средства, привлекаемые в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Органы публичной власти федеральной территории «Сириус» осуществляют полномочия собственника в отношении:

1) муниципального имущества и имущественных прав федеральной территории «Сириус»;

2) имущества и имущественных прав, переданных федеральной территории «Сириус» Российской Федерацией, Краснодарским краем, муниципальным образованием городской округ город-курорт Сочи Краснодарского края.

Таким образом, в составе имущества федеральной территории «Сириус» находится имущество, относящееся к федеральной государственной собственности, государственной собственности субъекта Российской Федерации и муниципальной собственности. Статьи 214 и 215 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – Гражданский кодекс РФ)⁸ устанавливают, что от имени Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований права собственника осуществляют органы и лица, указанные в ст. 125 настоящего Кодекса. Статья 125 Гражданского кодекса РФ говорит, что в случаях и в порядке, предусмотренных федеральными законами, указами

Президента Российской Федерации и постановлениями Правительства Российской Федерации, нормативными актами субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, по их специальному поручению от их имени могут выступать государственные органы, органы местного самоуправления, а также юридические лица и граждане.

Отсюда возникает вопрос, могут ли органы публичной власти федеральной территории «Сириус» осуществлять полномочия собственника в отношении данного имущества, если такой вид органов не называет ст. 125 Гражданского кодекса РФ? Если же считать органы федеральной территории «Сириус» государственными органами, то эта дилемма сразу разрешается.

В дальнейшем, с развитием практики создания федеральных территорий, возможен вариант выделения имущества федеральных территорий в отдельный вид госу-

дарственной собственности, наряду с федеральной собственностью и собственностью субъектов Российской Федерации.

Следует подчеркнуть, что аналогичные проблемы возникают и в отношении бюджета федеральной территории «Сириус».

Таким образом, на основе проведенного анализа полагаем нецелесообразным использование категории «орган публичной власти» в отношении конкретного вида властных органов в случаях определения их правового статуса. Используемая в федеральном законе «О федеральной территории «Сириус» терминология позволяет сделать вывод о том, что в данном нормативном правовом акте термины «система публичной власти» и «система государственной власти» применяются практически как синонимы, что противоречит конституционной концепции о публичной власти в Российской Федерации.

¹ См.: О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти : закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

² Ирхин И. В. Федеральные территории и федеральные округа : смешение конституционно-правовых моделей // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2017. № 6 (67). С. 31.

³ См.: Дзигзоев Р. М. Вопросы федеративного устройства в обновленной Конституции России // Юридические исследования. 2020. № 7. С. 30.

⁴ См. например: Сибилева А. Ю. К вопросу о правовом статусе федеральных территорий // Ученые записки Крым. федер. ун-та имени В. И. Вернадского. Юрид. науки. 2020. Т. 6 (72), № 3. С. 49–56 ; Мусинова Н. Н. Федеральная территория : особенности, зарубежный опыт и российский проект // Самоуправление. 2020. № 5. С. 345–348 ; и др.

⁵ URL: <http://www.pravo.gov.ru>

⁶ Там же.

⁷ Там же.

⁸ Там же.

Воронежский государственный университет

Бялкина Т. М., доктор юридических наук, профессор, заведующая кафедрой конституционного и муниципального права

E-mail: tbyalkina@yandex.ru
Тел.: 8-908-136-03-26

Voronezh State University

Byalkina T. M., Doctor of Legal Sciences, Professor, Head of the Constitutional and Municipal Law Department

E-mail: tbyalkina@yandex.ru
Tel.: 8-908-136-03-26

М. А. Власова, А. Г. Качалов

Тольяттинский государственный университет

ГУМАНИТАРНАЯ МИССИЯ ПРЕЗИДЕНТА РОССИИ И МОЛОДЕЖНАЯ ПОЛИТИКА

В статье рассмотрена компетенция Президента России в сфере гарантирования прав и свобод человека и гражданина, в том числе в сфере молодежной политики. Рассматриваются органы власти, участвующие в реализации гуманитарной миссии Президента РФ. Анализируется Федеральный закон о молодежной политике.

К л ю ч е в ы е с л о в а: статус Президента России, гуманитарная миссия Президента, Закон о молодежной политике, конституционная реформа.

RUSSIAN PRESIDENT'S HUMANITARIAN MISSION AND YOUTH POLICY

The article examines the competence of the President of Russia in guaranteeing the rights and freedoms of a person and a citizen, including in the field of youth policy. Authorities involved in the implementation of the Russian President's humanitarian mission are being considered. The Federal Youth Policy Act is being analyzed.

Key words: Russian President's status, President's Humanitarian Mission, Youth Policy Act, constitutional reform.

Поступила в редакцию 21 мая 2021 г.

В результате конституционной реформы 2020 г. впервые в истории Российского государства стала фактом конституционного регулирования молодежная политика. Впервые на конституционном уровне появился и сам термин «молодежная политика». В поправках к Конституции¹ воплощены нормы, затрагивающие интересы детей и молодежи: «Дети являются важнейшим приоритетом государственной политики России. Государство создает условия, способствующие всестороннему духовному, нравственному, интеллектуальному и физическому развитию детей, воспитанию в них патриотизма, гражданственности и уважения к старшим. Государство, обеспечивая приоритет семейного воспитания, берет на себя обязанности родителей в

отношении детей, оставшихся без попечения (глава «Федеративное устройство», ст. 67¹); «в ведении Российской Федерации находятся: установление основ федеральной политики и федеральные программы в области... системы воспитания и образования» (ст. 71); «в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находятся: е) общие вопросы воспитания, образования, науки, культуры, физической культуры и спорта, **молодежной политики** (выделено нами. – М. В. и А. К.), ж) защита семьи, материнства, отцовства и детства... создание условий для достойного воспитания детей в семье» (ст. 72).

Позитивная, в том числе электоральная, активность молодежи является элементом безопасности государства и показателем доверия молодого поколения к институту выборов в России и власти вообще.

© Власова М. А., Качалов А. Г., 2021

Поправки в статьи 67¹, 71 и 72 способствуют стабилизации отношений государства, общества и молодежи как части общества. Поправки направлены на создание условий по воспитанию молодежи в духе патриотизма, обеспечения национальной безопасности, безопасности личности, общества и государства.

Статус Президента РФ как конституционного гаранта прав и свобод человека и гражданина (ч. 2 ст. 80 Конституции РФ) направлен на осуществление его гуманитарной миссии.

Президент осуществляет гуманитарные функции в качестве: 1) главы государства, обеспечивающего согласованное взаимодействие органов публичной власти в гуманитарной сфере; 2) органа государственной власти, обладающего собственной компетенцией в области правового статуса личности; 3) Президента, взаимодействующего с органами власти при выполнении совместных задач по обеспечению прав и свобод личности².

Президент является ключевой фигурой в государственном механизме обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина и наделен для этого широким спектром полномочий в качестве главы государства, символизирующего единство, силу и стабильность государственной власти. Реализуя свою гуманитарную миссию, Президент РФ действует как самостоятельно, так и во взаимодействии с иными органами власти и институтами гражданского общества.

Статус Президента РФ обязывает его создавать условия для реализации прав и свобод личности, возлагает на него ответственность по обеспечению бесперебойной работы государственной власти³. Гуманитарная сфера является критерием эффективности любого государства.

Для реализации гуманитарной миссии Президенту РФ предоставлено право определять основные направления внутренней и внешней политики государства согласно ч. 3 ст. 80 Конституции РФ, что он и делает в ежегодных посланиях Федеральному Собранию

РФ, нормативных указах, законодательных инициативах, национальных проектах.

А если говорить конкретно о В. В. Путине, то он реализует свою гуманитарную миссию в таких уникальных и больше нигде в мире не применяемых формах, как ежегодные многочасовые Прямые линии, многочасовые пресс-конференции в прямом эфире с представителями отечественных и зарубежных СМИ, встречи с молодежью⁴. После каждого общения с народом формируется пакет президентских поручений, в результате чего возникло «порученческое право» Президента РФ.

Режим «ручного управления» и порученческого права – это два сообщающихся сосуда: первое не имеет смысла без второго, второе без первого беспредметно. И сколько бы ученые и политики ни критиковали режим ручного управления как проявление авторитаризма, это реальность российского конституционализма, предопределяемого державной сущностью России, с чем нельзя не считаться, даже признавая зависимость такой формы правления от конкретной правящей личности⁵. Президент, осуществляя свою гуманитарную миссию, вправе делать все, что не запрещено Конституцией и законодательством, в отличие от других органов власти, которые вправе делать лишь то, что входит в их компетенцию.

В силу названной особенности принятие неоднократно предлагаемых законов о Президенте РФ, об Администрации Президента РФ нереально, и перечисление всех полномочий Президента РФ невозможно, в том числе в силу подтвержденной и легализованной Конституционным Судом РФ доктрины подразумеваемых полномочий Президента РФ.

Персонифицированный характер президентской власти и этапы ее реформирования составляют основное содержание всех конституционных реформ. Реформа-2020 исходила из неприкосновенности глав 1, 2 и 9 Конституции, поскольку «потенциал Конституции 1993 г. далеко не исчерпан, а фунда-

ментальные основы конституционного строя, права и свободы человека... еще многие десятилетия будут оставаться прочной ценностной базой для российского общества»⁶. Поэтому закрепляемые в соответствии с реформой-2020 в Конституции РФ права и свободы граждан, в том числе молодежи, получили «конституционную прописку» в других главах Конституции в качестве полномочий и предметов ведения органов власти. Новые гуманитарные нормы конституции, характеризующие особенности статуса пенсионеров, детей, молодежи и т. д., появились не в виде элементов статуса последних, а в виде механизма их гарантирования, будучи вменены в обязанность государства и его органов и составив часть их компетенции, в том числе гуманитарные полномочия Президента РФ⁷. В Законе о Поправке к Конституции 33 раза упоминается глава государства: в виде конституционного закрепления уже установленных законодательством его полномочий либо в виде наделения его новыми полномочиями. И каждое из этих полномочий в той или иной мере, прямо или косвенно касается гуманитарной политики государства, в том числе молодежной.

Вся деятельность Президента РФ предопределена его гуманитарной миссией. Это следует и из президентской присяги, текст которой содержит слова об уважении и охране прав и свобод человека и гражданина, верной службе своему народу (ч. 1 ст. 82 Конституции РФ). Все другие функции производны: 1) гарантирование Конституции РФ; 2) принятие мер по охране суверенитета, независимости и государственной целостности России как условий безопасного и свободно-го развития личности; 3) обеспечение согласованного функционирования и взаимодействия органов, входящих в единую систему публичной власти; 4) определение основных направлений внутренней и внешней политики государства, исходя из приоритета прав и свобод человека; 5) представление России

внутри страны и на международном уровне, исходя из тех же гуманитарных приоритетов.

Свои полномочия в гуманитарной сфере Президент РФ реализует как непосредственно, так и через взаимодействие с иными органами государственной власти, в том числе через прямое руководство «силовыми» министерствами⁸; совместное решение общегосударственных задач; президентский контроль в различных формах, а в случае возникновения конфликтов – в виде согласительных процедур и поручений⁹.

Президент РФ наделен Конституцией РФ правом формировать Администрацию и назначать полномочных представителей (подп. «и», «к» ст. 83). Многообразие президентских полномочий определяет необходимость создания *совещательно-консультативных* органов (советов и комиссий) при главе государства, обеспечивающих реализацию президентских полномочий и не входящих в структуру его Администрации.

Е. А. Абаева предлагает создать совет по соблюдению и защите Конституции РФ при Президенте, обеспечивающий реализацию полномочий гаранта Конституции РФ¹⁰. Как справедливо подчеркивает Н. В. Бутусова, «Конституция является безусловной ценностью только тогда, когда именно ей подчинена политика государства... а политическая конъюнктура и целесообразность никогда не могут быть поставлены выше требований конституционной законности и конституционной стабильности»¹¹.

Президент обеспечивает безопасность личности, общества и государства, принимая меры по защите граждан от преступных и иных противоправных действий, по противодействию терроризму и экстремизму¹².

Реализуя эти полномочия, Президент РФ утверждает стратегические документы в сфере национальной безопасности, разрабатываемые Советом Безопасности¹³. Государственный Совет, получивший в результате реформы-2020 статус конституционного, обе-

спечивает взаимодействие органов публичной власти, определение основных направлений внутренней и внешней политики России и приоритетных направлений социально-экономического развития государства.

Статус Государственного Совета устанавливается Федеральным законом, в котором перечислены задачи Совета и дается определение единой системы публичной власти, под которой понимается совокупность федеральных и региональных органов государственной власти и МСУ, осуществляющих свою деятельность в целях *соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина* и других социально значимых задач¹⁴.

Указом Президента РФ созданы 18 комиссий Государственного Совета по направлениям социально-экономического развития Российской Федерации¹⁵. Председателем комиссии по направлению «Молодежная политика» назначен Губернатор Ярославской области Д. Ю. Миронов.

По итогам заседания Совета по развитию гражданского общества и правам человека и встречи Президента РФ с уполномоченными по правам человека в субъектах РФ в рамках поручений органам исполнительной власти даны рекомендации Государственной Думе, Верховному Суду РФ, Генеральной прокуратуре РФ, РПЦ¹⁶. Поручения носят обязательный характер, несмотря на рекомендательную формулировку. Поручения Президента играют ключевую роль в реализации его гуманитарной миссии.

Огромную роль играет интерес Президента РФ к цифровой экономике и принятию соответствующих программ и нормативной базы. И хотя ученые отмечают противоречивость последствий цифровизации всех сфер жизнедеятельности общества, особенно молодежи¹⁷, в целом нельзя не отметить позитивность этих новелл в жизнедеятельности российского общества. Например, председатель Государственной Думы В. В. Володин в апреле 2021 г. в жесткой форме добился принятия нескольких решений Думы, согласно

которым депутаты, чьи помощники имеют двойное гражданство и фактически выполняют лоббирующие функции в зарубежных бизнес-структурах в интересах своих депутатов, должны сложить свои депутатские полномочия, а также иных решений, ограничивающих корыстные аппетиты некоторых депутатов Госдумы. В. В. Володин, услышав недовольные реплики депутатов, пригрозил огласить конкретные фамилии, что обеспечило единое голосование за все предложенные решения. Сам факт наличия этих фамилий свидетельствует о хорошей работе спецслужб с цифровыми данными¹⁸.

Система единого окна в многофункциональных центрах должна, наконец, быть распространена и на сферу предпринимательской деятельности, что не позволит предоставлять преимущества определенным бизнесменам, допуская разные формы экономической дискриминации.

Так, создание преимуществ в реализации инвестиционной предпринимательской деятельности для крупного бизнеса создает дискриминационную среду именно для молодых потенциальных инвесторов, у которых, как правило, малый и средний бизнес. Закон Самарской области от 16 марта 2006 г. № 19-ГД «Об инвестициях и государственной поддержке инвестиционной деятельности в Самарской области»¹⁹ предусматривает право инвесторов, реализующих на территории области инвестиционные проекты стоимостью 300 млн руб. и выше, получить куратора инвестиционного проекта, который оказывает инвестору содействие в решении процедурных вопросов реализации инвестиционного проекта на территории Самарской области.

Логичным видится указание в данном законе отдельного положения для молодых инвесторов в возрасте 18–35 лет и снижения для них стоимости инвестиционного проекта до 50–100 млн руб.

Между тем одной из составляющих здоровой конкуренции является конституционный принцип равенства. Он предполагает

ет не только запрет на дискриминацию, но и запрет на предоставление неоправданных льгот и преференций. И. В. Рузанов считает, что «государственная помощь, предоставляемая с целью выравнять фактическое положение экономических агентов при условии, что это положение по каким-то причинам является изначально неравным, представляет собой позитивную дискриминацию... В случае же, если меры государственной поддержки не имеют обоснования в изначально неравенстве, они антиконституционны»²⁰, ведь предоставление льготы тем или иным лицам можно рассматривать как ограничение прав и законных интересов их конкурентов.

Изначальная цель названного Закона, приведенная в Справке-обосновании о необходимости его принятия (стимулирование инвестиций, создание новых рабочих мест, повышение налоговой базы), благая и даже легитимная. Фактически создаются же ВИП-условия для наиболее крупных инвесторов. Причем эти же инвесторы включаются в списки кандидатов на выборах в представительные органы власти разных уровней от партии «ЕР», а также финансируют избирательные кампании «ЕР». Не просматривается ли здесь в том числе коррупциогенный фактор? Включение отдельных положений, регламентирующих отношения с молодыми потенциальными инвесторами, позволит исключить подобного рода замечания к закону.

За годы действия названного Закона никто из пострадавших предпринимателей не обратился в суд о признании данного Закона не действующим и не подлежащим применению, поскольку можно навсегда испортить отношения с региональной властью и уже никогда не поднять в регионе свой бизнес. Кроме того, в суде нужно доказать, что интересы именно данного предпринимателя пострадали, а сделать это проблематично.

Однако сейчас наметились некоторые обнадеживающие перемены, которые отражаются на соответствующих изменениях в законодательстве всех регионов, в которых

приняты нормативные акты с позитивной дискриминацией, поскольку Правительство РФ разработало единый механизм поддержки инвестиционного климата в регионах²¹.

Среди совещательно-консультативных органов при Президенте РФ гуманитарной направленности особое место занимает Совет по развитию гражданского общества и правам человека²². По итогам заседания Совета 28 января 2021 г. Президент РФ дал 15 поручений Правительству РФ, одно из которых состоит в разработке к 1 августа 2021 г. совместно с Советом проекта концепции обеспечения защиты прав и свобод человека и гражданина в цифровом пространстве Российской Федерации и проекта дорожной карты по ее реализации, в том числе по повышению цифровой грамотности российских граждан и их обучению навыкам информационной безопасности и «цифровой гигиены»²³.

Огромное значение в осуществлении гуманитарной миссии Президента РФ имеет гарантирование права граждан на достоверную информацию о состоянии окружающей среды в Российской Федерации²⁴.

Совещательно-консультативные органы при Президенте РФ не обладают властными полномочиями, а их решения, как правило, оформляются протоколами заседаний и вступают в силу после утверждения Президентом РФ в форме указов, распоряжений, поручений. О значимости этих органов свидетельствует их состав, включающий представителей Администрации Президента РФ, профильных органов власти, общественных организаций, а также обладающих признанным авторитетом граждан РФ.

Некоторые сферы деятельности Президента РФ, будучи далеки от молодежной политики, могут затрагивать интересы молодых людей в разных сферах их профессиональной деятельности, в том числе в качестве поощрения их профессиональных заслуг. Государство во главе с Президентом создает условия для разных видов профессиональной деятельности. Например, предоставляются льго-

ты для молодых специалистов, уезжающих в сельскую местность, осуществляются эффективные меры по администрированию в экономике с учетом интересов молодых предпринимателей, для бизнеса которых выделяются региональные гранты.

Как уже сказано, конституционная реформа – 2020 впервые придала конституционный статус термину «молодежная политика». И уже в ноябре 2020 г. в первом чтении принят проект закона «О молодежной политике в Российской Федерации» (далее – Закон), о котором ранее говорили и спорили не один год. Закон определяет цели, принципы, основные направления и формы реализации молодежной политики, а также регулирует отношения, возникающие между субъектами, осуществляющими деятельность в сфере молодежной политики, при формировании и реализации молодежной политики в Российской Федерации. Законом вводятся понятия: «молодая семья», «молодежные общественные объединения», «молодежная политика», «инфраструктура молодежной политики». Одной из целей молодежной политики названо «создание условий для участия молодежи в политической, социально-экономической и культурной жизни общества».

Одним из принципов молодежной политики назван принцип «участия молодежи,

молодых семей, молодежных общественных объединений в формировании и реализации молодежной политики».

Одним из основных направлений реализации молодежной политики обозначено «предупреждение правонарушений и антиобщественных действий среди молодежи».

Статья 7 Закона гласит, что «молодые граждане, молодые семьи, молодежные общественные объединения, юридические лица независимо от организационно-правовых форм, а также индивидуальные предприниматели, относящиеся к субъектам, осуществляющим деятельность в сфере молодежной политики, участвуют в реализации молодежной политики». Одна из форм такого участия – это «участие в деятельности консультативных, совещательных и иных органов, созданных при федеральных органах государственной власти и иных федеральных государственных органах, органах государственной власти субъектов Российской Федерации и иных государственных органах субъектов Российской Федерации, органах местного самоуправления»²⁵.

Таким образом, мы видим реализацию принципов, заложенных в Конституции РФ и касающихся непосредственно молодежи, что является безусловным прорывом в молодежной политике России.

¹ О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти : закон РФ о Поправке к Конституции РФ от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 11. Ст. 1416.

² См.: Крючкова Е. А. (Абаева Е. А.). К вопросу о компетенции Президента РФ в гуманитарной сфере : конституционно-правовые проблемы // Ленинград. юрид. журнал. 2012. № 3 (29). С. 115–126.

³ См.: Боброва Н. А. Общетеоретический и межотраслевой аспекты юридической ответственности : монография. М. : Юрлитинформ, 2019. С. 32–35.

⁴ См.: Боброва Н. А. О форме правления России : прошлое, настоящее, перспективы // Государство и право. 2019. № 4. С. 20–30 ; Власова М. А. Принцип разделения властей в свете конституционной реформы – 2020 // Енисейские политико-правовые чтения : сб. ст. XIII Всерос. науч.-практ. конф. Красноярск, 2020. С. 54–65.

⁵ См.: Боброва Н. А. Особенности российской формы правления и влияние на нее института лидерства // Юрид. науки : история и современность. СПб., 2018. № 12. С. 41–49.

⁶ Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ // Рос. газета. 2020. 16 янв.

⁷ См.: *Абаева Е. А.* Конституционное развитие президентской функции по обеспечению согласованного функционирования и взаимодействия органов, входящих в единую систему публичной власти // *Стабильность и динамизм Российской Конституции* : материалы XII Междунар. конституц. форума (18.12.2020). Ч. 1 и 2 : сб. науч. ст. Саратов : Саратовский источник, 2021. С. 4.

⁸ См.: О структуре федеральных органов исполнительной власти : указ Президента РФ от 21 января 2020 г. № 21 (в ред. от 20.11.2020) // *Собр. законодательства Рос. Федерации*. 2020. № 4. Ст. 346 ; 2020. № 47. Ст. 7508.

⁹ См.: О мерах по совершенствованию организации исполнения поручений и указаний Президента Российской Федерации (вместе с Порядком исполнения поручений и указаний Президента Российской Федерации) : указ Президента РФ от 28 марта 2011 г. № 352 // *Собр. законодательства Рос. Федерации*. 2011. № 14. Ст. 1880.

¹⁰ См.: *Абаева Е. А.* К вопросу о статусе президента как гаранта Конституции Российской Федерации // *Конституционное развитие России* : межвуз. сб. / ред. кол.: В. Т. Кабышев (отв. ред.) [и др.]. Саратов : Изд-во Сарат. гос. юрид. акад., 2018. Вып. 18. С. 33.

¹¹ *Бутусова Н. В.* О модернизации российской Конституции (цели, задачи, пути осуществления) // *Конституционное и муниципальное право*. 2013. № 1. С. 7.

¹² См.: *Мальцев В. А., Мальцев Д. В.* Теоретические основы борьбы с терроризмом и противодействия его проявлениям // *Конституционализм и государственное управление*. 2020. № 4 (20). С. 26–33.

¹³ См.: О безопасности : федер. закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ (в ред. от 09.11.2020) // *Собр. законодательства Рос. Федерации*. 2011. № 1. Ст. 2 ; 2020. № 46. Ст. 7209 ; Положение о Совете Безопасности Российской Федерации, Положение об аппарате Совета Безопасности Российской Федерации : указ Президента РФ от 7 марта 2020 г. № 175 (в ред. от 28.12.2020) // *Собр. законодательства Рос. Федерации*. 2020. № 10. Ст. 1323 ; 2021. № 1 (ч. I). Ст. 84.

¹⁴ См.: О Государственном Совете Российской Федерации : федер. закон от 8 декабря 2020 г. № 394-ФЗ // *Собр. законодательства Рос. Федерации*. 2020. № 50 (ч. III). Ст. 8039.

¹⁵ См.: Вопросы Государственного Совета Российской Федерации : указ Президента РФ от 21 декабря 2020 г. № 800. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁶ См.: Поручения Президента. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/62700>

¹⁷ См.: *Bobrova N. A., Sidorov V. N.* Leading Provisions of the Digitalization, Law, Science // *Series: Advances in Social Science, Education and Humanities Research Proceedings of the 6th International Conference on Social, economic, and academic leadership (ICSEAL-6-2019)*. P. 317–322.

¹⁸ См.: Приняты законы о запрете двойного гражданства для госслужащих. URL: <http://duma.gov.ru/news/51292/>

¹⁹ Об инвестициях и государственной поддержке инвестиционной деятельности в Самарской области : закон Самарской области от 16 марта 2006 г. № 19-ГД (в ред. от 20.04.2021) // *Волжская коммуна*. 2006. 17 марта.

²⁰ *Рузанов И. В.* Позитивная дискриминация и ее применение в экономической сфере // *Рос. журнал правовых исследований*. 2017. № 4. С. 45–52.

²¹ См.: Правительство запустило единый механизм поддержки инвестиций в регионах. URL: https://www.economy.gov.ru/material/news/andrey_belousov_pravitelstvo_zapustilo_edinyu_mehanizm_podderzhki_investitsiy_v_regionah.html

²² См.: О Совете при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека (вместе с Положением о Совете при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека) : указ Президента РФ от 1 февраля 2011 г. № 120 (в ред. от 19.02.2021) // *Собр. законодательства Рос. Федерации*. 2011. № 6. Ст. 852 ; 2021. № 8 (ч. I). Ст. 1314.

²³ См.: Перечень поручений по итогам заседания Совета по развитию гражданского общества и правам человека. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/64952>

²⁴ См.: Бутусова Н. В., Сусликова К. С. К определению права на достоверную информацию о состоянии окружающей среды в Российской Федерации // Конституционализм и государственное управление. 2020. № 4 (20). С. 6–11.

²⁵ О молодежной политике в Российской Федерации : федер. закон от 30 декабря 2020 г. № 489-ФЗ. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_372649/

Тольяттинский государственный университет

Власова М. А., аспирант кафедры конституционного и административного права, консультант НКО «Защита»

E-mail: MAZ80@yandex.ru

Тел.: 8-927-753-34-58

Качалов А. Г., аспирант кафедры конституционного и административного права, действительный государственный советник Самарской области 2 класса, руководитель финансово-правового управления департамента (представительства Самарской области) по взаимодействию с федеральными органами государственной власти

E-mail: kachalov@samarapred.ru

Тел.: 8 (495) 223-33-80 гоб. 153

Tolyattin State University

Vlasova M. A., Post-graduate Student of the Constitutional and Administrative Law Department, Consultant of the non-profit organization protection

E-mail: MAZ80@yandex.ru

Tel.: 8-927-753-34-58

Kachalov A. G., Post-graduate Student of the Constitutional and Administrative Law Department, Acting State Advisor of Samara Region, Grade 2, Head of the financial and legal Department of the representative office of the Samara region for interaction with federal government authorities

E-mail: kachalov@samarapred.ru

Tel.: 8 (495) 223-33-80 add. 153

С. В. Судакова

Воронежский государственный университет

К ВОПРОСУ О КОРРЕКЦИИ ГОСУДАРСТВЕННО- КОНФЕССИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ РОССИИ С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ МЕТОДА ГОСУДАРСТВЕННО- ПРАВОВОГО МОДЕЛИРОВАНИЯ

В статье анализируются основные содержательные особенности государственно-конфессиональной политики Российской Федерации, рассмотренные в контексте новейшей конституционной реформы. В статье комплексно обозначены недостатки государственно-конфессиональной политики, аргументируется целесообразность ее дальнейшего совершенствования. В качестве эффективного инструмента для этого предлагается метод государственно-правового моделирования.

К л ю ч е в ы е с л о в а: государственно-конфессиональная политика, Российская Федерация, свобода совести, свобода вероисповедания, светское государство, метод моделирования.

ON THE QUESTION OF CORRECTION OF STATE-CONFESSIONAL POLICY OF RUSSIA USING THE METHOD OF STATE-LEGAL MODELING

The article analyzes the main substantive features of the state-confessional policy of the Russian Federation, considered in the context of the latest constitutional reform. The article comprehensively identifies the shortcomings of the state-confessional policy, argues the expediency of its further improvement. The method of state-legal modeling is proposed as an effective tool for this.

Key words: state-confessional policy, the Russian Federation, freedom of conscience, freedom of religion, secular state, modeling method.

Поступила в редакцию 10 мая 2021 г.

Сложная геополитическая обстановка, глобальный социально-экономический кризис, нестабильность и усиливающаяся напряженность международных отношений, беспрецедентное ускорение современного научно-технического прогресса, приведшее к значительному расширению сферы применения цифровых технологий, вполне позволяют говорить о наступлении эпохи глобальных пе-

ремени в цивилизационном масштабе. Президент России В. В. Путин, выступая на сессии онлайн-форума «Давосская повестка дня – 2021» в том числе проанализировал основные причины дестабилизации мировых социально-экономических процессов и особенностей их негативного влияния в масштабах планеты. При этом он особо подчеркнул, что в сложившихся сверхсложных условиях как мировой политической элите, так и рядовым гражданам важно «не утрачивать позитивный взгляд на будущее, нужно сохранять приверженность

созидательной повестке»¹. При этом глава Российского государства обосновал собственное видение и объективный характер ключевых приоритетов внутренней политики, которые необходимо реализовать странам в этих кризисных условиях для сохранения своих стабильных позиций на международной арене, укрепления государственной целостности, гармоничного развития общества, стабилизации и дальнейшего совершенствования демократических политических режимов. Все это в полной мере относится и к России.

В нашей стране значительное обновление подходов к созиданию государства в качестве правового и социального произошло в прошлом году. Масштабная конституционная реформа 2020 г. приобретает в этом ракурсе особое значение, носит разноаспектный характер, затрагивает важнейшие стороны функционирования государственного аппарата и общественной жизни в ее широком разнообразии. Оценивая начальный этап этой реформы, С. А. Авакьян выдвинул тезис, что «есть основания говорить о принятии новой Конституции Российской Федерации: во-первых, по характеру изменений, внесенных в Основной закон (не затронуты главы 1, 2, 9, поскольку для этого пришлось бы принимать формально новую Конституцию) поправками; был развит, пополнен ряд положений всех глав, кроме указанных, что сделало Конституцию более соответствующей современным реалиям; во-вторых, проведенное по настоянию Президента РФ общероссийское голосование по обновленным положениям Конституции приблизилось к общенародному референдуму, который требуется при принятии новой Конституции... Новые конституционно-нормативные установки определили на многие годы вперед государственную, политическую и общественную жизнь страны»².

В данном контексте считаем важным обратить внимание на то, что в условиях конституционно закрепленного идеологического плюрализма, который характерен для России вот уже более 27 лет, именно отечественная

Конституция обладает свойством идеологической универсальности (особенно в ее обновленном виде). При произошедшем масштабном и разноаспектном реформировании Основного закона его идеологический потенциал существенно расширен.

Учитывая вышесказанное и оценивая значительную социальную направленность новейшей реформы Основного закона, все же возникает резонный вопрос: как с максимальной эффективностью и желательно в оптимальные сроки реализовать на практике хотя бы половину этих многообещающих конституционных идей, учитывая суровую реальность современной жизни и ее стремительные трансформации пока, увы, не в лучшую сторону?

Безусловно, конституционные новеллы приобретают более развернутое нормативное закрепление в федеральном и региональном законодательстве, и этот процесс еще будет продолжаться. Как подчеркивает очевидную истину А. П. Осипов: «Законы в государстве должны меняться, отвечать современным реалиям. Социальные, экономические, трудовые, в сфере образования, здравоохранения и т. п. отношения стремительно видоизменяются, возникают новые, что, естественно, требует законодательного урегулирования. Однако если законодательство подвержено слишком частым изменениям, то нарушается устойчивость, стабильность правовой системы, что негативно сказывается на всей общественно-политической жизни общества. Конституция же, являясь основополагающим фундаментальным нормативно-правовым актом, дает посыл развитию всего массива законов государства»³. С этим утверждением трудно не согласиться. Но для эффективной многоаспектной модернизации общественной жизни одного лишь обновления сферы правового регулирования общественных отношений явно недостаточно. Хотя это важнейший первоначальный шаг на пути к переменам в ситуации сурового кризиса. Но в современных условиях развития

России важен, с одной стороны, комплексный подход к решению проблем, а с другой – определение приоритетных направлений модернизации в их логической взаимосвязи. Представляется, что целесообразно начать с модернизации общественного сознания (здесь и далее курсив наш. – С. С.). Ведь вряд ли государство сможет обеспечить сохранение традиционных семейных ценностей только своим волевым воздействием «сверху» или, например, посредством увеличения размеров детских пособий (хотя это очень важный мотивационный ресурс). Но этим решение проблемы не исчерпывается. Сохранение семьи, любовь к детям, ответственный и скрупулезный подход родителей к их воспитанию, дружелюбное отношение внутри семьи определяются непосредственно членами этой семьи. Это зависит от воспитания людей, от их взаимоотношений, от их морально-нравственных приоритетов и уровня внутренней культуры. Именно эти факторы определяют стабильность и качество семейных отношений. Это сфера частной жизни. Государство не может откорректировать ее только лишь своим волевым решением и декларативными установками, какими бы справедливыми они ни были. То же самое актуально, например, и для такой новой конституционной ценности, как «уважение человека труда», которую призвано гарантировать государство (ст. 75¹ Конституции РФ). Нельзя заставить людей кого-либо уважать только посредством нормативных предписаний. Уважительное отношение к другим людям – это элемент мировоззрения личности. Воспитание в людях уважения к кому-либо или чему-либо – процесс длительный, он начинается в семье, продолжается в образовательном учреждении и зачастую требует непрерывного самовоспитания в течение всей жизни человека. Государство в данном случае может лишь создать условия правового и организационного характера, чтобы такое воспитание стало возможным. Работа в этом направлении должна осуществляться комплексно и охватывать ши-

рокий диапазон сфер. Представляется, что начинать целесообразно со сферы духовности. Масштабные вызовы современности требуют экстренного реагирования. Дестабилизация общественных настроений, затяжной экономический кризис, тревожная демографическая ситуация, осложненная последствиями пандемии, не позволяют «размеренно» подходить к реформированию общественной жизни и социальной сферы. В сложившихся условиях необходимо мобилизовывать все созидательные ресурсы, способствующие укреплению государства и нормализации общественных настроений. Одним из таких ресурсов, на наш взгляд, является сотрудничество государства и религиозных объединений в социальной сфере.

По нашему мнению, принцип свободы совести и вероисповедания обладает высоким созидательным потенциалом, а своевременное раскрытие этого потенциала, осуществленное научно обоснованными методами с применением комплексного подхода, вполне может открыть перед Россией качественно новые перспективы как во внутренних делах, так и на международной арене.

Ведь важность эффективного государственно-конфессионального и межконфессионального взаимодействия никогда не утратит своей актуальности. Особую остроту эта проблема приобретает в условиях современности. Российская Федерация – крупнейшая многонациональная и многоконфессиональная страна в мире, прошедшая сложнейший исторический путь и обладающая впечатляющей духовной культурой, базирующейся на глубокой религиозной основе. Но важно также учитывать, что Россия пережила значительный исторический период игнорирования фундаментальных религиозных ценностей и глубокий духовный кризис, вызванный этими обстоятельствами. Распад СССР, резкая смена социально-экономической формации в начале 1990-х гг. прошлого столетия, коренной пересмотр идеологических ориентиров в значительной степени деста-

билизировали российское общество. Как справедливо отмечает В. А. Матвиенко, в тот исторический период «перемены коснулись ценностно-нормативных структур массового сознания, моделей политического поведения российских граждан, а также принципов функционирования, устройства, развития государства и гражданского общества. Вместе с тем утрата прежних идеологических основ породила интерес к религии»⁴. Несмотря на это, новейший период истории России тоже характеризуется особыми сложностями и вызовами. С одной стороны, действительно можно констатировать духовное возрождение страны, повышение роли религии в жизни граждан, а с другой – наблюдается высокая степень дифференциации общества, обусловленная не только различиями в сфере благосостояния, но и разнообразием мировоззренческих убеждений как религиозного, так и сугубо светского характера.

В таких условиях становится очевидным, что современную государственно-конфессиональную политику Российской Федерации пока нельзя признать оптимальной. Многие авторы подчеркивают ее стихийный и непоследовательный характер⁵.

В данном случае целесообразно согласиться с мнением А. П. Глазкова, который считает, что «в качестве индикатора успешности государственно-конфессиональной политики целесообразно использовать фактор межконфессионального согласия. Межконфессиональное согласие – это критерий, который может использоваться для характеристики сложившихся отношений между религиозными сообществами. Анализируя эти отношения через данный критерий, можно определить их качество»⁶.

Безусловно, почти за 30 лет формирования государственно-конфессиональных и межконфессиональных отношений в России на современных демократических началах в этой сфере достигнут существенный позитивный результат. На официальном уровне конфессионального взаимодействия можно

наблюдать дружественное общение лидеров традиционных для России религиозных конфессий, проведение совместных межконфессиональных мероприятий различного уровня (конференций, встреч, форумов, даже совместных общих молитв и т. п.), участие представителей религиозных объединений во встречах с Президентом Российской Федерации и других официальных мероприятиях, направленных на выравнивание государственно-конфессионального и межконфессионального диалога, констатацию необходимости совместного решения острых социальных проблем и популяризации традиционных нравственных ценностей в современном обществе. Однако в повседневной жизни часто приходится наблюдать весьма низкий уровень религиозной грамотности населения России, порождающий настороженное (а иногда и негативное) отношение носителей различных религиозно-мировоззренческих убеждений друг к другу. С расширением информационного пространства, значительной виртуализацией нашей жизни деструктивные формы общения, распространение негативной информации и дезинформации в сфере межрелигиозных отношений приобретают большую остроту, масштабы и скорость. В определенной степени подобные варианты поверхностного отношения к инаковерующим становятся даже «заразительными». Все это в совокупности только усиливает дифференциацию общества и становится благоприятной «почвой» для возникновения конфликтных ситуаций. Помимо этого, в общественных процессах нередко присутствует конфронтация секулярных и религиозных взглядов, на определенных этапах приобретающая конфликтные и даже оскорбительные формы, не имеющие под собой основания и какой-либо объективной аргументации.

Кроме того, в России по-прежнему остается актуальной проблема функционирования *деструктивных сект*, своей деятельностью оказывающих негативное влияние на психологическое и физическое здоровье на-

ших граждан. Не меньшую обеспокоенность вызывает возможность проникновения в Российскую Федерацию зарубежных религиозных миссий *маргинального характера*, а также распространение влияния на сознание людей религиозных и квазирелигиозных *новообразований* как иностранного, так и отечественного происхождения, которым в силу их новизны пока сложно дать всестороннюю компетентную экспертную оценку, полностью подтверждающую их духовно-нравственную и социальную безопасность. Обостряет эту проблему высокий уровень информационной открытости и широкие возможности использования современных интернет-технологий.

Эти отрицательные явления и угрозы нуждаются в качественном экспертном исследовании не только с точки зрения наук религиозоведческого цикла, но и с точки зрения юридической науки с учетом современной практики правоприменения.

Комплексно обозначенные проблемы этой сферы, на наш взгляд, свидетельствуют о необходимости системного и скрупулезного совершенствования государственно-конфессиональной политики современной России. Однако прежде чем аргументировать и конкретизировать данную точку зрения, логично упомянуть о сущности государственной политики в целом.

Например, Д. А. Ежов рассматривает «государственную политику в контексте теории публичной политики непосредственно в виде деятельности органов государственной власти и негосударственных органов по разработке и практической реализации политических стратегий и курсов, в содержательном отношении демонстрирующих сочетание государственных интересов и общественных потребностей»⁷. Таким образом, очевидно, что «государство занимает центральное место в политической системе, что предопределяется его целью, задачами, социальным предназначением и функциями – быть главным орудием осуществления политической

деятельности, направленной на организацию всей общественной жизни»⁸.

Соответственно, преломляя эти умозаключения конкретно на сферу государственно-конфессиональных отношений, логично сделать вывод, что государственно-конфессиональная политика – это совокупность мер правового и управленческого характера, направленных на урегулирование отношений в межконфессиональной сфере, а также четкое определение функционального положения и роли государства в этих отношениях. При этом легитимность и эффективность государственно-конфессиональной политики в условиях созидания России как светского государства определяется уровнем соблюдения конституционно установленных принципов, актуальных для рассматриваемого круга общественных отношений, а также международных стандартов правового регулирования государственно-конфессиональных отношений, признанных и одобренных Российской Федерацией.

Оценивая современное состояние отечественной государственно-конфессиональной политики, учитывая существующие практические проблемы ее реализации и прогнозируя вектор модернизации на ближайшую перспективу, целесообразно высказать солидарность с позицией В. А. Матвиенко по этому поводу. Она утверждает, что «для успешного развития современного российского государства в условиях формирования гражданского общества необходима научно обоснованная, *подлинно демократическая и целенаправленная* государственно-конфессиональная политика. Ее сущность, характер и направленность должны быть сконструированы правовыми актами, а также институционализированы деятельностью государственных и религиозных структур, выступающих субъектами государственно-конфессиональных отношений. Пока, увы, такая политика все еще носит *фрагментарный характер*, включая в себя элементы дореволюционного опыта, наследия советского периода и практики зарубежных стран»⁹.

Ситуация осложняется еще и тем, что «российская государственная конфессиональная политика до сих пор не имеет единой, принятой на государственном уровне концепции, которая учитывала бы реальную динамику изменения конфессиональной ситуации, более тесное сближение религии и политики, ее влияния на геополитическую ситуацию тех или иных регионов, и одновременно включала бы в себя систему законодательных актов, институтов и механизмов ее осуществления»¹⁰.

Е. В. Безвизонная и А. Н. Волина выделяют, например, три фундаментальных содержательных признака государственно-конфессиональной политики, обуславливающие ее эффективность:

1) такая политика носит *публично-правовой характер*;

2) ей должен быть присущ *долгосрочный последовательный и целенаправленный характер*;

3) она должна реализовываться в интересах *всего гражданского общества*, но с учетом *потребностей каждого субъекта* конфессиональных отношений¹¹.

Вполне солидаризируясь с приведенными научными позициями ученых, считаем целесообразным в целях коррекции государственно-конфессиональной политики современной России использование метода правового моделирования. В качестве одного из аргументов такой точки зрения считаем справедливым утверждение С. А. Балашенко о том, что «правотворческая и правоприменительная деятельность в современном государственном устройстве во многом предопределяют и становятся основой социально-экономического благополучия страны, уровня развития и перспектив государства. В связи с этим создание эффективной правовой модели, обеспечивающей инновационное развитие государства, является одной из наиболее актуальных и сложных задач государственного устройства»¹². Все это вполне может быть распространено и на конфессио-

нальный сегмент функционирования российского общества и государства.

В целях более глубокой и последовательной аргументации нашей позиции считаем целесообразным несколько подробнее проанализировать сущность, теоретическое и прикладное значение метода государственно-правового моделирования.

Например, по мнению И. В. Фатьянова, «метод государственно-правового моделирования необходимо отнести к специальным методам теории государства и права, а именно специальному технико-юридическому методу ввиду его специфики... Моделирование как познавательный процесс связано с развитием знания, при этом использование моделей является конструктивным орудием познания, в том числе и в общественных науках. Реальные общественные объекты и общественные процессы, как указано выше, сложны и многогранны, в таких случаях эффективным способом их изучения могут являться предварительное построение и исследование модели, отображающей какую-либо область рассматриваемого социального явления»¹³.

Как утверждает Е. Н. Салыгин: «К моделированию прибегают, когда оригинал является сложной системой или его непосредственное изучение невозможно. Модель облегчает эту задачу, воспроизводя свойства оригинала, представляющие познавательный интерес. При том что модель упрощает и схематизирует исходную реальность, абстрагируясь от части ее свойств, она должна отвечать как минимум двум требованиям: 1) *адекватность оригиналу* (должна точно отражать его исследуемые свойства); 2) *универсальность* (должна быть применимой к анализу ряда однородных объектов). Избранные в процессе моделирования свойства объекта, представленные в модели, подвергаются системному анализу. Это позволяет понять структуру, функции, особенности взаимодействия элементов объекта, причинно-следственные связи между ними, дать вероятностный прогноз изменений объекта. Моделирование, таким обра-

зом, помогает не только лучше понять свойства изучаемого объекта, но и предвидеть его состояния, управлять им»¹⁴.

При этом, по справедливому уточнению Л. Н. Берг, «для моделирования в праве характерно отношение не соответствия (между формой отражения и исследуемым предметом), а отношение подобию. Термин «соответствие» имеет значение копии объекта познания, что нетипично для процесса моделирования. Модель, полностью повторяющая соответствующий оригинал, не имеет смысла. Кроме того, в случае отношения соответствия между моделью и объектом становится невозможным получение новых знаний, так как модель на 100 % повторяет сущность и основные признаки объекта. Однако в практике научного познания модель, как правило, отличается от оригинала степенью своей организации, структурой материала, отношениями между элементами системы и т. д., это обуславливает характер процесса познания: сначала изучается теоретическая модель, описывается и объясняется ее сущность, а затем исследователь переносит информацию, полученную в результате изучения модели, на оригинал»¹⁵.

С учетом вышеизложенного, целесообразно сделать вывод, что метод государственно-правового моделирования выступает подходящим и весьма перспективным инструментом для коррекции государственно-конфессиональной политики современной России. Применение этого метода вполне может способствовать более эффективно раскрытию созидательного потенциала конституционного принципа свободы совести и вероисповедания в сравнении с уже существующей практикой его реализации. Но здесь возникают некоторые вопросы практико-ориентированной направленности. Например: какие конкретные модели государственно-конфессиональных отношений могут соответствовать реалиям конфессиональной политики России на сегодняшнем этапе развития страны? Какая модель способна учесть весь положительный опыт реализации

конституционного принципа свободы совести и вероисповедания, достигнутый Российской Федерацией к настоящему моменту? Какая модель позволит сформировать концепцию модернизации государственно-конфессиональных и межконфессиональных отношений на лучших демократических началах, выработанных в ходе длительного цивилизационного развития мировой политико-правовой мысли? И наконец, какую модель государственно-конфессиональной политики целесообразно использовать для созидания народного единства в обществе, в котором в значительном масштабе распространены как религиозные взгляды различной мировоззренческой направленности, так и абсолютно безрелигиозное мировоззрение? Постараемся последовательно ответить на эти вопросы.

Прежде всего, важно учитывать, что современная наука предлагает широкое разнообразие классификаций моделей государственно-конфессиональных отношений в зависимости от различных оснований. Детальный анализ комплекса этих разнообразных моделей в своем узконаправленном исследовании провели, например, М. О. Шахов и О. С. Шутова¹⁶. Они систематизировали широкое многообразие типов и моделей государственно-конфессиональных отношений, опираясь не только на отечественный, но и на богатейший зарубежный опыт, рассмотренный в том числе в исторической ретроспективе, учли научные позиции широкого круга ученых по этой проблематике. В завершение данного анализа эти авторы пришли к неожиданным, но вполне закономерным выводам относительно того, что «чем больше оснований, характеристик и признаков отдельных типов выделяется, тем конкретнее, четче становится модель, тип, направление, режим отношений и т. д. Однако если следовать данной логике, можно дойти до абсурда, придумывая модели для каждого конкретного государства, каждого периода его истории и каждого религиозного объединения на его территории»¹⁷. При этом, как

подчеркивают многие исследователи теории и практики государственно-конфессионального взаимодействия¹⁸, важно учитывать, что «в современной юридической литературе не существует устоявшейся терминологии, касающейся взаимоотношений государства и религиозных объединений, что обусловлено многогранностью предмета исследования, многоаспектностью его рассмотрения, различием мировоззренческих установок исследователей»¹⁹, а также тем, что «наука, исследующая государственно-конфессиональные отношения, начала формироваться в России только в постсоветский период и является сравнительно молодой»²⁰.

Настоящее исследование не предполагает проведение детального сравнительного анализа классификаций моделей государственно-конфессиональных отношений, поэтому рассмотрим три модели, которые выделяются большинством ученых и подтверждаются мировой практикой реализации. К ним относятся следующие.

Во-первых, *сегрегационная модель* государственно-конфессиональной политики, предполагающая лишь формальное декларирование свободы совести, полностью отрицающая какую-либо конструктивную составляющую религиозного мировоззрения и его положительное влияние на жизнь общества. Данная модель характерна для государств, тяготеющих к авторитарному или тоталитарному политическим режимам и имеющих официальную идеологию, базирующуюся на атеистических позициях. Опыт реализации данной модели был получен в послереволюционный и советский период истории нашего государства.

Во-вторых, *сепарационная модель* государственно-конфессиональных отношений, которая подразумевает самостоятельное, независимое существование государства и религиозных организаций, их взаимное невмешательство в деятельность друг друга (при условии соблюдения религиозными организациями предписаний законодательства). Данная модель подходит для реализации ли-

берального стандарта государственно-конфессиональной политики. Здесь важно уточнить, что «наиболее последовательно сепарационная модель реализована в США, а на Европейском континенте – во Франции, хотя ее формирование в каждой из этих стран шло особым историческим путем. США изначально складывались как поликонфессиональное государство, а характерной чертой их конфессиональной жизни была ярко выраженная мозаичность... Во Франции сепарационная модель в значительной мере сложилась в результате антицерковной борьбы, начало которой положила Великая французская революция 1789–1794 гг.»²¹.

В данном контексте стоит подчеркнуть, что в истории России начала 1990-х гг. в сфере трансформации государственно-конфессиональных отношений происходили уникальные события, характеризующиеся стремительностью и непоследовательностью. Объясняется это следующими причинами:

1) за годы существования советской власти усилиями правящей элиты была внедрена и укреплена *сегрегационная модель государственно-конфессиональных отношений*. В итоге государственно-конфессиональная политика того периода, базирующаяся на официальной советской идеологии, сформировала мировоззрение значительной части общества;

2) распад СССР, глубокий социально-экономический кризис, имеющий разрушительные масштабы, кардинальная смена идеологической парадигмы неизбежно привели к негативным последствиям. В частности, спешное заимствование западных демократических алгоритмов модернизации государственной и общественной жизни и их интенсивное внедрение в практику отечественного государственного строительства за краткосрочный период не принесло ожидаемых позитивных результатов;

3) в сфере государственно-конфессиональных отношений стал реализовываться *либеральный стандарт религиозной свободы*. На наш взгляд, вполне можно констати-

ровать, что в начале 90-х гг. прошлого века в России стихийно начала формироваться не имеющая под собой объективных исторических оснований *сепарационная модель государственно-конфессиональных отношений*, укрепляемая действиями правящей элиты и духовным поиском дестабилизированного российского общества, утратившего фундаментальные жизненные ориентиры. Итогом этого процесса стал широкий плюрализм религиозных взглядов, функционирование на территории страны религиозных и квазирелигиозных объединений маргинального характера, высокая конкуренция разнообразных сообществ духовно-ориентированного толка, популярность их харизматичных лидеров претендующих на статус духовных учителей. Все эти процессы в неменьшей степени конкурировали с высокой секуляризацией общественной жизни и светскими мировоззренческими убеждениями многих людей.

Как можно наблюдать из сложного опыта 1990-х гг., сепарационная модель государственно-конфессиональных отношений в тех сверхсложных условиях не получила должного теоретического и юридического осмысления. Правовое обеспечение государственно-конфессиональной политики в России с конца 1990-х гг. и по настоящее время опирается на фундаментальные нормы ст. 14, 28, ч. 2–3 ст. 29 Конституции РФ и положения Федерального закона от 26 сентября 1997 г. «О свободе совести и о религиозных объединениях» № 125-ФЗ (в ред. от 30.04.2021). В течение последующих лет были приняты законы, затрагивающие и конкретизирующие отдельные аспекты государственно-конфессиональной политики. Важное значение в данном случае приобретает конституционная новелла, признающая в качестве особых ценностей «идеалы и веру в Бога», переданные нам предыдущими поколениями и содействующие укреплению государственного единства (ч. 2 ст. 67¹ Конституции РФ). Помимо этого, к законам, обеспечивающим реализацию современной государственно-конфессиональ-

ной политики, относятся, например, Федеральный закон от 25 июля 2002 г. «О противодействии экстремистской деятельности» № 114-ФЗ (в ред. от 08.12.2020, с изм. и доп., вступ. в силу 14.04.2021), Федеральный закон от 30 ноября 2010 г. «О передаче религиозным организациям имущества религиозного назначения, находящегося в государственной или муниципальной собственности» № 327-ФЗ (в ред. от 23.06.2014, с изм. от 17.11.2020) и другие нормативные правовые акты. В ряде субъектов Российской Федерации действуют собственные законы о свободе совести и религиозных объединениях, направленные на гармонизацию государственно-конфессиональных и межконфессиональных отношений в регионе, а также отношений людей религиозного и атеистического мировоззрения, реализацию их конституционной свободы в этой сфере. Анализ данных нормативных актов и практики правоприменения последних лет позволяет констатировать, что в силу своего масштабного влияния на общественные процессы и мировоззрение широких масс населения *конфессиональный сегмент государственной политики* Российской Федерации является одним из важнейших направлений деятельности государства. Поэтому абсолютно нейтральная позиция Российской Федерации, обусловленная идейной направленностью сепарационной модели, по отношению к этой сложной и деликатной сфере не конструктивна.

Третьей моделью государственно-конфессиональной политики, выделяемой современной наукой и подтвержденной практикой реализации в целом ряде европейских стран, является *кооперационная модель*. По своей идейной направленности она предполагает *социальное партнерство государства и религиозных объединений* в целях решения социальных проблем современного общества и укрепления его нравственной составляющей.

На наш взгляд, именно эта модель государственно-конфессиональных отношений является оптимальной и перспективной для

дальнейшего совершенствования религиозно-мировоззренческой сферы. Стоит подчеркнуть, что кооперационная модель находится в фокусе научного интереса широкого круга исследователей²². Например, А. В. Логинов, оценивая теоретическую характеристику и практику реализации данной модели в зарубежных странах, подчеркивает, что эта модель государственно-конфессиональных отношений предполагает «партнерство особого рода», где «религиозная свобода целиком и полностью сохраняется: каждый гражданин может свободно выбирать свою религиозную и мировоззренческую ориентацию, не рискуя подвергнуться никакой дискриминации. В то же время государство оставляет за собой право дифференцированного отношения к различным конфессиональным сообществам, наделяемым разным объемом полномочий»²³.

Идея весьма интересна и привлекает многообещающими перспективами, хотя нельзя забывать, что практика ее реализации – процесс очень длительный и неоднозначный. Ведь от идеальной теоретической конструкции до полноценного практического воплощения проложен сложный путь глубо-

кого поиска и большого созидательного труда. Необходимо помнить, что продекларировать можно множество рациональных и благих идей, но главное – суметь полностью реализовать хотя бы часть из них. Современная, реально реализуемая модель государственно-конфессиональных отношений в России лишь тяготеет к кооперационной, ее структурные компоненты не сформированы и не отражены в стратегии государственно-конфессиональной политики. Поэтому пока модель современной государственно-конфессиональной политики Российской Федерации не имеет четкого контура, ее структурные компоненты не наполнены конкретным программным содержанием, а процесс ее практического воплощения не предполагает четких временных ориентиров, своевременной фиксации промежуточных результатов и достижений ее реализации. На наш взгляд, такая ситуация не позволяет четко корректировать государственно-конфессиональную политику. Во многом именно поэтому процесс реформирования этой сферы приобретает хаотичный и бессистемный характер, порождает коллизии правового регулирования и ошибки правоприменения.

¹ Выступление Президента РФ В. В. Путина на сессии онлайн-форума «Давосская повестка дня – 2021». URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/64938/videos>

² Авакьян С. А. Конституционная реформа – 2020 и российский парламентаризм : реальность, решения, ожидания // Вестник Моск. гос. обл. ун-та. Сер.: Юриспруденция. 2020. № 3. С. 8.

³ Осипов А. П. О поправках в Конституцию Российской Федерации // Закон и право. 2020. № 9. С. 42.

⁴ Матвиенко В. А. Государственно-конфессиональная политика в современной России : приоритеты, особенности, тенденции : автореф. дис. ... канд. полит. наук. Орел, 2006. С. 3.

⁵ См. подробнее, например: Бурова Ю. В. Межконфессиональное согласие как фактор стабилизации социальных процессов в регионе // Регионология. 2013. № 1. С. 75–82 ; Овчинников А. И., Овчинникова С. П. Правовая политика России в сфере государственно-конфессиональных отношений : традиции и современные вызовы // Философия права. 2016. № 1. С. 41–42 ; Скурко Е. В. Государственно-конфессиональная политика : актуальные проблемы теории и практики // Правовая политика и правовая жизнь. 2018. № 2. С. 21–22 ; и др.

⁶ Глазков А. П. Государственно-конфессиональная политика и сохранение межконфессионального согласия // Каспийский регион : политика, экономика, культура. 2019. № 4. С. 75.

⁷ Ежов Д. А. Государственная политика : подходы к дефиниции и способы разработки // Государственное и муниципальное управление в XXI веке : теория, методология, практика. 2012. № 4. С. 17.

- ⁸ Соколов Н. Я., Федорченко А. А., Шагиева Р. В. Теория государства и права : учебник / отв. ред. Р. В. Шагиева. М. : Проспект, 2019. С. 153.
- ⁹ Матвиенко В. А. Указ. соч. С. 3.
- ¹⁰ Толчиев М. С. Государственная политика регулирования конфессиональных отношений в поликультурном регионе (на примере Астраханской области) : автореф. дис. ... канд. полит. наук. Астрахань, 2011. С. 3.
- ¹¹ См. подробнее: Безвиконная Е. В., Волина А. Н. Концептуальные основы определения сущности и признаков государственной конфессиональной политики // Вестник ЗабГУ. 2016. Т. 22, № 9. С. 64–65.
- ¹² Балашенко С. А. Правовое моделирование как метод правотворческой деятельности // Вестник БДУ. Сер. 3. 2015. № 3. С. 94.
- ¹³ Фатьянов И. В. Государственно-правовое моделирование : понятие и место в системе методов теории государства и права // Вестник Том. гос. ун-та. 2017. № 416. С. 192.
- ¹⁴ Салыгин Е. Н. Моделирование в праве : проблемы и перспективы // Право. М., 2013. № 3. С. 13–14.
- ¹⁵ Берг Л. Н. Теоретическое моделирование как метод исследования системы правового воздействия // Вестник Новгородской академии МВД России. 2018. № 2. С. 18.
- ¹⁶ Шахов М. О., Шутова О. С. Государственно-конфессиональные отношения : анализ типологий и «силовая модель» // Полития. 2003. № 3. С. 158–179.
- ¹⁷ Там же. С. 170.
- ¹⁸ См. подробнее, например: Кузнецов В. А. Политико-правовой подход к моделям государственно-конфессиональных отношений // Вестник Междунар. ин-та экономики и права. 2017. № 2. С. 101–109; Петюкова О. Н. Модели государственно-конфессиональных отношений : зарубежный опыт правового регулирования // Вестник Финансовой академии. 2010. № 3. С. 57–61; Шахов М. О. Правовые основы деятельности религиозных объединений в Российской Федерации / Сретенская духовная семинария. М. : Изд-во Сретенского монастыря, 2019. С. 16–19; и др.
- ¹⁹ Петюкова О. Н. Указ. соч. С. 57.
- ²⁰ Шахов М. О. Указ. соч. С. 16.
- ²¹ Логинов А. В. Власть и вера : государство и религиозные институты в истории и современности. М. : Большая Российская энциклопедия, 2005. С. 421–424.
- ²² См., например: Мирошникова Е. М. Кооперационная модель государственно-церковных отношений : опыт и проблемы : монография. М. : Ин-т Европы РАН, 2007. 180 с.; Каргашевский А. В. Государственно-конфессиональные отношения и политические режимы // Актуальные проблемы правотворчества и правоприменительной деятельности : науч.-практ. конф., посвящ. 90-летию юрид. образования в ИГУ (Иркутск, 8 ноября 2008 г.) : материалы. Иркутск : Изд-во Иркут. гос. ун-та, 2008. С. 7–11; Логинов А. В. Указ. соч. С. 426–432; Старостенко В. В. Кооперационная модель государственно-конфессиональных отношений в глобальном и национальном измерении // Философское знание и вызовы цивилизационного развития : материалы Междунар. науч. конф. к 85-летию Института философии НАН Беларуси, г. Минск, 21–22 апреля 2016 г. Минск : Право и экономика, 2016. С. 464–467; и др.
- ²³ Логинов А. В. Указ. соч. С. 426.

Воронежский государственный университет

Судакова С. В., кандидат юридических наук,
доцент кафедры конституционного
и муниципального права

E-mail: sophyasudakova@mail.ru
Тел.: 8-908-138-92-47

Voronezh State University

Sudakova S. V., Candidate of Legal Sciences,
Associate Professor of the Constitutional and
Municipal Law Department

E-mail: sophyasudakova@mail.ru
Tel.: 8-908-138-92-47

Т. В. Шелудякова

Воронежский государственный университет

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ МОЛОДЕЖНОЙ ПОЛИТИКИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СОВРЕМЕННЫЙ ПЕРИОД

В статье исследовано правовое регулирование современной молодежной политики в России. Проанализировано два уровня правового регулирования – федеральный и региональный. Предложено совершенствование российского федерального законодательства в сфере молодежной политики.

Ключевые слова: молодежь, правовое регулирование молодежной политики, развитие молодежной политики.

LEGAL REGULATION OF YOUTH POLICY IN THE RUSSIAN FEDERATION IN THE MODERN PERIOD

The article examines the legal regulation of modern youth policy in Russia. Two levels of legal regulation – federal and regional – are analyzed. The improvement of the Russian federal legislation in the field of youth policy is proposed.

Key words: youth, legal regulation of youth policy, development of youth policy.

Поступила в редакцию 24 апреля 2021 г.

Исследование конституционно-правового регулирования молодежной политики в Российской Федерации обусловлено изменениями в федеральном конституционном законодательстве по исследуемой теме. Актуальность данной проблематики связана с изменениями, происходящими в современном российском обществе, которые ставят новые приоритетные задачи для молодежной политики в нашей стране. Тем более что в последнее время численность молодежи в России снижается. На 2020 г. в Российской Федерации проживает почти 24,3 миллиона человек в возрасте от 15 до 29 лет, что составляет 16,5 % от всего населения страны, по сообщению оргкомитета Всероссийской переписи населения 2020 г.¹ Данный факт заставляет как минимум задуматься о дальнейшем человеческом потенциале страны.

До недавнего времени в Российской Федерации конституционное регулирование молодежной политики отсутствовало. Автор в своих работах неоднократно предлагала внести дополнения о молодежной политике и молодежи в действующую Конституцию Российской Федерации. И в 2020 г. на референдуме при внесении поправок в текст Конституции РФ эти изменения были внесены: п. е) ч. 1 ст. 72 Конституции России изложили в следующей редакции: «В совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находятся: общие вопросы воспитания, образования, науки, культуры, физической культуры и спорта, *молодежной политики*». Указанные изменения являются явно положительным моментом, так как все положения национального законодательства должны быть основаны на конституционных нормах.

Конституции многих стран Европы, Азии, Африки, Южной Америки регулируют моло-

© Шелудякова Т. В., 2021

дежную политику, права молодежи, что составляет основу развития текущего зарубежного законодательства и положительно отражается на обеспечении государством охраны и защиты молодежи. Имеющийся положительный зарубежный опыт свидетельствует о том, что эффективно проводимая молодежная политика является существенным условием формирования социального государства и конкурентоспособной экономики.

На протяжении последних пятидесяти лет Генеральной Ассамблеей ООН было принято немало Деклараций о молодежи. По мнению А. В. Кочеткова, «на международные документы, в соответствии с Конституцией РФ, должны опираться в работе с молодежью органы власти всех уровней»².

Однако Российская Федерация слабо воспринимает важнейшую роль молодежи в современный период, о чем свидетельствует тот факт, что за 27 лет действия Конституции РФ упоминание о молодежи и молодежной политике вообще отсутствовало. В 2018 г. была разработана Молодежная стратегия ООН «Молодежь 2030. Работа с молодежью и в интересах молодежи»³, включающая цели, приоритетные задачи в ее рамках. В стратегии сказано о «привлечении молодежи к участию в жизни общества, взаимодействия с ним, оказания поддержки молодежи в отстаивании их прав и создания условий, позволяющих играть активную роль»⁴.

Законодательными органами государственной власти Российской Федерации были разработаны и вступили в силу множество Федеральных законов, содержащих нормы о правах молодежи. Среди них: Федеральные законы «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»⁵; «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»⁶; «О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений»⁷; «Об основах охраны здоровья граждан Рос-

сийской Федерации»⁸; «Об образовании в Российской Федерации»⁹; «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»¹⁰; «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации»¹¹; «О высшем и послевузовском профессиональном образовании»¹²; Основы законодательства РФ о культуре и др.

И конечно, необходимо сказать о недавно принятом, важнейшем в исследуемой тематике Федеральном законе «О молодежной политике в Российской Федерации»¹³, принятом в декабре 2020 г. По мнению многих ученых различных отраслей права, принятый акт весьма неоснователен и бессодержателен. В нем отсутствуют важнейшие положения о государственной молодежной политике, о государстве как субъекте, реализующем молодежную политику, нет разработанной системы органов по делам молодежи. Закрепленные в ФЗ о молодежной политике полномочия федеральных, региональных органов государственной власти в сфере молодежной политики весьма кратки, дублированы и неконкретны. О Федеральном агентстве по делам молодежи (Росмолодежи) как федеральном органе исполнительной власти также не упоминается. Нет разработанной, организованной системы участия молодежи в управлении делами государства. Вообще нет положений о Молодежном парламенте и Молодежном правительстве и пр. Однако принятие базового федерального закона в сфере молодежной политики в нашей стране является, несомненно, положительным моментом, так как появился (хоть и критикуемый), но все-таки закон федерального уровня, который продолжит формирование и развитие российского законодательства в сфере государственной молодежной политики на федеральном и региональном уровнях.

Необходимо также отметить подзаконные акты в сфере молодежной политики федерального уровня. Основные из них – указы главы государства. Данными актами урегули-

рованы в основном меры поддержки молодежи (талантливой молодежи, военно-патриотическое воспитание молодежи, поддержка молодежи некоторых российских регионов и пр.). Необходимо отметить, что данные нормативные акты обладают крайне узкой спецификой и охватывают очень небольшую часть молодежи в нашей стране.

Постановлениями Правительства Российской Федерации охвачены какие-либо меры поддержки молодежи или утверждение узконаправленных концепций. Продолжает действовать Распоряжение Правительства РФ «Основы государственной молодежной политики Российской Федерации на период до 2025 года»¹⁴, в котором урегулированы общие положения государственной молодежной политики, принципы реализации, цели и приоритетные задачи. Но распоряжения высшего исполнительного органа государственной власти являются не нормативными актами, а правовыми, и стоит задуматься, так ли нужен данный акт в связи с принятием ФЗ о молодежной политике.

Правовое регулирование молодежной политики на федеральном уровне регламентируется нормативными правовыми актами федеральных органов исполнительной власти. На сегодняшний день федеральным органом исполнительной власти в сфере государственной молодежной политики является Федеральное агентство по делам молодежи (Росмолодежь). Данный орган руководствуется в своей деятельности вышеперечисленными федеральными нормативными правовыми актами. Собственными же правовыми актами Росмолодежи являются приказы, положения, инструкции. К примеру, Приказ от 26 марта 2021 г. «Об утверждении персонального состава экспертного совета Всероссийского конкурса молодежных проектов» или положение «О проведении конкурса на замещение вакантных должностей государственной гражданской службы и формирование кадрового резерва в Федеральном агентстве по делам молодежи». Эти акты являются

документами, регулирующими внутреннюю деятельность Росмолодежи, и к развитию российского законодательства в сфере государственной молодежной политики имеют весьма отдаленное отношение. Также Росмолодежь делает ежегодный Доклад об итогах своей деятельности, но этот документ нормативным правовым назвать нельзя.

В Российской Федерации принято и действует большое количество государственных программ, ведомственных целевых программ, национальных и федеральных проектов, участником которых является Росмолодежь. К примеру, это национальный проект «Образование», федеральные проекты «Социальные лифты для каждого», «Культура», «Цифровая культура» и др. Росмолодежь является не просто участником, а ответственным исполнителем таких государственных программ, как «Поддержка молодежных инициатив и патриотического воспитания» и федерального проекта «Социальная активность». Нужно помнить, что основной формой участия федерального органа исполнительной власти в сфере государственной молодежной политики является соучастие, а проекты и программы являются ненормативными правовыми актами. В связи с этим и отношение государства к развитию и реализации ГМП в России соответствующее, ведь молодежь после развала СССР стала находиться на второстепенном месте, а временами государство вообще «забывало» про нее. Для развития государственной молодежной политики как разновидности национальной государственной политики, Росмолодежи и вообще молодежи в целом недостаточно просто участия в ФЦП или проектах, необходим более деятельный и конструктивный подход к участию в политике государства и общественной жизни посредством развития, прежде всего, функциональной законодательной базы о молодежи и молодежной политике.

Так как наша страна является федерацией, существует также региональный уровень правового регулирования молодежной поли-

тики в России. Его содержание составляет система нормативных правовых актов субъектов РФ. В нее входят: конституции (уставы), законы и подзаконные акты субъектов Российской Федерации о молодежной политике. Автор неоднократно анализировала региональный уровень правового регулирования молодежной политики в нашей стране, так как до недавнего времени он был преобладающим¹⁵.

Напомним, что лишь в двух конституциях республик – субъектов Российской Федерации Удмуртия и Тыва содержится упоминание о молодежной политике или правах молодежи. В Уставах остальных субъектов Федерации упоминание о молодежи содержится менее чем в половине из них.

На сегодняшний день на региональном уровне в Российской Федерации осуществляется активный процесс законотворчества в сфере молодежной политики. Так, на начало 2021 г. законы о государственной молодежной политике приняты в 78 из 85 субъектов РФ. Автором проанализировано множество региональных законов о молодежи и молодежной политике. Изучение региональных законов о молодежной политике указывает на разнородность их текста. Детальное регулирование принципов, основных направлений, задач государственной молодежной политики и закрепление прав молодежи осуществляется только некоторыми законами субъектов Федерации. В законах Хабаровского края, Ленинградской, Архангельской, Воронежской, Калининградской, Тюменской областей, г. Санкт-Петербурга понятие, принципы, цели, задачи, основные направления и приоритеты молодежной политики закреплены наиболее подробно. В изученных региональных законах выявлены особенности ведущих направлений молодежной политики в социальной сфере. Основными из них являются: обеспечение прав и гарантий молодежи в сфере получения социальных услуг; создание благоприятных условий для самореализации молодых граждан; здоровый образ

жизни; организация досуга для молодежи; обеспечение правовых и социальных гарантий в области трудоустройства и сфере занятости; реализация творческого потенциала молодежи.

Следует добавить, что в целом законодательная деятельность на региональном уровне должна быть стратегически выверенной, тактически возможной, носить «системообразующий характер и стремиться к исполнимости законодательства»¹⁶.

Следовательно, достоинствами регионального уровня развития молодежной политики в Российской Федерации являются: принятие большинством субъектов Российской Федерации законов о молодежной политике. В связи с этим представляется целесообразным предложить следующее: 1) принять законы о молодежной политике всем субъектам Российской Федерации; 2) более четко регламентировать в них законодательные (нормотворческие) и правоприменительные полномочия по развитию молодежной политики.

На взгляд автора, для совершенствования федерального и регионального уровня правового регулирования молодежной политики в России следовало бы принятый Федеральный закон «О молодежной политике в Российской Федерации» доработать, переименовав его в ФЗ «О молодежи и государственной молодежной политике в Российской Федерации», внести в него соответствующие изменения и дополнения (их немало) и привести в соответствие с ним действующие законы субъектов Российской Федерации. Этот дополненный закон носил бы характер рамочного закона, в котором предлагается закрепить основные направления и приоритеты в сфере государственной молодежной политики, более детальное правовое регулирование осуществлялось бы региональными законами, разумеется, в соответствии с федеральным законодательством. А весь текущий массив подзаконных актов со временем следовало бы упразднить, так как необходимость такого регламентирования отпадает.

¹ URL: <https://news.rambler.ru/community/43142790-v-rossii-podschitali-chislo-yunoshey-i-devushek/>

² Кочетков А. В. Международные документы о молодежной политике : общая характеристика // Образование. Наука. Научные кадры. 2016. № 2. С. 31–37.

³ URL: https://www.un.org/youthenvoy/wp-content/uploads/2014/09/WEBR-UN-Youth-Strategy_Booklet_-_Russian-for-WEB.pdf

⁴ Молодежная стратегия ООН «Молодежь 2030. Работа с молодежью и в интересах молодежи. URL: https://www.youthpolicy.org/library/wpcoent/uploads/library/2018_UN_Youth_Strategy_Youth_2030_RU.pdf

⁵ Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации : федер. закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 42. Ст. 5005.

⁶ Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : федер. закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 40. Ст. 3822.

⁷ О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений : федер. закон от 28 июня 1995 г. № 98-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 27. Ст. 2503.

⁸ Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации : федер. закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 48. Ст. 6724.

⁹ Об образовании в Российской Федерации : федер. закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ // Рос. газета. 2012. 31 дек.

¹⁰ О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей : федер. закон от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ // Рос. газета. 1996. 27 дек.

¹¹ Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации : федер. закон от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 31. Ст. 3802.

¹² О высшем и послевузовском профессиональном образовании : федер. закон от 22 августа 1996 г. № 125-ФЗ (в ред. от 03.12.2011) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 35. Ст. 4135.

¹³ О молодежной политике в Российской Федерации : федер. закон от 30 декабря 2020 г. № 489-ФЗ // Рос. газета. 2021. 11 янв.

¹⁴ Об утверждении Основ государственной молодежной политики Российской Федерации на период до 2025 года : распоряжение Правительства РФ от 29 ноября 2014 г. № 2403-р // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 5. Ст. 718.

¹⁵ См. подробнее: Шелудякова Т. В. Регулирование прав молодежи конституциями республик и основными законами субъектов Российской Федерации // Актуальные проблемы науки конституционного права. К 20-летию Конституции Российской Федерации : сб. науч. трудов «Конституционные чтения. Вып. 6» / под ред. Ю. Г. Просвирнина. Воронеж : Издательский дом ВГУ, 2014. С. 161–163.

¹⁶ Мазуренко А. П. Российская правотворческая политика : концепция и реальность. М. : Юрист, 2010. С. 286.

Воронежский государственный университет

Шелудякова Т. В., преподаватель кафедры конституционного и муниципального права

E-mail: sheludyakovatv@yandex.ru

Tel.: 8-951-850-38-98

Voronezh State University

Sheludyakova T. V., Lecturer of the Constitutional and Municipal Law Department

E-mail: sheludyakovatv@yandex.ru

Tel.: 8-951-850-38-98

УДК 341.213.4

П. В. Донцов

Воронежский государственный университет

КАНАДСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ. ПРОВИНЦИИ И ТЕРРИТОРИИ С ОСОБЫМ СТАТУСОМ

В работе предпринята попытка проследить историю развития государственности Канады на завершающих его этапах. Автором изучены источники национального права Канады, закрепившие создание конфедерации и постепенный переход к федеративному государственному устройству. Выделены два основных этапа такого формирования. Дана правовая характеристика провинций и территорий Канады с особым статусом.

Ключевые слова: Канада, источник государства и права, исторические этапы развития государственности, провинции и территории с особым статусом.

CANADIAN FEDERATION. PROVINCES AND TERRITORIES WITH SPECIAL STATUS

The paper attempts to trace the history of the development of the statehood of Canada at its final stages. The author studies the sources of the national law of Canada, which consolidated the creation of the confederation and the gradual transition to a federal state system. There are two main stages of such formation. The legal characteristics of the provinces and territories of Canada with a special status are given.

Key words: Canada, the source of state and law, historical stages of statehood development, provinces and territories with special status.

Поступила в редакцию 19 апреля 2021 г.

Общественно-политический подъем, который Канада испытала в связи созданием доминиона, продлился, к сожалению, не более двух десятков лет. Период увеличения сельскохозяйственных площадей, активного железнодорожного строительства и усиленной иммиграции сменился в 1873–1896 гг., известных как годы «великой депрессии», обратными явлениями – оттоком населения на территорию южного соседа (США), куда переехало примерно два миллиона канадцев, при

том что иммиграция на территорию самой Канады составила примерно полтора миллиона человек¹.

Тем не менее запущенный процесс консолидации канадской территории это остановить не могло, чему способствовала проводимая правительством «национальная политика», развитие единой транспортной, в том числе железнодорожной, системы сообщения, продолжающееся освоение сельскохозяйственных земель на западе доминиона, рост промышленности, а также в очередной раз обострившееся желание США поглотить

© Донцов П. В., 2021

земли северного соседа (по этому вопросу звучали даже прямые заявления о неизбежности поглощения территории Канады Союзенными Штатами – на такое развитие событий, к примеру, указывал Ф. Энгельс в 1888 г.²). Однако основное большинство канадцев выступали категорически против какого-либо присоединения к США, хотя, действительно, по темпам экономического развития Канада сильно уступала Штатам. Да и по своей сути на тот момент территория государства все еще представляла собою конгломерацию разобщенных, экономически слабых и негустонаселенных территорий.

Кроме того, в середине 80-х гг. XIX в. разразился очередной политический кризис, обусловленный национальными противоречиями между французскими и английскими поселенцами, только на этот раз усугубившийся включением в него коренного индейского населения. В 1885 г. произошло восстание, которое, хотя и было подавлено и закончилось казнью предводителей, но ярчайшим образом показало, насколько острым является данный вопрос.

Здесь стоит сделать оговорку о том, что еще в 1868 г. после того, как Земля Руперта была продана Компанией Гудзонова Залива правительству доминиона³, существование коренного индейского населения подверглось очередной и теперь еще более существенной угрозе. Если раньше индейцы представляли интерес для Компании, обеспечивая ее торговую деятельность пушниной, то теперь это утратило былое значение. На новых землях, ставших объектом раздела, начала проводиться жесткая политика в отношении аборигенов и метисов: земля размежевывалась с целью отобрабления, а по владениям местных племен велось строительство железной дороги. Все это не могло не вызвать сопротивления, которое возглавил Луи Риль, под началом которого получилось достичь определенных результатов и, прежде всего, прекращения размежевания земель.

Под предводительством Л. Риля было сформировано временное правительство⁴, на заседаниях которого выработаны условия вхождения территории Ред-Ривер в состав доминиона, которые в последующем закрепили документально в Перечне прав, определившем и ее общественно-политическую структуру. Так, предполагалось представительство территории в парламенте, содержание в первые четыре года за счет федерального бюджета, право коренного населения избирать местные органы власти, преимущества при приобретении земельных владений. Отдельным блоком шли требования об этнических правах коренного населения, применении двух языков – английского и французского (поскольку метисы также были носителями и того, и другого языков с учетом их происхождения от французских или английских абитантов), в том числе в сфере образования, управления и суда.

8 декабря 1869 г. позиция сопротивленцев была закреплена в Декларации народа Земли Руперта и Северо-Запада, в соответствии с которой закреплён статус временного правительства как органа управления провинцией, задачей которого в том числе явилось обсуждение вопросов вхождения территории в состав доминиона. Правительство Риля конфисковало и провозгласило свои права на все, ранее составлявшее собственность Компании Гудзонова залива⁵, и даже утвердило собственный флаг⁶.

Таким образом, на территории Земли Руперта сформировался режим народного самоуправления во главе с временным правительством. При этом в попытках договориться с федеральным центром правительство дало публичное обязательство сложить полномочия после установления власти центра над провинцией при условии принятия выдвинутых сопротивленцами положений.

Со стороны доминиона реакция на сложившееся положение последовала не сразу – все же сил для военного подавления сопро-

тивления не было, требовалась подготовка, мощным толчком для которой стала казнь Томаса Скотта, под предводительством которого было совершено нападение на Форт Гэри в попытке свержения временного правительства⁷.

Развернувшаяся борьба стала причиной принятия 12 мая 1870 г. Манитобского акта⁸, в соответствии с которым была создана территория новой провинции под названием Манитоба⁹, общей площадью около 11 тыс. кв. миль. И данный акт, безусловно, следует назвать политическим отвоеванием сопротивленцев. Также были услышаны и другие требования коренного населения – создавалась двухпалатная ассамблея, а также признавалась возможность использования двух языков – английского и французского. Определенные уступки были сделаны и в земельном вопросе – часть земли в размере 1,4 млн акров выделялась метисам, а также за ними признавались права на уже занятые земельные владения. Над остальной территорией устанавливался контроль из федерального центра.

Однако сохранить самоуправление Манитобой у сопротивленцев не получилось. Отвлеченное послаблениями, какие были сделаны в Манитобском акте, а также рассчитывая на мирную передачу власти и управления, временное правительство не смогло своевременно понять, каковыми являлись действительные намерения федерального центра, что послужило причиной его распада и бегства при введении в провинцию регулярных войск. В итоге в Манитобе установили губернаторское правление, хотя уже в 1874 г. удалось сформировать выборное правительство. Однако основные проблемные вопросы так и остались нерешенными, а в отношении территорий, находившихся в управлении центра, проводилась политика, которая не предполагала ее согласования с местным населением и его интересами. Так, в 1875 г. был принят Акт о Северо-Западных терри-

ториях, согласно которому предусматривалось введение должности лейтенант-губернатора и создание территориального совета для управления провинцией, которые являлись ответственными непосредственно перед правительством федерального центра¹⁰. Действия центра не могли не привести к созданию нового движения, высказывавшегося против действий федеральной власти.

Не лучшим образом складывалось и положение индейцев, которые в результате подписанных в период с 1871 по 1878 г. семи договоров лишились собственной территории¹¹. К 1882 г. около половины индейцев были согнаны в резервацию.

Таким образом, причины восстания 1885 г. были довольно глубоки и имели в своих корнях не только многовековое противостояние между французскими и английскими канадцами, но и сильнейшее недовольство со стороны аборигенного населения, измученного проводимыми в отношении него жесткими мерами, а также голодными 1878–1880 гг. После подавления восстания эти вопросы так и остались нерешенными.

Внутренняя организация политической власти в Канаде с момента образования Доминиона была представлена правительством, первое в 1867–1873 гг. возглавлял лидер консерваторов Дж. А. Макдональд, а основными политическими партиями являлись консервативная и либеральная.

Среди наиболее значимых актов первого правительства можно выделить декрет о банковской системе и закон о строительстве железных дорог, принятые в 1871 г., закон о гомстедах 1872 г., по которому осуществлялось предоставление земли в размере 160 акров сначала в пользование, а затем в собственность¹². Нельзя сказать, что экономический эффект от раздачи земли был высоким, однако сельское хозяйство на территории Канады все же развивалось, а со стороны правительства предпринимались меры по повышению уровня фермеров в аграрном секторе.

В конце XIX столетия выросло и число промышленных предприятий (с 41 тыс. в 1870 г. до 76 тыс. в 1890 г.¹³), а кризисы в социально-экономической сфере постепенно были преодолены.

На рубеже веков в территориальном устройстве Канады произошли изменения: в 1898 г. Юкон, ставший довольно популярным в связи с начавшимся в 1896 г. периодом «золотой лихорадки», отделяется от Северо-Западных территорий и становится самостоятельной провинцией. Далее в 1905 г. в связи с возросшей ролью фермерства на территории Канады образовались две новые провинции – Альберта и Саскачеван, которые смогли обеспечить приток капитала в Канаду.

При этом в то же время усилился приток населения на территорию Канады, в том числе и из Соединенных штатов, перевалив с 1909 г. за 100 тыс. человек ежегодно. В 1913 г. число переселенцев составило 402 тыс.¹⁴ Причиной этого явления стало исчерпание свободных земель на территории США, в то время как в Канаде возможности освоения присутствовали. Кроме того, имелись и благоприятные условия для внешней торговли, особенно с Европой, где в это время повысился спрос на пшеницу, при том что совершенствование технологий судостроения позволяло удешевлять стоимость морского фрахта.

Развитие зерновой торговли и приток населения привели к росту промышленности, железнодорожного строительства, расширялись территории городов, причем рост городского населения отмечался не только в промышленных зонах, населенных рабочими, но и в прериях, где начали образовываться городские центры (Калгари, Саскатаун, Эдмонтон и др.).

Все это сопровождалось притоком капитала, как со стороны Европы (капиталовложения Великобритании, к примеру, в этот период выросли до 2,8 млрд дол.), так и со стороны США (до 880 млн дол.), а также как следствие роста корпораций и их объединения. Развивалось и рабочее движение, уве-

личивалось количество профсоюзов¹⁵, активно шел процесс складывания политических партий.

К 1912 г. все провинции Канады управлялись централизованным правительством, а отдельные наиболее крупные отрасли экономики (сталелитейное производство, машиностроение, алюминиевая, цементная и бумажная промышленность) были монополизированы. Внешнеторговый оборот Канады к этому времени вырос почти в 10 раз в сравнении с 1890 г. и составил около 900 млн дол.¹⁶

Все это, безусловно, указывало на существенные сдвиги в развитии канадской экономики, однако, в общем и целом, в ней продолжали преобладать аграрные и сырьевые отрасли.

С 1 декабря 1912 г. в Канаде власть получило правительство консерваторов во главе с Робертом Борденом, выступавшим за сохранение связи с Великобританией, но в то же время утверждавшим, что Канада уже не является колонией, а посему она должна обрести статус самостоятельного государства.

Первая мировая война не могла не отразиться на Канаде. Сохраняя еще политическую зависимость от Великобритании, Канада автоматически вступила в войну вместе с метрополией, объявив войну Германии 4 августа 1914 г.

1917 г. стал для Канады весьма прибыльным в аграрном секторе, а в экспорте пшеницы страна вышла на первое место в мире¹⁷. Активно развивались военные отрасли промышленности. При этом экономические связи с Великобританией в этот период стали ослабевать.

Декабрь 1917 г. принес Канаде первое коалиционное правительство, которое также возглавил Р. Борден.

В период между мировыми войнами Канада преобразилась из доминиона в независимое государство внутри Британского Содружества, хотя в экономическом плане она сильно отличалась от развитых в индустриальном плане стран. Все же до конца Второй

мировой войны Канада сохраняла за собой статус аграрной страны, в основном экспортирующей зерно (пшеницу), сырье и полуфабрикаты. Подъем промышленных отраслей начался в Канаде только после 1924 г., а уже в 1929 г. доля металлов в экспорте существенно возросла (экспорт никеля даже в два раза превысил долю вывозимой пшеницы).

Межвоенный период для Канады также стал временем активной борьбы за суверенитет. Так, премьер-министру удалось добиться собственного представительства на Парижской мирной конференции в 1919 г., однако по всем вопросам пришлось придерживаться политики Великобритании¹⁸. Кроме того, удалось отстоять право подписи Версальского мирного договора, что сделало Канаду участником Лиги наций и Международной организации труда.

В 1920 г. Канада получила разрешение на открытие дипломатического представительства в Вашингтоне, при этом верительную грамоту посланник получил только в 1927 г.

Следующим шагом на пути к признанию международной правосубъектности стало отстоянное в 1923 г. на очередной имперской конференции право вступать в международные сношения, вести переговоры, заключать и подписывать международные договоры.

И наконец, заключительным этапом борьбы стала имперская конференция, проходившая в 1926 г., на которой Канада в составе группы других доминионов потребовала признания собственной независимости в вопросах внутренней и внешней политики, а также проведения соответствующих конституционных реформ. Результаты данного требования получили свое закрепление в Декларации Бальфура¹⁹, которая признала за всеми доминионами равный с Великобританией статус. Как следует из текста Декларации, Соединенное Королевство, а также все доминионы стали «автономными государствами внутри Британской Империи, равными по статусу и никоим образом не подчиняющимися друг другу». При этом подчеркивалось,

что все они «объединены верностью монархии и назывались членами Британского Содружества Наций».

Положения Декларации Бальфура в последующем подтверждены британским парламентом и вошли в текст Вестминстерского статута (Акта о приведении в действие некоторых резолюций, принятых имперскими конференциями 1926 и 1930 гг.)²⁰, принятого в 1931 г. Согласно ему ни один закон, принятый в будущем парламентом Великобритании, не будет распространяться ни на один доминион, за исключением случаев, когда сам доминион требует принятия такого закона и только с его согласия.

В научной литературе высказывается точка зрения, что именно с момента принятия Вестминстерского статута в 1931 г., а также с последующим вступлением в 1947 г. в силу закона о гражданстве²¹ Канада наконец обрела собственный государственный суверенитет²².

Безусловно, после 1926 г. процесс обретения Канадой государственного суверенитета и полной международной правосубъектности значительно ускорился.

После принятия Декларации Канада открыла три дипломатических представительства: на территории США (в Вашингтоне, куда наконец-то прибыл назначенный еще в 1920 г. посланник), во Франции (в Париже) и Японии (в Токио). Также Канада была избрана непостоянным членом Совета Лиги наций. И хотя деятельность Совета нельзя назвать активной, однако данный шаг указывал на признание Канады в качестве самостоятельного субъекта международного права.

В 1927 г. в территориальном устройстве Канады произошли изменения, связанные с тем, что Лабрадор присоединился к Ньюфаундленду. В последующем в 1949 г. Ньюфаундленд стал десятой провинцией Канады²³, а процесс формирования государственной территории можно считать совершившимся.

Начавшаяся Вторая мировая война потребовала от власти Канады принимать ре-

шение об объявлении войны Германии. При этом в отличие от предыдущей мировой войны, в этот раз Канада официально уже не являлась придатком Великобритании, а ее участие скорее было обусловлено членством в Британском содружестве. Спустя несколько дней с начала войны (что, безусловно, являлось политическим шагом, чтобы продемонстрировать независимость от бывшей метрополии) Канада все же вступила в нее. При этом правительство выказывало намерение ограничить участие оказанием экономической помощи в виде поставок вооружения и сырья. Участие в боевых действиях, кроме как на случай нападения, не предполагалось.

За военный период тяжелая промышленность Канады, и в особенности военный сектор, претерпела крупные изменения, активно развивалось станко- и машиностроение, черная металлургия²⁴. Росло и сельское хозяйство, спрос на продукцию которого (а соответственно, и экспорт) увеличился почти в два раза. Активно в это время развивались отношения с Соединенными Штатами, в том числе договорные.

Процесс развития производства не прекратился и в послевоенные годы, в том числе и при переориентации экономики в мирное русло (примерно две трети созданных в военные годы предприятий продолжили работу и по окончании войны²⁵), хотя и наблюдалась определенная цикличность: периоды подъема сменялись спадом (в середине 1950-х, а также в начале 1960-х гг.). Образовывались новые современные отрасли (к примеру, горнодобывающая), а открытие нефти во второй половине 1940-х гг. дало толчок к развитию нефтехимического производства, по рекам активно строились объекты энергетики²⁶.

В 1948 г. Канада, наряду с США и рядом западных стран, приняла участие в секретных переговорах, итогом которых стало подписание Североатлантического пакта 4 апреля 1949 г.²⁷, ратифицированного Канадой 29 апреля того же года. Таким образом, Канада стала одной из стран – основателей НАТО.

Финальным аккордом оформления государственности стало принятие в 1965 г. государственного флага, а также организация объединенных канадских Вооруженных сил (пехоты, военно-морских и военно-воздушных войск) в 1967 г. 7 сентября 1969 г. вступил в силу закон²⁸, на основании которого официальными государственными языками объявлены английский и французский, использование которых признано равным²⁹.

Таким образом, процесс государствогенеза завершился в Канаде к концу 60-х гг. XX столетия. С этого времени государство в полной мере обрело суверенитет и стало полноправным участником международных отношений, самостоятельно представляющим свои интересы во внутренних и внешних делах.

В декабре 1981 г. парламент Канады одобрил проект новой конституции (Конституционный акт, вступивший в силу в 1982 г.³⁰), признавшей равноправие между мужчинами и женщинами, закрепившей (хотя и декларационно) права коренного населения³¹.

Можно утверждать, что с момента принятия Акта 1867 г. государственность Канады прошла два отдельных этапа.

1. Конфедерация со статусом Доминиона, продлившийся с 1867 по 1926 г. В это время практически завершился процесс формирования государственной территории (образовано 9 провинций), установлены границы будущего государства.

Конституционное закрепление получили централизованные органы государственной власти и управления (хотя на данном этапе губернаторы еще назначались монархом Великобритании), ассамблеи наделены правом принимать собственные нормативные акты, в том числе регулирующие внутренние территориальные вопросы.

Обособленный характер получила экономика, в которой обозначились основные, в том числе государствообразующие, отрасли. Канада начала принимать участие в международных отношениях, получила право собственного представительства и заключения

международных соглашений (до 1912 г. формально от имени Короны) по внешнеэкономическим вопросам. Канада стала участником международных организаций и конференций.

Таким образом, к концу рассматриваемого периода Канада путем правовых реформ сумела обрести государственный суверенитет и получить практически все государственные элементы, при этом имелись предпосылки суверенитета, который отсутствовал еще в полной мере по формальным основаниям.

При этом, безусловно, государствообразующими нациями стали французская и английская, в то время как местное население участия в формировании государственных институтов практически не принимало, что не позволило ему реализовать свое право на самоопределение.

2. Членство в Британском Содружестве Наций в период с 1926 по 1982 г. (с 1949 г. – Содружестве Наций).

В это время формально закреплено равноправие доминиона и метрополии в Декларации Бальфура 1926 г., а также в Вестминстерском статуте 1931 г. Полностью завершился процесс формирования государственной территории, состоящей из 10 провинций и двух территорий. Канада обрела суверенитет и стала самостоятельным участником международных отношений. Начали появляться зарубежные органы внешних сношений (дипломатические представительства).

На законодательном уровне приняты общепризнанные атрибуты государственности: флаг, герб, гимн страны. Созданы национальные вооруженные силы.

Канада полностью оформилась как самостоятельное, независимое, многонациональное государство и заняла свое место на международной арене среди экономически и индустриально развитых государств.

¹ См.: Канада. 1918–1945. Исторический очерк / под ред. Н. Ф. Лейн. М., 1976. С. 6.

² См.: Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения. Т. XXVIII. М., 1940. С. 45.

³ См.: Тишков В. А., Кошелев Л. В. История Канады. М., 1982. С. 93.

⁴ См.: Кривогуз И. М., Виноградов В. Н., Гусеваигр Н. М. Новая история стран Европы и Америки. М., 2005. С. 783.

⁵ См.: Данилов С. Ю. История Канады. М., 2006. С. 90.

⁶ См.: Тишков В. А., Кошелев Л. В. Указ. соч. С. 95.

⁷ См.: Сороко-Цюпа О. С. История Канады. М., 1985. С. 96.

⁸ См.: The Manitoba Act, 1870 // Statutes, treaties and documents of the Canadian Constitution, 1713–1929. Toronto, 1930. P. 640–644.

⁹ См.: Кривогуз И. М., Виноградов В. Н., Гусеваигр Н. М. Указ. соч. С. 783.

¹⁰ Сороко-Цюпа О. С. Указ. соч. С. 64.

¹¹ Данилов С. Ю. Указ. соч. С. 94.

¹² См.: Rummey R. Histoire du Canada. Montreal, 1951. P. 491–492.

¹³ См.: Тишков В. А., Кошелев Л. В. Указ. соч. С. 105.

¹⁴ См.: Канада. 1918–1945. Исторический очерк... С. 7.

¹⁵ См.: Langdon S. The Emergence of the Canadian Working Class Movement, 1845–1875. Toronto, 1975. P. 8–19; Brown V. C., Cook V. Canada. 1896–1921. A Nation Transformed. Toronto, 1974. P. 110–112.

¹⁶ См.: Тишков В. А., Кошелев Л. В. Указ. соч. С. 106.

¹⁷ См.: Brown V. C., Cook V. Op. cit. Toronto, 1974. P. 52–53.

¹⁸ См.: Канада. 1918–1945. Исторический очерк... С. 82.

¹⁹ Balfour Declaration 1926. URL: https://www.foundingdocs.gov.au/resources/transcripts/cth11_doc_1926.pdf

²⁰ Statute of Westminster Act. URL: <https://digitalarchive.parliament.uk/book/view?bookName=Statute%20of%20Westminster%20Act&catRef=HL%2fPO%2fPU%2f1%2f1931%2f22%2623G5c4&mfstId=494c209e-b2c7-41f1-86f8-b51ffebfaab8#page/n2/mode/2up>

²¹ См.: Canadian Citizenship Act, 1947. URL: <https://pier21.ca/research/immigration-history/canadian-citizenship-act-1947>

²² См.: Данилов С. Ю., Черкасов А. И. 12 лиц Канады. М., 1985. С. 15.

²³ См.: Сороко-Цюпа О. С. Указ. соч. С. 250.

²⁴ См.: Поздеева Л. В. Канада в годы Второй мировой войны. М., 1986. С. 33.

²⁵ См.: Firestone O. J. Canada's Economic Development 1867-1953. L., 1958. P. 215.

²⁶ См.: Тишков В. А., Кошелев Л. В. Указ. соч. С. 169.

²⁷ См.: Североатлантический договор, 4 апреля 1949 г. URL: https://www.nato.int/cps/ru/natohq/official_texts_17120.htm

²⁸ См.: Official Languages Act 1969. URL: <https://www.uottawa.ca/clmc/official-languages-act-1969>

²⁹ См.: Brunet M. Québec, Canada anglais : deux itinéraires, un affrontement. Montréal, 1968. P. 200.

³⁰ См.: Constitution Act, 1982. URL: <https://laws.justice.gc.ca/eng/Const/page-15.html>

³¹ Тишков В. А., Кошелев Л. В. Указ. соч. С. 204.

Воронежский государственный университет

Донцов П. В., кандидат юридических наук,
доцент

E-mail: PavelDontsov@yandex.ru

Тел.: 8-910-281-00-33

Voronezh State University

Dontsov P. V., Candidate of Legal Sciences,
Associate Professor

E-mail: PavelDontsov@yandex.ru

Tel.: 8-910-281-00-33

УДК 342.56

А. Г. Анжаурова

Воронежский государственный университет

КОНСТИТУЦИОННАЯ ОБЯЗАННОСТЬ РОДИТЕЛЕЙ ЗАБОТИТЬСЯ О ДЕТЯХ: ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ И ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ

В статье рассматривается правовое обеспечение конституционной обязанности заботиться о детях в отечественном законодательстве и в законодательстве некоторых зарубежных стран: Германии, Испании, Италии, Китае. Помимо этого, в статье анализируется содержание конституционной обязанности родителей заботиться о детях и проблемы, препятствующие эффективной реализации этой обязанности.

К л ю ч е в ы е с л о в а: конституционная обязанность, обязанность родителей заботиться о детях, воспитание, содержание, ответственность.

THE CONSTITUTIONAL DUTY OF PARENTS TO CARE FOR CHILDREN: LEGAL REGULATION IN MODERN RUSSIA AND FOREIGN COUNTRIES

The article discusses the legal support of the constitutional obligation to take care of children in domestic legislation and in the legislation of some foreign countries: Germany, Spain, Italy, China. In addition, the article analyzes the content of the constitutional duty of parents to take care of children and the problems that hinder the effective implementation of this duty.

Key words: constitutional duty, parental duty to take care of children, upbringing, content, responsibility.

Поступила в редакцию 20 апреля 2021 г.

Конституционная обязанность родителей заботиться о своих детях имеет очень важное правовое и нравственное значение. В соответствии со статистическими данными, представленными МВД России в 2020 г., из общего числа выявленных лиц, совершивших преступления (852 506), число несовершеннолетних составило 33 575, что на 11,5 % меньше, чем в 2019 г.¹

Однако в последнее время участились случаи появления в новостных сводках ин-

формации о нарушении родителями своих обязанностей по воспитанию детей и надлежащему уходу за ними. К примеру, в 2018 г. в Башкирии привлекли к уголовной ответственности женщину, которая оставила троих детей в возрасте от двух до восьми лет без присмотра на четыре дня в ветхом строении без водопровода и отопления². Также нашумевшим является случай, когда жительница г. Карпинска Свердловской области на протяжении полугода прятала младенца в шкафу, не предоставляла воды и питания из личных неприязненных отношений к ребенку, желая его смерти³.

© Анжаурова А. Г., 2021

В силу положений ч. 2 ст. 38 Конституции Российской Федерации⁴ забота о детях, а также их воспитание являются равным правом и обязанностью родителей. Данное конституционное установление получило свое развитие в ст. 63 Семейного кодекса Российской Федерации (далее – СК РФ)⁵ и базируется на общепризнанных принципах и нормах международного права.

Достаточно интересным в данном контексте представляется рассмотрение такой конституционной обязанности Российской Федерации в сравнении с опытом иностранных государств в этой сфере.

Среди всех государств наиболее интересными для рассмотрения представляются те, в которых действуют правовые системы, схожие с правовой системой Российской Федерации. Одним из таких государств является Германия.

Так, в соответствии с положениями ст. 6 Основного закона ФРГ⁶ уход и воспитание детей являются естественным правом родителей и одновременно их обязанностью. За деятельностью родителей наблюдает специально созданное государственное объединение. Следовательно, существует установление не только обязанности для родителей заботиться о детях, но разграничение обязанностей государства и родителей.

В первую очередь, конституционная обязанность заботиться о детях в Германии связана с уходом, воспитанием и защитой детей. Так, родители являются представителями своих детей и полностью обеспечивают их потребности, а государство лишь обеспечивает надзор за тем, как родители исполняют свою конституционную обязанность путем формирования специального учреждения по надзору. В том случае, если обязанность родителями не исполняется, они несут ответственность. Но важно подчеркнуть, что при привлечении родителей к ответственности основной целью является не наказание родителей за бездействие, а восстановление ответственного поведения родителей.

В соответствии с этим государство всячески стремится впоследствии оказать им всю необходимую поддержку для реализации своей конституционной обязанности. В том случае, если меры, которые принимаются государством, недостаточно, родители могут быть лишены родительских прав без права последующего их восстановления, и тогда именно на государство ложится обязанность заботиться о ребенке.

В Германии регулирует эту конституционную обязанность не только Основной закон ФРГ, но и Закон о защите детей и молодежи, или иначе Социальный кодекс VIII. В соответствии с положениями Социального кодекса VIII устанавливается право на воспитание, родительскую ответственность и оказание помощи молодежи. Сущность данного права состоит в том, что каждый молодой человек имеет право на то, чтобы получить содействие в развитии и имеет право на воспитание ответственной и способной к жизни в обществе личности. Также устанавливается, что уход и воспитание детей следует рассматривать как заботу, которая является естественным правом родителей и их надлежащей обязанностью⁷.

В положениях ст. 39 Конституции Испании⁸ определено, что родители обязаны оказывать помощь детям, как рожденным в браке, так и рожденным вне брака, в течение их несовершеннолетия, а также в иных случаях, которые предусмотрены законом.

Примечательно также и то, что в Гражданском кодексе Испании⁹ определяется, что власть родителей и ответственность осуществляется в интересах детей на основании личностных характеристик, что сопряжено с уважением их прав, а также физической и умственной целостности. Также, в силу положений Гражданского кодекса Испании, родители обязаны проявлять заботу о детях, обеспечить их комфортным жильем, предоставить возможность для получения образования, кормить их, хранить собственность своих детей и разумно использовать ее.

В положениях ст. 30 Конституции Итальянской Республики¹⁰ определяется, что родители обязаны и вправе содержать, а также обучать и воспитывать детей даже в том случае, если они были рождены вне брака. При этом в том случае, если родители являются недееспособными, законом устанавливается перечень лиц, на кого могут быть возложены соответствующие обязанности. Четко определено также и то, что законом обеспечивается вся защита для детей, которые рождены вне брака, наряду с другими членами семьи.

Консульским отделом Посольства России в Италии отмечается, что родители в Италии равны в своих правах и обязанностях. Каждый из супругов должен вносить такой вклад в воспитание своего ребенка, который он может, исходя из своих ресурсов. При этом вклад может быть как материальным, так и натуральным, который будет проявляться в уходе за ребенком, и оба таких вклада считаются равными¹¹.

В соответствии с положениями Гражданского кодекса Италии в том случае, если один из родителей или оба родителя не имеют достаточных средств на содержание ребенка, суд может обязать к такому содержанию ближайших родственников: дедушек и бабушек.

В ст. 49 Конституции Китая¹² определена родительская обязанность по содержанию и воспитанию несовершеннолетних детей, а также обязанность совершеннолетних детей по содержанию и оказанию поддержки родителям. Несмотря на установление в Китае конституционной обязанности родителей заботиться о детях, в традициях самого общества заложено воспитание с раннего возраста, поскольку, по мнению жителей этой страны, лучше начинать процесс воспитания с младенчества, чем осуществлять перевоспитание уже в осознанном возрасте. Реализацию данной обязанности обеспечивают следующие главные компоненты: любовь и строгость, проявляемые к детям; обеспечение детей благополучной окружающей средой; воспитание личным примером, честно-

стью; обеспечение равной заботы и любви к каждому ребенку¹³.

Таким образом, следует отметить, что положения о конституционной обязанности родителей заботиться о своих детях во многом схожи между собой. В значительной степени эти законодательные требования исполняются, и такое исполнение тщательно контролируется со стороны государства.

В современной России конституционная обязанность родителей заботиться о детях приобретает особое значение, поскольку, как уже неоднократно отмечалось ранее, достаточно часто происходит ее нарушение.

Конституционная обязанность родителей заботиться о детях начинается с момента рождения ребенка и с момента возникновения у них родительской правоспособности, вне зависимости от того, состоят родители в браке или нет. В положениях ч. 4 ст. 67.1 Конституции Российской Федерации обозначено, что дети являются важнейшим приоритетом государственной политики России, и государство должно создать условия, которые будут способствовать всестороннему духовному, нравственному, интеллектуальному и физическому развитию детей, воспитанию в них патриотизма, гражданственности и уважения к старшим. Также государство при обеспечении семейного воспитания берет на себя обязанности родителей в отношении детей, которые остались без попечения.

Данные новеллы отечественной Конституции имеют важное нравственное и правовое значение, однако вопрос о целесообразности включения их в положения именно ст. 67.1 Конституции Российской Федерации является более чем дискуссионным. Согласиться следует с мнением Е. В. Игумновой, которая указала, что более оправданным являлось бы внесение данных положений в ч. 2 ст. 17 Конституции Российской Федерации, которая регламентирует основные права и свободы человека и гражданина, являющиеся неотчуждаемыми и принадлежащими ему от рождения¹⁴.

Теперь рассмотрим данную конституционную обязанность родителей заботиться о детях в теоретическом аспекте. Полагаем, что целесообразно дать следующее определение этой обязанности: конституционная обязанность родителей заботиться о детях – это императивно установленное Конституцией Российской Федерации положение, в соответствии с которым родители обязаны осуществлять деятельность, направленную на удовлетворение потребностей и интересов ребенка, обеспечивать его существование, нормальное физическое, психологическое, духовное и нравственное состояние.

Содержание данной конституционной обязанности состоит из обязанности по воспитанию и содержанию детей.

Одним из важнейших элементов содержания конституционной обязанности родителей заботиться о детях является обязанность по получению образования. Так, в силу положений ч. 4 ст. 43 Конституции Российской Федерации, основное общее образование является обязательным, и родители должны обеспечить его получение. Относительно данного положения следует отметить, что, несмотря на установление обязанности по получению ребенком образования, достаточно часто родители, которые придерживаются несколько нетрадиционных взглядов, не исполняют ее, а за неисполнение любой обязанности наступает ответственность. В данном случае это административная ответственность, предусмотренная положениями ст. 5.35 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ)¹⁵.

Так, за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанности по содержанию, воспитанию, обучению, защите прав и интересов несовершеннолетних на их родителей может быть наложен административный штраф в размере от 100 до 500 рублей. При первом нарушении данной обязанности и с учетом степени общественной опасности наступивших в результате такого нарушения последствий родители могут быть подвергнуты преду-

ждению. Однако, по нашему мнению, установление такой ответственности и таких санкций именно в части образования является абсолютно нелогичным, поскольку сам факт привлечения родителей к ответственности по данной статье не обеспечивает то, что в дальнейшем они надлежащим образом будут исполнять родительскую обязанность по обеспечению получения ребенком образования. Родители могут продолжать бездействовать и систематически привлекаться к административной ответственности, не обеспечивая ребенка образованием. При этом следует обратить внимание на то, что в диспозиции рассматриваемой статьи, определена ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанности по содержанию, воспитанию и защите прав и интересов несовершеннолетних, в соответствии с чем санкция статьи, очевидно, предполагает и нарушения в сфере обеспечения ребенка образованием.

Учитывая изложенное, считаем, что в санкции ст. 5.35 КоАП РФ целесообразным было бы конкретно указать то, что после привлечения родителей к ответственности ребенок в принудительном, обязательном порядке зачисляется в соответствующее учебное заведение. При этом в примечании к данной статье необходимо указать случаи, когда родители освобождаются от административной ответственности. К примеру, при наличии такой уважительной причины, как болезнь, в соответствии с чем родители не могут реализовать свою конституционную обязанность, а ребенок, в силу своего физического или психического состояния, не может принять предоставляемое ему образование.

Таким образом, обобщив изложенное, следует сделать вывод, что в Российской Федерации так же, как и в ряде зарубежных государств, на конституционном уровне четко закреплена конституционная обязанность родителей заботиться о своих детях, исполнение которой в некоторых случаях порождает коллизии правоприменения, требующие своего разрешения на законодательном уровне.

- ¹ См.: Официальный сайт МВД России. URL: <https://мвд.пф/Deljatelnost/statistics>
- ² См.: В Башкирии осудили многодетную мать, оставившую детей без еды и присмотра в ветхом доме. URL: <https://www.bashinform.ru/news/1237676-v-bashkirii-osudili-mnogodetnyyu-mat-ostavivshuyu-detey-bez-edy-i-prismotra-v-vetkhom-dome/?yn>
- ³ См.: Женщине, полгода прятавшей ребенка в шкафу, предъявили обвинение. URL: <https://radiosputnik.ria.ru/20201214/proisshestiya-1589187268.html>
- ⁴ Конституция Российской Федерации : принята всенар. голосованием 12 декабря 1993 г. (с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 11. Ст. 1416.
- ⁵ Семейный кодекс Российской Федерации : федер. закон Рос. Федерации от 29 декабря 1995 г. № 223-ФЗ (с изм. и доп. от 04.02.2021 № 5-ФЗ) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 1. Ст. 16 ; 2021. № 6. Ст. 960.
- ⁶ Основной закон ФРГ. URL: https://www.1000dokumente.de/?c=dokument_de&dokument=0014_gru&object=translation&l=ru
- ⁷ См.: Хершельман М. Защита прав детей в Германии (правовые проблемы) // Вестник Моск. гос. ун-та. 2018. № 3. С. 150–151.
- ⁸ Конституция Испании. URL: <http://vivovoco.astronet.ru/VV/LAW/SPAIN.HTM>
- ⁹ Гражданский кодекс Испании. URL: https://4ru.es/ru/knowledge_base/zakon-spain
- ¹⁰ Конституция Итальянской Республики. URL: <http://italia-ru.com/page/konstitutsiya-italyanskoj-respubliki>
- ¹¹ См.: Консульский отдел Посольства России в Италии. URL: <https://rusconsroma.mid.ru/prava-i-obazannosti-roditelej-v-otnosenii-detej>
- ¹² Конституция КНР. URL: https://chinalaw.center/constitutional_law/china_constitution_revised_2018_russian/
- ¹³ См.: Ван Я. Я. Традиции семейного воспитания в Китае // Известия Рос. гос. пед. ун-та им. А. И. Герцена. 2007. № 17. С. 52–53.
- ¹⁴ См.: Игумнова Е. В. Неопределенность статьи 67.1 из поправок в Конституцию Российской Федерации // NOVAUM.RU. 2020. № 25. С. 125.
- ¹⁵ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : федер. закон Рос. Федерации от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (с изм. и доп.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 1. Ст. 1 ; Рос. газета. 2021. 12 янв.

Воронежский государственный университет

Анжаурова А. Г., студент

E-mail: alishaanzhaurova13@gmail.com

Тел.: 8-900-309-18-91

Voronezh State University

Anzhaurova A. G., Student

E-mail: alishaanzhaurova13@gmail.com

Tel.: 8-900-309-18-91

Е. И. Мазурова

Воронежский государственный университет

КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ДЕМОКРАТИЗАЦИИ В ЮЖНОЙ КОРЕЕ

В статье рассматриваются основные процессы демократизации и их конституционные основы в Южной Корее, для которой характерна представительная демократия – народ избирает представителя для делегирования полномочий и обоснования принятия конкретных решений. Учитываются особенности исторического развития государства, прошедшего путь от авторитаризма до действующих в настоящее время институтов демократии.

К л ю ч е в ы е с л о в а: трансформация, демократия, политические институты, Республика Корея, конституционный строй, представительная демократия, подотчетность.

CONSTITUTIONAL FOUNDATIONS FOR DEMOCRATIZATION IN SOUTH KOREA

The paper examines the main processes of democratization and their constitutional foundations in South Korea, which is characterized by representative democracy – the people elect a representative to delegate authority and justify specific decisions. The features of the historical development of the state, which has gone from authoritarianism to the current institutions of democracy, are taken into account.

Key words: transformation, democracy, political institutions, Republic of Korea, constitutional order, representative democracy, accountability.

Поступила в редакцию 14 апреля 2021 г.

Говоря о конституционных основах демократизации Республики Корея, необходимо учитывать ряд исторических событий и процессов, в значительной мере повлиявших на становление демократических институтов в стране, после которых даже принято считать, что Корея является единственной азиатской страной, добившейся демократии, кроме Японии. Республике Корея на протяжении сложного исторического процесса пришлось пережить бурную историю демократии, включая два переворота, три принудительных роспуска Национального собрания и де-

вать поправок к Конституции. И на сегодняшний день, оглядываясь на инаугурацию президента Ли Сын Мана 15 августа 1948 г., на сложный путь, в процессе которого страна продвигалась через многочисленные перипетии, можно говорить, что Республика Корея является демократической страной.

Конституция Республики Корея – это нормативный правовой акт, обладающий высшей юридической силой, и все национальные институты должны основываться на Конституции, стандарте толкования любого правопорядка. Однако следует учитывать, что Конституция Кореи являлась лишь украшением при длительной диктатуре. И хотя будет справедливым сказать, что Кон-

ституцией защищаются различные основные права и регулируется разделение трех властей – административной, законодательной и судебной – это была абстрактная декларация, которая вдобавок не отличалась достаточно высоким уровнем эффективности¹.

Первая незначительная предпосылка перехода от авторитаризма к демократии возникла только в конце 80-х гг. XX в. Можно говорить о готовности Кореи в этот период к множественным реформам в различных сферах – как административной, так и конституционной, основа для которых была заложена президентом Ро Дэ У, который взял на себя ответственность за реализацию новых норм Конституции, которые были способны обеспечить в дальнейшем стабильную президентскую власть и возможность передачи президентских полномочий от президента к президенту. Однако это можно было воплотить в жизнь только при условии правильного понимания и адаптации данных норм. То есть в этом случае справедливо говорить о том, что в основу Конституции Шестой Республики закладывались также базовые начала правового государства и гражданского общества наравне с принципом разделения властей.

Демократизация корейского общества, а также правовые основы нового корейского государства были заложены президентом Ким Ён Самом, который не только поддерживал всеобщую южнокорейскую стабильность, но и изложил концептуальные положения о новом корейском государстве, назвав это «доктриной синхангук». Его политическая деятельность началась в период стремления к демократизации, еще до того, как он был избран президентом. Например, в 1983 г. Ким Ён Сам объявил голодовку в течение 23 дней, требуя пяти пунктов демократизации, включая прекращение цензуры СМИ. Это снова вызвало потребность в демократизации общества в целом. Находясь у власти, он избавил военных от секретных организа-

ций, сделал невозможным вмешательство военных в политику и наказал тех, кто руководил последним военным правительством.

Для общественного развития Южной Кореи огромное значение имело правление президента Ким Тэ Джуна, политика которого была направлена на укрепление основ парламентской демократии, а также на принятие решений, направленных на поддержание основ Конституции и тех постулатов демократии, которые были в ней закреплены. Президент Ким, который являлся первым кандидатом от оппозиции, победившим на президентских выборах, освободил политических заключенных и учредил независимые комиссии по защите гражданских и политических прав. Также после экономического кризиса правительство попыталось укрепить систему социального обеспечения за счет расширения программ социального страхования и государственной помощи.

В дальнейшем практически все действия глав государств были направлены на укрепление конституционных основ демократии (например, президент Но Му Хен проводил политику, которая полностью базировалась на Конституции). На сегодняшний день следует говорить о Шестой Республике, начавшейся в 1987 г., отличительной чертой которой является постепенный переход от авторитаризма к демократии. До перехода к демократии политические институты характеризовались ограничением публичного оспаривания власти, доминированием исполнительной власти над законодательной и судебной властями, контролем над СМИ, ограничением гражданских и политических прав и слабой защитой социальных прав. Тем не менее новая конституция Шестой Республики восстановила ключевые демократические политические институты и практики. Обращаясь к «поправкам, внесенным в Конституцию в 1987 г.», президент Республики Корея обладает широкими полномочиями, является главой государства и исполнительной власти. Он избирает-

ся всеобщим прямым тайным голосованием сроком на пять лет, переизбрание на второй срок Конституцией запрещено. Выборы проходят по мажоритарной системе в один тур. Президент назначает премьер-министра и министров (их кандидатуры утверждаются парламентом) и является верховным главнокомандующим вооруженных сил. Существуют государственные служащие, которые не входят в состав «кабинетных» министров, напрямую подчиняются президенту»².

Также справедливо говорить о значительном сокращении полномочий главы исполнительной власти параллельно с расширением полномочий законодательной и судебной ветвей власти. В частности, отменяются полномочия президента в отношении указов о чрезвычайном положении и роспуска Национального собрания. Восстановлен и усилен законодательный контроль над исполнительной властью. Судебная власть становится независимой в своих постановлениях и назначении судей, и Конституционный суд вновь создан для усиления судебного контроля. Политические пределы и гражданские права значительно расширились, и основные социальные права начали защищаться.

Конституция также защищает политические партии от произвольных решений о роспуске и требует от них содействия внутренней демократии. Более того, Конституцией прямо заявляется о военном нейтралитете. За последние два десятилетия после перехода к демократии ни одна политическая партия, политики или избиратели не были исключены из политического процесса. Повышена состязательность публичной борьбы за власть, и выборы, будь то президентские или

законодательные, были проведены свободно и справедливо. Большинство избирателей верят в честные результаты выборов. Избирательная и партийная система предлагает избирателям все более широкий выбор. Объем государственных должностей, подлежащих публичному оспариванию, был расширен за счет включения исполнительных и законодательных органов субнациональных органов власти³.

Говоря о Республике Корея, важно отметить характерную черту, указывающую на особенность демократизации страны. Отличительной и значимой составной частью южнокорейского общества является все охватывающий контроль государства. Его роль усматривается везде, начиная от частного бизнеса и заканчивая личными отношениями. Можно сказать, что южнокорейское общество является одним из самых контролируемых обществ в современном мире, но тем не менее это сочетается с современными демократическими тенденциями в государстве. Более того, необходимо понимать, что верховенство закона и власть большинства не тождественны друг другу, как и конституционализм и демократия. Судебное оформление политики, т. е. расширение судебной системы, является отличительной чертой современной демократии. Следовательно, нельзя было бы говорить о конституционной стабильности Южной Кореи без усиления демократии, институционального объединения участия и обсуждения в эпоху массовой или множественной демократии. И именно в результате такого смешения можно найти практический ответ на проблему как демократического развития, так и конституционной стабильности.

¹ См.: Park Won-Soon. Democratization in Korea and Its Influence on the Constitution. URL: <https://openresearch-repository.anu.edu.au/bitstream/1885/42071/1/Park.pdf>

² Михалева И. В. Конституционные основы демократизации Республики Корея // Регионология. 2016. С. 25–31. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/konstitutsionnye-osnovy-demokratizatsii-respubliki-koreya>

³ См.: *Chong-min Park, Jung Hyun Bae. The State of Democratic Governance in South Korea : From the Perspective of Ordinary Citizens // Asian barometer. Korea University. 2008. URL: <http://www.asianbarometer.org/publications/c0146d88c627d9342aa9b60088393f8d.pdf>*

Воронежский государственный университет

Voronezh State University

Мазурова Е. И., студент

Mazurova E. I., Student

E-mail: m_kate_2000@mail.ru

E-mail: m_kate_2000@mail.ru

Тел.: 8-910-347-61-83

Тел.: 8-910-347-61-83

В. А. Попов

Воронежский государственный университет

НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ КОМПЕТЕНЦИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

В статье анализируется компетенция муниципального уровня публичной власти, регламентированная в природоохранном законодательстве и законодательстве о местном самоуправлении. Акцентируется внимание на проблеме формулирования вопросов местного значения и полномочий по их решению, высказанной теоретиками и нашедшей свое отражение в практике Конституционного Суда Российской Федерации.

Ключевые слова: охрана окружающей среды, компетенция местного самоуправления, вопросы местного значения, полномочия, отдельные государственные полномочия, утилизация твердых коммунальных отходов.

SOME PROBLEMS OF LEGAL REGULATION OF THE COMPETENCE OF LOCAL SELF-GOVERNMENT IN THE FIELD OF ENVIRONMENTAL PROTECTION

The article analyzes the competence of the municipal level of public authority, regulated in environmental legislation and legislation on local self-government. Attention is focused on the problems of formulating issues of local significance and the powers to solve them, expressed by theorists and reflected in the practice of the Constitutional Court of the Russian Federation.

Key words: environmental protection, competence of local self-government, issues of local significance, powers, individual state powers, solid municipal waste disposal.

Поступила в редакцию 27 февраля 2020 г.

Компетенция является одной из ключевых категорий муниципального права, призванной регламентировать решение вопросов, наиболее приближенных к населению, и во многом определяющей предназначение местного самоуправления, из чего исходит и ч. 1 ст. 130 Конституции Российской Федерации¹, говоря о самостоятельном решении населением вопросов местного значения. Сформулированная в ст. 1 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об об-

щих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»² (далее – Закон № 131-ФЗ) дефиниция местного самоуправления как формы осуществления народом своей власти также содержит упоминание о решении вопросов местного значения, которое обеспечивает данный уровень публичной власти. Европейская хартия местного самоуправления³, ратифицированная Россией в 1998 г., и вовсе определяет местное самоуправление как право и способность органов местного самоуправления регламентировать значительную часть публичных дел

© Попов В. А., 2021

и управлять ею, действуя в рамках закона и компетенции. В теории муниципального права сложился практически единый подход к пониманию компетенции. Так, О. И. Баженова выделяет две основные ее составляющие: предметы ведения – юридически обозначенные сферы жизни, и полномочия – юридические средства, с помощью которых субъект публичного управления воздействует на общественные отношения, выполняя возложенные на него функции⁴. Составляющие основу компетенции местного самоуправления вопросы местного значения, распределенные по сравнению с предшествующим законодательством по каждому виду муниципальных образований, имеют отношение в том числе и к решению актуальных в настоящее время вопросов, связанных с охраной природы и природопользованием.

Охрана окружающей среды ввиду нахождения общества в состоянии экологического кризиса, характеризующегося предельным обострением экономических интересов общества и стремлением сберечь природу от безграничного потребительского воздействия и тем самым обеспечить сохранение жизни и здоровья человека в целях устойчивого развития, является одной из приоритетных функций российского государства, содержание которой, как справедливо отмечает Ю. А. Кнац, заключается не только в охране природы, рациональном природопользовании, но и в обеспечении экологической безопасности и экологических прав граждан и организаций⁵. С точки зрения права, об этом свидетельствует ратификация Российской Федерацией различных международных договоров, участие во многих международных конференциях (например, в Конференции ООН 1992 г. по окружающей среде и развитию), принятие программных документов и природоохранного законодательства, создание органов исполнительной власти общей и специальной компетенции для государственного и муниципального управления

в этой сфере. В Основах государственной политики в области экологического развития до 2030 г.⁶ особым образом подчеркнут принцип эффективной деятельности органов власти всех уровней в рамках предоставленных полномочий как необходимое условие реализации экологической политики, что предполагает применительно к местному самоуправлению четкое и ясное формулирование его компетенции в этой сфере с учетом его природы и как наиболее приближенной к населению формы народовластия.

Анализ положений ст. 14–16.2 Закона № 131-ФЗ позволяет говорить о схожих вопросах местного значения, связанных с реализацией экологической функции, у всех видов муниципальных образований. Так, к их числу на примере городского округа можно отнести следующие:

- 1) владение, пользование, распоряжение природными объектами, находящимися в муниципальной собственности;
- 2) организация мероприятий по охране окружающей среды;
- 3) организация водоснабжения и водоотведения в границах городского округа;
- 4) участие в организации деятельности по накоплению (в том числе раздельному накоплению), сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению твердых коммунальных отходов;
- 5) утверждение правил благоустройства, организация благоустройства в границах соответствующего муниципального образования, охрана городских лесов особо охраняемых природных территорий, находящихся на территории городского округа;
- 6) утверждение генерального плана, правил землепользования и застройки;
- 7) осуществление муниципального лесного контроля;
- 8) осуществление муниципального контроля в области использования и охраны особо охраняемых территорий местного значения.

Управление муниципальной собственностью, являющейся одной из экономических основ местного самоуправления, осуществляется и в отношении некоторых компонентов природной среды. Специфика заключается в том, что большинство из них находятся в федеральной собственности, что обусловило прямое указание природоресурсного законодательства на те объекты, в отношении которых уполномоченные органы местного самоуправления от имени муниципального образования осуществляют полномочия собственника. По смыслу ч. 2 ст. 8 Лесного кодекса РФ⁷, ст. 85 Земельного кодекса РФ⁸ к ним относятся лесные участки в составе городских лесов на землях, находящихся в муниципальной собственности; из водных объектов муниципалитеты вправе владеть, пользоваться и распоряжаться только прудом и обводненным карьером, расположенным в границах муниципального земельного участка (ч. 2 ст. 8 Водного кодекса РФ⁹). Водные биологические ресурсы следуют судьбе соответствующего водного объекта, что регламентировано Федеральным законом «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов»¹⁰.

Большую роль в управлении муниципальной собственностью и решении иных вопросов местного значения играет реализация общих полномочий, к примеру, принятие муниципальных правовых актов, что непосредственно предусмотрено ст. 17 Закона № 131-ФЗ. Исполнительно-распорядительные полномочия и ряд нормативных в соответствии с уставами муниципальных образований осуществляются местными администрациями в лице специальных структурных подразделений. К примеру, в составе администрации городского округа город Воронеж создано Управление экологии, действующее на основании Положения¹¹, предусматривающего основную задачу этой структуры – управление и контроль в сфере экологии и природопользования, реализация мероприятий по охране

окружающей среды в границах городского округа. Администрацией отмеченного муниципального образования принята программа «Охрана окружающей среды»¹², разработчиком и ответственным исполнителем которой является Управление экологии, изданы иные нормативные акты. Большую роль в регулировании муниципальной экологии играют решения представительных органов, принимаемые в рамках исключительной компетенции и в соответствии с уставами. Так, Решением Воронежской городской Думы от 11 апреля 2012 г. № 762-III¹³ утверждено Положение о создании, содержании и реконструкции зеленых насаждений на территории городского округа город Воронеж, направленное на сохранение зеленого фонда, являющегося неотъемлемой частью благоустройства.

В то же время, помимо общих, важное значение имеют полномочия по решению вопросов местного значения, закрепленные в отраслевом законодательстве, поскольку только таким образом обеспечивается принцип полноты и исключительности компетенции, особым образом закрепленный в Европейской хартии местного самоуправления 1985 г. Однако анализ законодательных источников экологического права свидетельствует о проблеме их закрепления и формулирования, которые во взаимосвязи с вопросами местного значения неоднократно становились предметом рассмотрения в Конституционном Суде Российской Федерации (далее – Конституционный Суд). Вынесенные за последние несколько лет по итогам рассмотрения ряда жалоб решения примечательны еще и тем, что их инициаторами стали муниципальные образования, что говорит о востребованности конституционного судопроизводства как формы защиты интересов местных сообществ. По жалобе городского округа город Чита в 2011 г.¹⁴ суд проверил конституционность п. 4 ч. 1 ст. 16 Закона № 131-ФЗ, установившего в качестве вопроса местного значения этого вида муниципальных образо-

ваний организацию теплоснабжения, которой арбитражные суды расширительно толковали как допускающий отнесение к ведению городского округа вопроса возмещения межтарифной разницы (разницы между установленными тарифами на услуги теплоснабжения ниже экономически обоснованных и реальными расходами) теплоснабжающим организациям. В первую очередь Конституционный Суд обратил внимание на различия между двумя категориями – «вопросы местного значения» и «полномочия»: первая определяет основные направления деятельности, но не объем соответствующих прав и обязанностей, устанавливаемых в общем виде ст. 17 Закона № 131-ФЗ и специальными законами. Проанализировав положения Федерального закона «О теплоснабжении», суд пришел к выводу о том, что функция регулирования тарифов на услуги теплоснабжающих организаций возлагается на Российскую Федерацию и ее субъекты, причем полномочие по установлению конкретных тарифов возлагается на исполнительные органы государственной власти субъектов РФ, а поскольку убытки производителей тепловой энергии являются прямым следствием реализации данного полномочия, то и обязанность их возмещения лежит на субъектах Федерации. Отсутствие правового регулирования этого полномочия влечет и нарушение принципа самостоятельности бюджетов, поскольку позволяет правоприменителям обязывать финансировать вытекающие из решений государственных органов расходные обязательства за счет казны муниципалитета. В итоге норма п. 4 ч. 1 ст. 16 Закона № 131-ФЗ была признана неконституционной в той мере, в которой позволяла наделять органы местного самоуправления дополнительными обязанностями. Единственным правовым механизмом, позволяющим органам местного самоуправления устанавливать тарифы и возмещать убытки, является институт отдельных государственных полномочий. Для пра-

вильного правоприменения законодатель специально в июне 2012 г. внес дополнение в обжалованную норму путем указания на ее действие в пределах полномочий, установленных законодательством. О бесспорности сформулированных правовых позиций свидетельствует как отсутствие особых мнений судей, так и высказывания ученых: комментируя выводы Постановления от 29 марта 2011 г. № 2-П, Е. М. Заболотских отмечает, что «муниципальное образование – городской округ город Чита отстояло не только свое конституционное право, но и право всех городских округов на равенство перед законом, которое предполагает ясное, четкое и непротиворечивое определение компетенции муниципальных образований»¹⁵.

Неоднократно Конституционный Суд обращался к содержанию одного из наиболее актуальных вопросов местного значения в области охраны окружающей среды – участию в деятельности по накоплению и сбору твердых коммунальных отходов. Постановлением от 13 октября 2015 г. № 26-П¹⁶ по так называемому «североуральскому делу» норма п. 24 ч. 1 ст. 16 Закона № 131-ФЗ была признана конституционной, но в толковании исключалось возложение на органы местного самоуправления городского округа полномочий по ликвидации за счет средств местного бюджета несанкционированного складирования бытовых и промышленных отходов, размещенных неустановленными лицами на лесных участках в составе земель лесного фонда, расположенных на территории этих городских округов. Конституционный Суд вновь акцентировал внимание на недопустимости встречавшегося в судебной практике, в том числе в деле с заявителем – администрацией Североуральского городского округа – такого применения нормы об организации деятельности по утилизации твердых коммунальных отходов, аргументируя положениями природоохранного и лесного законодательства, согласно которому полно-

мочия органов местного самоуправления в сфере лесных отношений распространяются только на те лесные участки, которые находятся в муниципальной собственности, т. е. отнесены к категории городских лесов (ч. 1 ст. 84 Лесного кодекса РФ). Анализируя текст Постановления, можно обнаружить еще одну важную проблему формулирования компетенции, которую, называя, Конституционный Суд прямо не обозначает в качестве таковой: смешение законодателем двух ключевых понятий – «вопросы местного значения» и «полномочия». Зачастую нормы специальных нормативных актов в качестве полномочий органов местного самоуправления называют предметы ведения, дублируя нормы главы 2 Закона № 131-ФЗ, что, безусловно, влечет правовую неопределенность и снижает эффективность правоприменения. Например, подобный дефект содержится в ст. 7 Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»¹⁷: ее содержание, посвященное вопросам местного значения (причем только муниципального района и городского округа) и особенностям разграничения полномочий в городах федерального значения не соответствует названию «Полномочия органов местного самоуправления в сфере отношений, связанных с охраной окружающей среды», которое по аналогии со ст. 5, 6 («Полномочия органов государственной власти Российской Федерации...», «Полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации...») предполагает перечисление конкретных прав и обязанностей. В Федеральный закон от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления»¹⁸ изменения, связанные с четким формулированием полномочий органов местного самоуправления, а не подменной их вопросами местного значения, были внесены только в декабре 2017 г. Аналогичные правовые позиции по вопросу компетенции муниципальных районов и городских поселений в сфере утилизации коммунальных отходов были сформулированы

в Постановлении от 26 апреля 2016 г. № 13-П¹⁹. В двух решениях орган конституционного нормоконтроля еще раз обратился к институту отдельных государственных полномочий, только посредством которого можно обязать местные органы власти реализовывать не закрепленные за ними обязанности. В то же время с Постановлением 2016 г. не согласился судья А. Н. Кокотов²⁰, который хотя и разделил сущностно подход к пониманию оспариваемой нормы, но не посчитал верным его процессуальную форму: по его мнению, п. 18 ч. 1 ст. 14 и п. 14 ч. 1 ст. 15 Закона № 131-ФЗ должны были быть признаны не соответствующими Конституции ввиду правовой неопределенности, а толкование суда ведет к «снятию с муниципальных органов ответственности в данной области». С А. Н. Кокотовым можно согласиться относительно резолютивной части решения, ведь, к примеру, схожие по конструкции оспоренные законоположения в части теплоснабжения Постановлением от 29 марта 2011 г. № 2-П были признаны антиконституционными ввиду сложившейся практики, а вынесение противоположных последующих судебных актов свидетельствует об отсутствии единого подхода к выбору более эффективного способа защиты при схожих делах.

Несмотря на действие отмеченных правовых позиций, нельзя не отметить случаи их игнорирования, встречающиеся в практике толкования федерального законодательства органами исполнительной власти. Определением от 27 февраля 2018 г. № 559-О²¹ Конституционный Суд подтвердил универсальный характер сформулированных ранее выводов и их безусловное юридическое значение в отношении иных случаев неправомерного размещения отходов неустановленными лицами на объектах, расположенных на территории муниципального образования, в том числе и на земельных участках, на которые право собственности не разграничено, при обнаружении чего территориальное управление Росприроднадзора привлекло заяви-

теля – администрацию сельского поселения Горноправдинск – к административной ответственности. Абсолютно противоположный взгляд на данное полномочие содержится в Письме Минприроды России от 11 октября 2019 г. № 08-25-53/24802 «О направлении разъяснений по вопросу регулирования деятельности в области обращения с ТКО»²². Федеральный орган исполнительной власти в сфере нормативно-правового регулирования охраны окружающей среды на основании ГОСТа посчитал, что обязанность по ликвидации несанкционированных свалок твердых коммунальных отходов, расположенных на неразграниченных землях, возлагается на органы местного самоуправления, используя метод исключения. Такое разъяснение законодательства полностью не соответствует ранее высказанным позициям Конституционного Суда, поскольку ввиду отсутствия соответствующих норм и в лесном, и в земельном законодательстве возлагает все бремя ответственности за надлежащее состояние участков в пределах границ муниципалитета на его органы власти. Проблема и в правовом регулировании: нормы п. 16–18 Правил обращения с твердыми коммунальными отходами²³ раскрывают порядок действий регионального оператора при обнаружении мусора, предполагая наличие собственника, который обязан самостоятельно обеспечить ликвидацию места несанкционированного размещения твердых коммунальных отходов или заключить договор на оказание услуг с региональным оператором. И хотя ст. 3.3 Федерального закона от 25 октября 2001 г. № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации»²⁴ относит к полномочиям органов местного самоуправления распоряжение земельными участками в пределах границ муниципального образования, данное полномочие имеет отношение к частно-правовой сфере и не может быть истолковано как обязывающее принимать меры к их надлежащему содержанию. Конституционный Суд вновь акцентирует внимание на возможности наделения от-

дельными государственными полномочиями органов местного самоуправления, во многом решающей указанную проблему. Причем данный элемент муниципальной компетенции является единственным законным способом участия местного самоуправления в области охраны отдельных природных компонентов, например, атмосферного воздуха, о чем прямо говорит ст. 7 соответствующего федерального закона²⁵. В настоящее время только два субъекта Федерации приняли законы о наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями в сфере охраны окружающей среды – Самарская²⁶ и Вологодская²⁷ области. Оба нормативно-правовых акта закрепили за муниципальным уровнем публичной власти полномочия по региональному государственному надзору в области обращения с отходами, охраны атмосферного воздуха и ряд иных. Отсутствие широкой практики использования института отдельных государственных полномочий в области охраны окружающей среды негативно оценивают Е. М. Оль и М. А. Шадров, говоря о том, что это «существенно снижает эффективность муниципального экологического управления»²⁸.

Таким образом, по-прежнему актуальна проблема четкого формулирования компетенции местного самоуправления в сфере охраны окружающей среды, смешения вопросов местного значения и полномочий по их решению и, как следствие, практики расширительного толкования отраслевого законодательства правоприменительными органами власти. В частности, в совершенствовании нуждается базовый Федеральный закон «Об охране окружающей среды», ст. 7 которого должна содержать перечень полномочий по решению вопросов местного значения. В литературе предлагаются и иные меры по совершенствованию природоохранной компетенции местного самоуправления: так, по мнению И. А. Измайловой, необходимо принять федеральный закон о благоустройстве территорий муниципальных образований²⁹.

¹ Конституция Российской Федерации : принята всенар. голосованием 12 декабря 1993 г. (с изм. от 16.03.2020). URL: <http://www.pravo.gov.ru>. 2020

² Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : федер. закон от 6 октября 2003 г. (в ред. от 29.12.2020) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 40. Ст. 3822.

³ Европейская хартия местного самоуправления (совершено в Страсбурге 15 октября 1985 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 36. Ст. 4466.

⁴ См.: Муниципальное право России : учебник / отв. ред. С. А. Авакьян. М. : Проспект, 2019. С. 333.

⁵ См.: Кнац Ю. А. Содержание и значение экологической функции государства // Вестник ТГУ. 2015. Вып. 9 (149). С. 179.

⁶ Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 г. : утв. Президентом РФ 30 апреля 2012 г. Доступ из справ.-правовой системы «КосультантПлюс».

⁷ Лесной кодекс Российской Федерации : федер. закон от 4 декабря 2006 г. № 200-ФЗ (в ред. от 04.02.2021) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 52. Ст. 5278.

⁸ Земельный кодекс Российской Федерации : федер. закон от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ (в ред. от 30.12.2020) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 44. Ст. 4147.

⁹ Водный кодекс Российской Федерации : федер. закон от 3 июня 2006 г. № 74-ФЗ (в ред. от 08.12.2020) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 23. Ст. 2381.

¹⁰ О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов : федер. закон от 20 декабря 2004 г. № 166-ФЗ (в ред. от 08.12.2020) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 52 (ч. 1). Ст. 5270.

¹¹ См.: Положение об управлении экологии администрации городского округа город Воронеж : прилож. к решению Воронеж. город. Думы от 26 сентября 2012 г. № 932-III (в ред. от 15.07.2020) // Воронежский курьер. 2012. № 111.

¹² См.: Об утверждении муниципальной программы городского округа город Воронеж «Охрана окружающей среды» : постановление администрации город. округа город Воронеж от 20 декабря 2013 г. № 1239 (в ред. от 23.09.2019) // Берег. 2013. № 144.

¹³ Об утверждении Положения о создании, содержании и реконструкции зеленых насаждений на территории городского округа город Воронеж : решение Воронеж. город. Думы от 11 апреля 2012 г. № 762-III (в ред. от 27.03.2020) // Воронежский курьер. 2012. № 44.

¹⁴ См.: По делу о проверке конституционности положения пункта 4 части 1 статьи 16 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в связи с жалобой муниципального образования – городского округа «Город Чита» : постановление Конституц. Суда РФ от 29 марта 2011 г. № 2-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 15. Ст. 2190.

¹⁵ Заболотских Е. М. Вопросы местного значения в решениях Конституционного Суда Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 3. С. 58.

¹⁶ По делу о проверке конституционности пункта 24 части 1 статьи 16 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в связи с жалобой администрации муниципального образования «Североуральский городской округ» : постановление Конституц. Суда РФ от 13 октября 2015 г. № 26-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. № 42. Ст. 5858.

¹⁷ Об охране окружающей среды : федер. закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ (в ред. от 30.12.2020) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 2. Ст. 133.

¹⁸ Об отходах производства и потребления : федер. закон от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ (в ред. от 07.04.2020) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 26. Ст. 3009.

¹⁹ По делу о проверке конституционности пункта 18 части 1 статьи 14 и пункта 14 части 1 статьи 15 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Рос-

сийской Федерации» в связи с жалобой администрации муниципального образования «Нерюн-гринский район»: постановление Конституц. Суда РФ от 26 апреля 2016 г. № 13-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 19. Ст. 2774.

²⁰ Особое мнение судьи Конституц. Суда РФ А. Н. Кокотова // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 19. Ст. 2774.

²¹ Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы администрации муниципального образования «Сельское поселение Горноправдинск» на нарушение конституционных прав и свобод статья-ми 11, 12, 13 и 42 Земельного кодекса Российской Федерации, пунктами 1 и 2 статьи 3.3 Федерального закона «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации», статьей 10 и пунктом 2 статьи 51 Федерального закона «Об охране окружающей среды», статьей 8 и пунктами 1 и 2 статьи 13 Федерального закона «Об отходах производства и потребления», а также пунктом 18 части 1 статьи 14 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»: определение Конституц. Суда РФ от 27 февраля 2018 г. № 559-О. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

²² О направлении разъяснений по вопросу регулирования деятельности в области обращения с ТКО: письмо Минприроды от 11 октября 2019 г. № 08-25-53/24802 // Ценообразование и сметное нормирование в строительстве. 2019. № 11.

²³ Об обращении с твердыми коммунальными отходами и внесении изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 25 августа 2008 г. № 641 (вместе с «Правилами обращения с твердыми коммунальными отходами»): постановление Правительства РФ от 12 ноября 2016 г. № 1156 (в ред. от 15.12.2018) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 47. Ст. 6640.

²⁴ О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации: федер. закон от 25 октября 2001 г. № 137-ФЗ (в ред. от 31.07.2020) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 44. Ст. 4148.

²⁵ См.: Об охране атмосферного воздуха: федер. закон от 4 мая 1999 г. № 96-ФЗ (в ред. от 08.12.2020) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 18. Ст. 2222.

²⁶ См.: О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями в сфере охраны окружающей среды: закон Самар. обл. от 6 апреля 2010 г. № 36-ГД (в ред. от 18.12.2019) // Волжская коммуна. 2010. № 120 (27067).

²⁷ См.: О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями в сфере охраны окружающей среды: закон Вологод. обл. от 28 июня 2006 г. № 1465-ОЗ (в ред. от 03.05.2018) // Красный Север. 2006. № 78.

²⁸ Оль Е. М., Шадров М. А. Теоретико-правовой анализ полномочий территориальных форм органов местного самоуправления в экологической сфере // Ленинград. юрид. журнал. 2016. № 2 (44). С. 103.

²⁹ Измайлова И. А. О совершенстве правового регулирования в сфере охраны окружающей среды и благоустройства территорий муниципального образования // Научный журнал. 2016. № 6 (7). С. 147.

Воронежский государственный университет

Voronezh State University

Попов В. А., студент

Popov V. A., Student

E-mail: popov_va@law.vsu.ru

E-mail: popov_va@law.vsu.ru

Тел.: 8-920-542-87-03

Тел.: 8-920-542-87-03

И. Г. Саприн

Воронежский государственный университет

ПЕРСПЕКТИВЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВА НА ЖИЗНЬ ПРИ ПОМОЩИ ПРИМЕНЕНИЯ НАРЕЗНОГО КОРОТКОСТВОЛЬНОГО ОРУЖИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Статья посвящена некоторым вопросам, связанным с оборотом нарезного короткоствольного оружия в Российской Федерации. В работе сделан акцент на перспективы развития законодательства, регулирующего оборот оружия в Российской Федерации, а также выделены ситуации, встречающиеся в правоприменительной практике, рассматривается вопрос о либерализации оружейного законодательства в части короткоствольного нарезного оружия и внесения его в категорию «оружие самообороны» с последующим применением его в случаях необходимой обороны и крайней необходимости. Право на жизнь закреплено в Конституции Российской Федерации, поэтому расширение способов защиты данного права является актуальным вопросом. Предлагаются способы по совершенствованию законодательства в обозначенной области, а именно предоставление проекта изменений для внесения в нормативные акты. Для достоверности исследования был проведен социологический опрос.

Ключевые слова: право на жизнь, административное право, оружие, оборот оружия, регулирующее законодательство, уголовное право, необходимая оборона, крайняя необходимость.

PROSPECTS FOR ENSURING THE RIGHT TO LIFE THROUGH THE USE OF RIFLED SHORT-BARRELED WEAPONS IN THE RUSSIAN FEDERATION

The article is devoted to some issues related to the turnover of rifled short-barreled weapons in the Russian Federation. The article examines the prospects for the development of legislation regulating the circulation of weapons in the Russian Federation, as well as highlights the situations that arise in law enforcement practice, considers the issue of liberalizing weapons legislation in terms of short-barreled rifled weapons and transferring them to the category of «self-defense weapons» with subsequent use in cases of necessary defense and extreme necessity. The right to life is enshrined in the Constitution of the Russian Federation, so the expansion of ways to protect this right is an urgent issue. The author suggests ways to improve the legislation in this area, namely, presents a draft of changes that can be made to the legislation. For the reliability of the study, a sociological survey was conducted.

Key words: right to life, administrative law, weapons, arms trafficking, regulatory legislation, criminal law, necessary defense, extreme necessity.

Поступила в редакцию 18 апреля 2021 г.

© Саприн И. Г., 2021

Законы, запрещающие ношение оружия, именно таковы. Они обезоруживают только тех, кто не склонен к совершению преступлений и никогда не решится на это. Эти законы ухудшают положение тех, кто подвергается нападению, и улучшают положение тех, кто нападает. Они не уменьшают, а увеличивают число убийств, так как безопаснее напасть на безоружного, чем на вооруженного.

Чезаре Беккариа¹

Тема оружия в Российской Федерации всегда стояла довольно остро, особенно в ключе использования его для реализации права на необходимую оборону. Многие граждане нашей страны имеют ложные знания и представления, убеждающие их в том, что именно короткоствольное огнестрельное оружие в руках законопослушного владельца может превратить его в потенциально опасный для общества элемент.

Дискуссии по вопросу либерализации оружейного законодательства ведутся еще с момента распада Советского Союза и рождения Российской Федерации. Аргументы сторон с годами практически не меняются. Сторонники более свободного подхода в отношении оборота оружия ссылаются на позитивный зарубежный опыт, противники, в свою очередь, апеллируют к возможности увеличения числа преступлений с использованием оружия, обосновывая это низким уровнем оружейной культуры среди населения.

Актуальность данной сферы исследования состоит в том, что вопрос об изменении у короткоствольного нарезного оружия категории на «Оружие самообороны» и наделение владельцев правом на использование такого оружия для реализации права на необходимую оборону и защиты своего права на жизнь на данный момент является одним из наиболее дискуссионных как в юридической, так и в общественной сфере.

Проведенный автором социологический опрос показал, что 91,4 % респондентов согласны с тем, что гражданин имеет право на самооборону в любом ее проявлении, если присутствует угроза жизни и здоровью че-

ловека. Данный результат свидетельствует о том, что люди считают это право непреложной истиной.

Основным законом, регламентирующим оборот оружия в РФ, является Федеральный закон «Об оружии» № 150-ФЗ принятый 13 декабря 1996 г.² Данный закон относит оружие к определенным видам: 1) гражданское; 2) служебное; 3) боевое ручное стрелковое и холодное. Больше всего внимания требуется уделить гражданскому оружию, которое, в свою очередь, подразделяется на оружие самообороны, спортивное оружие, охотничье, сигнальное, холодное клинковое, предназначенное для ношения с казачьей формой, и оружие, используемое в культурных и образовательных целях. При анализе нормативного акта можно сделать вывод, что на данный момент короткоствольное нарезное огнестрельное оружие отнесено к категории «спортивное оружие». Владельцами данного оружия могут быть юридические и физические лица, но хранение может осуществляться исключительно юридическим лицом в специально оборудованном месте на стрелковом объекте. Типичным примером является организация, предоставляющая услуги в сфере стрелкового спорта или организующая спортивные мероприятия, непосредственно связанные с использованием оружия. Из этого следует, что физическое лицо имеет право пользоваться короткоствольным нарезным оружием лишь на территории специальных спортивных объектов, специально оборудованных мест для проведения учебных, тренировочных и спортивных стрельб.

Исключением из этих правил является служебное оружие. К служебному оружию относится оружие, предназначенное для использования должностными лицами государственных органов и работниками юридических лиц, которым законодательством Российской Федерации разрешено ношение, хранение и применение указанного оружия в целях самообороны или для исполнения возложенных на них федеральным законом обязанностей по защите жизни и здоровья граждан, собственности, по охране природы и природных ресурсов, ценных и опасных грузов, специальной корреспонденции.

Предприятия и организации, на которые законодательством Российской Федерации возложены функции, связанные с использованием и применением служебного оружия, являются юридическими лицами с особыми уставными задачами.

К служебному оружию относится огнестрельное гладкоствольное и нарезное короткоствольное оружие отечественного производства с дульной энергией не более 300 Дж, огнестрельное гладкоствольное длинноствольное оружие, а также огнестрельное оружие ограниченного поражения с патронами травматического действия³. Данные положения позволяют отдельным лицам, указанным в законе, использовать нарезное короткоствольное оружие отечественного производства, например, пистолет Макарова. Его дульная энергия не превышает 300 Дж, именно поэтому он стоит на вооружении полиции.

В российском законодательстве категория «Служебное оружие» не раскрыта. На практике в большинстве случаев к данной категории относятся те же виды оружия, что и к категории «Боевое оружие», что размывает границы между данными категориями.

Возможно, дальнейшее развитие гражданской оружейной индустрии в части нарезного короткоствольного оружия и иного позволит разграничить данные категории на практике. Подобным примером может служить полиция США, для которой специаль-

но разрабатывается более гуманное оружие, приспособленное для правоохранительной деятельности и защиты населения, а не боевых действий. На данный момент в Российской Федерации наблюдается положительная тенденция в обозначенной сфере.

Из анализа Федерального закона можно сделать предварительный вывод о том, что на текущий момент не предусмотрена возможность легального ношения и использования для реализации права на необходимую оборону нарезного короткоствольного огнестрельного оружия (пистолеты, револьверы) гражданами Российской Федерации. Это, в свою очередь, ограничивает граждан в средствах обеспечения своей личной безопасности и безопасности иных лиц, которые подвергнуты посягательству на жизнь и здоровье, поскольку доступные на текущий момент виды оружия самообороны, перечисленные в законе, являются, по мнению автора, малоэффективными.

Исключением из этого будет наградное оружие, в категорию которого входят некоторые модели короткоствольного нарезного оружия. Такое оружие можно получить на основании указа Президента Российской Федерации, Постановления Правительства, приказов руководителей государственных военизированных организаций или от глав зарубежных стран, правительств за особые заслуги и осуществлять его ношение и использование в соответствии с законом и на основании разрешений. Получается, что некоторым гражданам государство готово доверить подобное оружие, что в какой-то мере, по мнению автора, нарушает ч. 2 ст. 19 Конституции Российской Федерации⁴. На сегодняшний момент в России насчитывается примерно 14 тысяч единиц короткоствольного нарезного наградного оружия, которое принадлежит в основном чиновникам, политикам и военнослужащим высшего офицерского состава.

Рассматривая вопрос о перспективах и необходимости изменений законодательства об оружии в РФ, следует обратиться к анализу зарубежного опыта, который, в свою оче-

редь, практически во всех случаях указывает на исключительную пользу ношения нарезного короткоствольного оружия для обеспечения защиты прав граждан, в особенности права на жизнь. Существуют две правоприменительные практики: либерализация оружейного законодательства государством и его ужесточение.

Рассматривая первый вариант развития событий, мы можем обратиться к опыту ряда стран, в том числе и бывших республик Советского Союза. В Литве с 1994 г. гражданам стало разрешено владение, хранение и ношение нарезного короткоствольного оружия калибром до 9 мм включительно для самообороны⁵. С повышением количества и массива оружия в стране на руках у населения уровень преступности начал падать, причем со значительной скоростью. Так, например, в 1994 г. статистика совершения преступлений с огнестрельным оружием была порядка 283 случаев в год, на тот момент на руках у населения было всего 132 единицы оружия. Уже к 2004 г. массив оружия увеличился до 13 500 единиц, а количество преступлений с ним упало до 85 в год. Как и общая картина преступлений в целом, уровень преступности резко и значительно начал падать после того, как население получило доступ к оружию и надежному средству защиты своей жизни и своих прав.

Такая же ситуация наблюдалась и в Латвии, на 100 тысяч человек 4 погибших от огнестрельного оружия ежегодно. В этой стране также разрешено иметь во владении пистолеты и револьверы для самообороны, ношение осуществляется скрытно и лишь одной единицы. Такой порядок предусмотрен с 2002 г. и сохраняется до сих пор, так как право на ношение короткоствольного нарезного огнестрельного оружия сохраняется в законодательстве Латвии⁶.

Молдавия – на 100 тысяч человек 2 убитых от огнестрельного оружия. Право на владение огнестрельным оружием, в том числе и нарезным короткоствольным до 9 мм, его ношение и применение в целях самообороны,

для защиты своей жизни и здоровья граждан получает с 18 лет⁷.

Акцент делается на странах, бывших ранее советскими республиками, чтобы показать позитивный опыт иностранных государств. Это указывает на слабую аргументацию противников ношения нарезного короткоствольного оружия с целью защиты жизни и здоровья, поскольку ранее граждане приведенных в пример стран являлись гражданами Советского Союза с единым менталитетом.

Целый ряд государств руководствуется более либеральным подходом к нарезному короткоствольному оружию, чем в России, а именно: Швейцария, Норвегия, Болгария, Канада, Австрия, Финляндия и США. В этих странах в той или иной степени разрешено ношение в целях самообороны рассматриваемого вида оружия, что, несомненно, имеет положительный эффект и снижает преступность.

Стоит учесть и отрицательное воздействие ужесточения законов, регулирующих оборот оружия. С 1937 г. в Великобритании начался процесс ужесточения оружейного законодательства. Постепенно запрещались определенные виды оружия, доступные для владения и использования гражданами этой страны. Через 60 лет Англия стала «страной без оружия», естественно, лишь у обычных людей. Последствия не заставили себя долго ждать. Согласно статистическим данным, в период с 1990 по 2003 г. число преступлений, сопряженных с насилием, выросло на 88 %, число вооруженных ограблений – на 110 %, число изнасилований – на 104 %, а число убийств – на 25 %⁸.

Подданные британской короны лишились возможности обезопасить себя, свою жизнь, здоровье или имущество. Преступники и склонные к совершению преступлений люди стали чувствовать себя более безнаказанно, перестали бояться необратимых последствий, фатальных для их жизни, ведь совершать посягательство на невооруженного человека безопаснее.

Наличие огнестрельного оружия оказывает психологическое давление и предупреждает совершение преступления. Из 300 опрошенных 234 респондента также считают, что ношение и владение короткоствольным нарезным огнестрельным оружием оказывает превентивное воздействие на преступников и лиц, склонных к совершению преступления, вследствие чего уровень преступности падает, как и количество совершаемых преступлений. В подавляющем большинстве случаев преступление пресекается путем демонстрации огнестрельного оружия, например, в Соединенных Штатах лишь в 10 % случаев жертва посягательства открывает огонь по нападающему.

Учитывая вышеизложенное, нельзя согласиться с выводом Е. Д. Шелковниковой о том, что «как только огнестрельное оружие становится легко доступным населению, вероятность гибели людей в результате насильственных преступлений увеличивается»⁹.

«Законы, запрещающие ношение оружия, разоружают только тех, кто не намерен совершать преступления. Они помогают нападающим и вредят их жертвам, они способствуют, а не препятствуют убийствам, ибо нападение на невооруженного человека не так рискованно», – говорил Чезаре Бекариа. Из 300 опрошенных респондентов 248 (84,1 %) с данным высказыванием согласны.

Одним из аргументов сторонников ужесточения законодательства является ссылка на то, что правоохранные органы обеспечивают достаточный уровень безопасности населения, и нет необходимости в расширении перечня оружия для самообороны и включения в него нарезного короткоствольного оружия. Автор вынужден не согласиться, сославшись на результат проведенного исследования. Из 300 опрошенных 116 человек считают уровень безопасности своих прав, жизни, здоровья, обеспечиваемый правоохранными органами, ниже нормы, 134 человека полагают, что уровень защиты граждан со стороны правоохранных ор-

ганов очень низкий, и лишь 41 человек убежден, что ситуация в пределах нормы, а 9 человек уверены, что этот уровень достаточен и обеспечивает надежную защиту.

Вследствие этого, вероятно, многие граждане Российской Федерации принимают меры, для того чтобы обезопасить свою жизнь и здоровье, а также имущество от преступных посягательств. Однако мало кто согласен с тем, что средств, которые на данный момент являются оружием самообороны по закону, достаточно для обеспечения высокого уровня личной безопасности.

Альтернативой нарезному короткоствольному оружию в России является огнестрельное оружие ограниченного поражения. Следует отметить, что данный тип оружия, который заряжается специальным маломощным патроном, снаряд которого состоит из плотной резины, используется для самообороны в Российской Федерации, некоторых республиках СССР и Японии. В Стране восходящего солнца такое оружие используется только правоохранными органами и военными для отработки навыков стрельбы. Такое ограниченное огнестрельное оружие не распространено в мире, что говорит о неэффективности данного средства обеспечения личной безопасности.

Аргументами в пользу неэффективности данного средства самообороны может выступить следующее: если в летнее время, возможно, специальный патрон малой мощности и сможет предотвратить посягательство и пресечь преступное деяние, то при аналогичной ситуации в зимнее время, учитывая толстую теплую куртку и иную одежду под ней, такой боеприпас и резиновый снаряд не сможет остановить нападающего, особенно если он находится в состоянии алкогольного или наркотического опьянения. В таких условиях поражение в разрешенную область не принесет необходимого эффекта в виде пресечения преступления, а лишь разозлит преступника, что подтверждают множественные случаи применения такого оружия и тестовые отстре-

лы различных моделей ООП (огнестрельное оружие ограниченного поражения).

Помимо всего прочего, следует отметить, что текущая ситуация в России складывается так, что лица, планирующие совершение преступлений, приобретают нелегальное оружие, причем любого вида. Респонденты в большинстве своем считают, что преступники не испытывают особых трудностей в приобретении нелегального огнестрельного оружия для совершения преступлений, лишь 1 % опрошенных считает, что трудности все же возникают. Из этого можно сделать вывод, что увеличение количества легального оружия на руках граждан в Российской Федерации не повысит уровень совершаемых с ним преступлений, поскольку совершение преступления с помощью зарегистрированного оружия оставит особые следы преступления, по которым довольно легко найти преступника, так как информация об оружии и владельце имеется у надзорного органа. Соответственно, преступникам нет необходимости иметь легальное оружие, поскольку это повышает их и без того высокие шансы быть привлеченными к ответственности.

Становится очевидно, что необходима разработка изменений законодательства в части разрешения скрытого ношения нарезного короткоствольного огнестрельного оружия в России. Согласно приведенным данным, люди не чувствуют себя в безопасности, ощущая беспомощность перед преступным миром, а законодатель потакает ему, лишая граждан возможности эффективной самообороны, что в какой-то степени нарушает конституционное право граждан на жизнь и неприкосновенность жилища. Этому способствует и недостаточно развитый институт реализации права на необходимую оборону, механизм реализации которого вызывает у множества людей вопросы. Так, например, из 300 опрошенных всего 18 человек в чрезвычайной ситуации будут реализовывать свое право, не опасаясь того, что наказание за спасение жизни понесут они, т. е. оборо-

няющиеся, против 260 человек, которые испытывают страх и опасения при защите своей жизни. Жертвы, понимающие реальность угрозы жизни со стороны посягающего, осознают, что за спасение своей жизни от посягательства преступника им придется понести наказание в части либо превышения пределов необходимой обороны, либо за причинение вреда здоровью или причинение смерти преступнику.

Путем анализа и исследования различных аспектов законодательства посредством использования метода сравнительного правоведения были выработаны предложения и формулировки, которые могут быть использованы при внесении изменений в законодательство. Принимая во внимание социальные и государственные особенности Российской Федерации, можно прийти к выводу, что наилучшим вариантом являются постепенные и сбалансированные контролируемые изменения в законодательстве, регулирующем оборот оружия в части короткоствольного нарезного огнестрельного оружия. Аргументом в пользу этого является то, что резкое изменение законодательства и предоставление возможности гражданам свободно приобретать короткоствольное нарезное огнестрельное оружие, по подобию законодательства некоторых штатов США, действительно может привести к всплеску преступности, правонарушений и иным неблагоприятным последствиям вследствие низкого уровня оружейной культуры у населения, поэтому подобный подход, по мнению автора, в корне неверен.

Целесообразнее учесть опыт зарубежных партнеров и путем анализа законодательства разработать модель постепенного введения в более широкий оборот короткоствольного нарезного оружия. Владение оружием – это большая ответственность, которая ложится на плечи человека, поэтому, давая ему возможность владеть, следует совершенствовать и систему надзора за оборотом оружия, систему подготовки будущего владельца оружия. Это поможет найти консенсус между

оружейным сообществом, законодателем и обществом в целом.

По мнению автора, для введения короткоствольного нарезного оружия в категорию гражданского оружия для самообороны потребуется изменить ряд нормативных актов, которые прямо или косвенно регулируют оборот оружия, правила его применения, использования и иное. Необходимость этого обусловлена тем, что законодательство нужно изменять комплексно. Если пренебрегать подобным подходом, то образуются пробелы в праве, коррупциогенные факторы, проблемы в толковании и иные проблемы, а они, в свою очередь, могут дестабилизировать ситуацию, связанную с подобными изменениями, что приведет к уязвимости и вольному применению норм права.

Необходимо будет пересмотреть и проанализировать Федеральный закон «Об оружии» № 150-ФЗ и внести конкретные изменения, перевести нарезное короткоствольное оружие в категорию «Оружие самообороны» с учетом анализа положений, которые присутствуют в федеральном законе на текущий момент.

Помимо Федерального закона, необходимо будет подвергнуть изменению Постановление Правительства РФ от 21 июля 1998 г. № 814 «О мерах по регулированию оборота гражданского и служебного оружия и патронов к нему на территории Российской Федерации» (вместе с «Правилами оборота гражданского и служебного оружия и патронов к нему на территории Российской Федерации», «Положением о ведении и издании Государственного кадастра гражданского и служебного оружия и патронов к нему»)¹⁰.

Изменения, по мнению автора, должны быть внесены и в «Уголовный кодекс Российской Федерации» от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ, особенно в ст. 37¹¹. Начальник отдела управления по поддержанию государственного обвинения Главного управления Генпрокуратуры по обеспечению участия прокуроров в рассмотрении уголовных дел судами Виктор

Антипов считает, что неприкосновенность жилища – одно из фундаментальных прав человека, придерживаясь принципа «Мой дом – моя крепость», также он убежден, что ст. 37 УК РФ слишком сложна в применении, она размыта, непонятна¹², что, безусловно, является определенной преградой для эффективного использования и применения НКО (нарезное короткоствольное оружие) для обороны себя, близких и своего жилища. Для решения этой проблемы можно учесть опыт Украины и изменить ст. 37 УК РФ по образу ч. 5, ст. 36 Уголовного кодекса Украины: «Не является превышением пределов необходимой обороны и не имеет последствием уголовную ответственность применение оружия или каких бы то ни было иных средств или предметов для защиты от нападения вооруженного лица или нападения группы лиц, а также для предотвращения противоправного насильственного вторжения в жилище либо другое помещение, независимо от тяжести вреда, причиненного посягающему»¹³. Однако формулировку «вооруженного», по мнению автора, предпочтительнее изменить на «вооруженного или использующего какой-либо предмет в качестве оружия», а также добавить указание на возможность причинения вреда посягающему, независимо от тяжести такого вреда в случае посягательства на половую неприкосновенность и половую свободу в совокупности с иными насильственными действиями или угрозой таких действий. По мнению автора, применение огнестрельного оружия непременно допустимо при посягательстве на половую неприкосновенность и половую свободу. По этой причине предпочтительно также внести соответствующие изменения в Уголовный кодекс. По статистике США вооруженная женщина способна пресечь попытку изнасилования в 85 % случаев, в то время как невооруженная женщина, которая в Российской Федерации является одним из основных объектов посягательства на половую свободу и неприкосновенность, всего в 5 % случаев способна отбиться от насиль-

ника. Однако опасность может заключаться в злоупотреблении подобным правом, что будет осложнять расследование преступлений, связанных с обозначенными посягательствами, и доказывание вины или невиновности.

Естественно, необходимо будет привести в соответствие с измененными положениями и нормами иные статьи Уголовного кодекса Российской Федерации, например 38, 39, 41, 107, 108, 109, 114, 222, 223, 224–226.

Актуальным и немаловажным будет являться вопрос об изменении списка преступлений, рассматриваемых с участием присяжных. Предлагается внести в ст. 30 УПК РФ изменения, которые будут предусматривать рассмотрение дел с участием присяжных заседателей по ст. 108 УК РФ. По мнению автора, это положительно скажется на качестве отправления правосудия и на статистике оправдательных приговоров по указанной статье Уголовного кодекса Российской Федерации.

В настоящее время изменения, внесенные в Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции», расширяют перечень ситуаций, в которых сотрудник полиции имеет право применять при задержании и пресечении преступления огнестрельное оружие¹⁴. Данная мера в комплексе с предложенными изменениями не только обезопасит сотрудников полиции, но также несет и воспитательную функцию для граждан, которые владеют нарезным короткоствольным оружием. Однако в отрыве от предложенных изменений законодательства и отсутствия у граждан права осуществлять ношение короткоствольного огнестрельного оружия подобные полномочия, возможно, имеют неоправданный характер. Стоит учитывать уровень подготовки сотрудников и уровень ответственности, сопряженный с использованием огнестрельного оружия. Российские сотрудники полиции очень редко используют огнестрельное оружие, это связано с их плохой подготовкой (физической, огневой, психологической), а также со страхом понести наказание за превышение своих полномочий¹⁵. Следователь-

но, комплекс мер по совершенствованию законодательства и его применения должен затрагивать и подобные аспекты.

Прибегая к тактике взаимных уступок и компромиссов, по мнению автора, необходимо предпринять ряд следующих мер для эффективных и позитивных изменений в части лицензионно-разрешительных процедур.

Во-первых, следует придерживаться идеи постепенного расширения оборота нарезного короткоствольного оружия. В нашей стране имеется опыт использования гражданами огнестрельного оружия ограниченного поражения, а также опыт требований к приобретению оружия и получения лицензии на длинноствольное нарезное оружие, который устанавливает, что подобный тип оружия может быть приобретен только после 5 лет владения охотничьим гладкоствольным длинноствольным оружием. По мнению автора, следует перенять схожий порядок в отношении короткоствольного нарезного оружия, введенного в разряд «Оружие самообороны». Имеется в виду, что для того чтобы гражданин мог получить право на приобретение нарезного короткоствольного оружия, лицензию на приобретение, необходимо будет владеть ООП на протяжении двух лет. Из этого следует, что по текущему законодательству приобрести нарезное короткоствольное оружие можно будет лишь с 23–24 лет. Подобная мера послужит определенной проверкой для будущих владельцев, что позитивно скажется на общей картине изменений.

Во-вторых, необходимо будет усложнить процедуру получения лицензии на приобретение нарезного короткоствольного оружия по сравнению с процедурой получения лицензии на иные виды оружия либо усложнить порядок получения лицензии для приобретения любого вида оружия. Требуется повысить качество проводимых медицинских проверок на допуск к такому оружию и расширить их. Также требуется увеличить период прохождения обучения базовым навыкам обращения с огнестрельным оружием до 1–2 месяцев, за

это время лицо, желающее приобрести оружие и лицензию, должно будет являться на занятия, как теоретические, так и практические, комплекс этих занятий должен быть составлен в сотрудничестве с Росгвардией как с надзорным органом в сфере оборота оружия. После прохождения курсов лицо должно будет сдать экзамены. Сам процесс обучения может происходить на территориях лицензированных коммерческих или спортивных стрелковых клубов, стрельбищ, в которые потенциальные владельцы оружия уже смогут вступить и набираться опыта у более опытных членов сообщества.

В-третьих, для короткоствольного нарезного оружия, в сравнении с иным гражданским оружием, должен быть понижен срок обновления разрешения на хранение и ношение до 3 лет. Это необходимо для более оперативного мониторинга оборота оружия и контроля за уровнем знаний и состоянием здоровья владельца короткоствольного нарезного оружия самообороны.

В заключение хочется сказать, что история нашего народа и государства не может влиять на обучаемость или необучаемость граждан нашей страны в вопросах культуры обращения с оружием. Оружейное сообщество и государство в лице различных организаций и Министерства обороны в последние годы активно занимается повышением осведомленности населения по вопросам, связанным с оружием и привитием навыков обращения с оружием путем проведения различных военно-патриотических и иных мероприятий.

Противники легализации приводят одни и те же аргументы, а все они основаны лишь на высказывании о том, что так называемый менталитет наших граждан в совокупности с легальным нарезным короткоствольным оружием приведет к повышению уровня преступности. Автор с этим в корне не согласен, потому что законопослушный гражданин не станет склонным к совершению преступлений из-за факта наличия у него короткоствольного огнестрельного оружия. Вместе с

автором с подобной позицией противников легализации оружия не согласны категорически еще 249 человек из 300 опрошенных.

По статистике Росгвардии, на 2017 г. около четырех с половиной миллионов россиян имели разрешения на оружие, а на руках у них было приблизительно 7 миллионов единиц оружия⁶. Отдельно следует отметить, что из 591 тысячи заявлений, поданных на приобретение гражданского оружия, была удовлетворена 551 тысяча. Одновременно в Росгвардии подчеркивают, что официально зарегистрированное оружие редко используется при совершении преступлений. В год с использованием зарегистрированного оружия происходит около 500–600 преступлений. При этом всего с использованием оружия в год в России происходит больше пяти тысяч преступлений. Так, по официальным данным МВД, только за январь–апрель 2017 г. таких преступлений было зарегистрировано 2038, что говорит о том, что преступникам не составляет проблем приобрести оружие для совершения преступлений, а вот законопослушным гражданам эффективно защищаться нечем.

Опыт зарубежных партнеров показывает положительный эффект от введения НКО в категорию «оружие самообороны» и использования его для самозащиты. Уровень преступности значительно в перспективе падает, а уровень счастья и спокойствия увеличивается. Вооруженное общество способно своевременно защитить себя от преступных посягательств в критический момент, когда полиции нет рядом. В настоящее время право граждан на хранение и ношение оружия закреплено даже в некоторых конституциях, например, в конституции Соединенных Штатов Америки, Мексиканских Соединенных штатах, Республики Гватемала.

Разумеется, понятно проявляющееся опасение как законодателя, так и общества к подобным инициативам, однако перемены всегда пугают, даже если они во благо, что подтверждается многочисленными аргументами. Пребывая в стагнации, нельзя добиться

ся позитивных изменений в данной сфере, необходимо продумывать стратегию, план и меры по реализации. Все эти этапы позволят

минимизировать возможные негативные последствия на эмпирическом этапе, на этапе постепенных изменений.

¹ Беккариа Ч. О преступлениях и наказаниях / пер. М. М. Исаева. М.: ИНФРА-М, 2018. С. 183.

² Об оружии : федер. закон от 13 декабря 1996 г. № 150-ФЗ (в ред. от 08.12.2020) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 51. Ст. 5681.

³ См.: Там же. Ст. 4.

⁴ Конституция Российской Федерации : принята всенар. голосованием 12 декабря 1993 г. (с изм., одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Рос. газета. 1993. 25 дек. ; 2009. 21 янв. ; 2014. 7 февр. ; 2020. 4 июля.

⁵ Об утверждении Порядка приобретения, хранения, ношения и применения в целях самообороны огнестрельного оружия и боеприпасов к нему : постановление Правительства Литовской Республики от 18 марта 1994 г. № 187. URL: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalActPrint/lt?jfwid=nz8qn7sln&documentId=TAIS.66669&category=TAD>

⁶ "Ierocū aprites likums" Likums Saeimā pieņemts 2019. gada 14. martā. URL: <https://likumi.lv/ta/id/305818-ierocu-aprites-likums>

⁷ О режиме оружия и боеприпасов гражданского назначения : закон Республики Молдова от 8 июня 2012 г. № 130. URL: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=110345&lang=ru

⁸ См.: Criminal Statistics, England and Wales, 2000. Norwich, England : Queen's Printer. URL: <https://www.gov.uk/government/statistics/criminal-statistics-england-and-wales-2000>

⁹ Шелковникова Е. Д. Проблемы борьбы с незаконным оборотом оружия и вооруженной преступностью в Китайской Народной Республике // Научный портал МВД России. 2009. № 2. С. 125.

¹⁰ О мерах по регулированию оборота гражданского и служебного оружия и патронов к нему на территории Российской Федерации (вместе с «Правилами оборота гражданского и служебного оружия и патронов к нему на территории Российской Федерации», «Положением о ведении и издании Государственного кадастра гражданского и служебного оружия и патронов к нему») : постановление Правительства Рос. Федерации от 21 июля 1998 г. № 814 (в ред. от 31.12.2020) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 32. Ст. 3878.

¹¹ Уголовный кодекс Российской Федерации : федер. закон от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (в ред. от 24.02.2021) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 25. Ст. 2954.

¹² Официальный сайт издания «Газета.ру». URL: <https://www.gazeta.ru/social/2012/04/25/4563121.shtml?updated>

¹³ Кримінальний кодекс України от 5 апреля 2001 г. № 2341-III (в ред. от 02.03.2021). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>

¹⁴ О полиции : федер. закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ (в ред. от 03.08.2018) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 7. Ст. 900.

¹⁵ Фалалеев М. Стой. Стрелять не буду // Рос. газета. 2015. № 123. С. 1.

¹⁶ См.: Официальный сайт издания «ТАСС». URL: <https://tass.ru/obschestvo/4141504>

Воронежский государственный университет

Voronezh State University

Саприн И. Г., магистрант

Saprin I. G., Master-student

E-mail: ilya.saprrin@gmail.com

E-mail: ilya.saprrin@gmail.com

Тел.: 8-920-423-24-85

Тел.: 8-920-423-24-85

ОБЗОР ЗАСЕДАНИЯ НАУЧНОЙ СЕССИИ ПРОФЕССОРСКО-ПРЕПОДАВАТЕЛЬСКОГО СОСТАВА СЕКЦИИ КОНСТИТУЦИОННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО ПРАВА ЮРИДИЧЕСКОГО ФАКУЛЬТЕТА (АПРЕЛЬ 2021 г.)

22 апреля 2021 г. состоялось заседание секции конституционного и муниципального права в рамках научной сессии преподавателей юридического факультета Воронежского государственного университета. На данном заседании секции было представлено 15 докладов.

В своем докладе на тему: «Роль Общественной палаты в законодательном процессе» *кандидат юридических наук, доцент С. М. Бекетова* отметила актуальность исследования конституционно-правового аспекта общественной палаты как участника законотворческого процесса, поскольку экономические, социальные и политические ситуации в России требуют участия граждан в формировании законодательства Российской Федерации.

Федеральный закон, регулирующий деятельность общественной палаты, принятый 4 апреля 2008 г., и внесенные в него впоследствии, в декабре 2017 г., существенные изменения не повлияли на его правоприменение в части законотворчества.

Одним из самых проблематичных остался вопрос об общественной экспертизе нормативных правовых актов. Эта экспертиза не является обязательной для общественной палаты, что влечет исключение одного из важных институтов гражданского общества в процедуре принятия закона.

В целях устранения вышеназванной проблемы, по мнению выступающего, целесообразно в закон об общественной палате включить иные формы ее работы. Такой новеллой может послужить обязанность по под-

готовке экспертных заключений по законам, регулирующим права и свободы человека и гражданина, а также ежегодного отчета перед законодательными (представительными) органами государственной власти о проделанной работе.

В докладе *старшего преподавателя Н. В. Белоконь* «Вопросы осуществления лингвистической экспертизы проектов нормативных правовых актов» были выделены следующие факторы, обусловившие актуальность данной проблематики и необходимость ее научно-теоретического анализа:

– лингвистическая экспертиза проектов нормативных правовых актов является важным неотъемлемым элементом законодательного процесса. Механизм ее проведения определенным образом отработан в деятельности экспертных структурных подразделений органов законодательной власти как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов Российской Федерации. Однако наличие некоторых вопросов, связанных с регламентацией и практическим осуществлением этого процесса, порождает появление различных проблем в действующем законодательстве;

– отсутствие нормативного закрепления обязательности ее проведения, требования о наличии заключения о проведении лингвистической экспертизы как самостоятельного документа, с одной стороны, негативно влияет на адекватное отражение качества проверки текста проекта нормативного правового акта на соответствие правилам и нормам современного русского языка, а с другой – не обязывает субъекта законодательной инициативы или субъекта внесения проекта нор-

мативного правового акта на рассмотрение в орган законодательной власти учитывать те рекомендации по изменению языкового уровня текста проекта, которые дает эксперт-лингвист;

– отсутствие конкретизации положений регламентов органов законодательной власти субъектов Российской Федерации в части закрепления ими проведения лингвистической экспертизы приводит к раскоординированности процесса проведения и неопределенности содержания лингвистической экспертизы;

– при сопоставлении методических рекомендаций по проведению правовой, юридико-технической и лингвистической экспертизы в части, например, работы с терминологией в тексте проекта нормативного правового акта наблюдается некое пересечение функций эксперта-юриста и эксперта-лингвиста. Речь идет о целесообразности употребления конкретных терминов и терминологических словосочетаний, о правильности их структуры, об адекватном с точки зрения объема и содержания соотношении с понятиями, которые они именуют, о системности (т. е. соотношении и согласованности с терминологией действующего законодательства). При условии, что проведение правовой и лингвистической экспертизы осуществляется комплексно, эксперты могут решить все возникшие вопросы совместно, оценив как юридическую целесообразность, так и языковую правильность термина. Однако, если два вида экспертизы идут параллельно друг другу, возникает опасность упустить либо юридическую, либо лингвистическую составляющую объекта оценки.

В связи с этим представляется целесообразным закрепить в регламентах органов законодательной власти обязательность проведения лингвистической экспертизы проектов нормативных правовых актов, принять положения о проведении лингвистической экспертизы, в которых регламентировать формы и степень взаимодействия специалистов-экспертов с экспертами юридического

профиля в данном процессе, закрепить требования к проведению лингвистической экспертизы, обязательному наличию заключения эксперта как формы официального документа, детально отразить содержание лингвистической экспертизы посредством формулирования вопросов, ответы на которые эксперт должен будет отразить в заключении.

В своем выступлении на тему «Критерии допустимости жалобы в Конституционный Суд Российской Федерации» кандидат юридических наук, доцент Е. А. Бондарева детально проанализировала динамику развития института жалобы в конституционном производстве, критерии допустимости жалобы в Конституционный Суд России.

Как показывает практика, среди всех полномочий, осуществляемых органами конституционной юстиции в современном государстве, институт жалобы является наиболее востребованным. Жалобы составляют абсолютное большинство из всех обращений, поступивших в Конституционный Суд РФ, – примерно 98–99 % от общего числа.

Жалоба граждан и других лиц в Конституционный Суд РФ является самостоятельным средством защиты конституционных прав и свобод, одновременно имея правовые связи с другими формами реализации указанного права граждан. Конституционная жалоба физических и юридических лиц рассматривается доктриной и практикой не только как одна из важнейших гарантий их прав и свобод, но и как форма обеспечения, толкования, интерпретации и развития конституционно-правовых принципов, значимых и связанных с правовым статусом личности. Предоставляя право гражданину вступить в спор с государством в качестве участника конституционного судопроизводства, институт конституционной жалобы способствует его привлечению в процесс управления обществом и государством, в определенной мере препятствует отчуждению от власти как отдельной личности, так и различных институтов гражданского общества.

В развитии института конституционной жалобы в Российской Федерации можно выделить несколько этапов.

С принятием Конституции России 1993 г. граждане приобрели право вступать в спор с государством в лице законодателя (ст. 125). Ранее согласно п. 1 ст. 66 Закона РСФСР от 12 июля 1991 г. «О Конституционном Суде РСФСР»: «Конституционный Суд РСФСР рассматривает дела о конституционности правоприменительной практики по индивидуальным жалобам граждан РСФСР, СССР, иностранцев, лиц без гражданства, юридических лиц, утверждающих, что их основные права и законные интересы нарушены или не защищены вступившим в законную силу окончательным решением суда или иного государственного органа, а также должностного лица, действующего на территории РСФСР...» (I этап).

Указанным законом ограничивался срок направления жалобы тремя годами со дня принятия нормативного акта (п. 2 ст. 67) и вводились 14 оснований для отказа в принятии жалобы к рассмотрению, в том числе такое, как нецелесообразность, по мнению Конституционного Суда, рассмотрения жалобы (ст. 69). Причем жалоба должна была подаваться не на положение нормативного акта, а на неконституционность основанной на нем правоприменительной практики, и заявитель обязывался доказать, что практика уже сложилась и его дело – не исключение. Решение Конституционного Суда по индивидуальной жалобе распространялось только на указанные в ней правоотношения, т. е. выраженная в нем правовая позиция не имела общего характера и не подлежала применению при рассмотрении других аналогичных дел частных лиц в судах.

Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 г. «О Конституционном Суде Российской Федерации» подобные требования не установил и тем самым предоставил частным лицам, их объединениям значительно большие возможности для восстановления своих конституционных прав и свобод (II этап).

С момента принятия указанного закона критерии допустимости жалобы неоднократно уточнялись и корректировались. Так, в соответствии с законом от 3 ноября 2010 г. № 7-ФКЗ граждане лишились права оспаривать закон, примененный в конкретном деле, рассмотрение которого судом не закончено (п. 3 ч. 1 ст. 3; п. 2 ст. 97). Кроме того, если ранее условием допустимости жалобы было применение оспариваемого закона судом или иным органом, то новые критерии допустимости ссылок на возможность применения закона иным, нежели суд, органом, не содержали (III этап).

Законом от 4 июня 2014 г. № 9-ФКЗ был введен срок на подачу конституционной жалобы, равный одному году после рассмотрения дела в суде (п. 2 ст. 97) (IV этап).

В отличие от критериев допустимости круг лиц, обладающих правом подачи жалобы, законодательно не изменялся с момента принятия ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» и до внесения поправок в Конституцию России в 2020 г.

В рамках конституционной реформы 2020 г. изменились не только критерии допустимости жалобы, объекты проверки, но также круг лиц, обладающих правом подачи жалобы в Конституционный Суд (V этап).

Согласно новой редакции Конституции России (п. «а» ч. 4 ст. 125) Конституционный Суд проверяет по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод граждан конституционность законов и иных нормативных актов, примененных в конкретном деле, если исчерпаны все другие внутригосударственные средства судебной защиты. Дополнительно для граждан становится возможным обжалование в порядке конституционного судопроизводства, кроме законов, а также нормативных актов Президента РФ, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства РФ, конституций республик, уставов и иных нормативных актов субъектов Федерации, изданных по вопросам, относящимся к ведению органов государственной власти Рос-

сийской Федерации и совместному ведению органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Федерации. Однако ужесточаются критерии подачи конституционной жалобы: она допустима не просто, когда рассмотрение конкретного дела заявителя завершено в суде, а при условии, что исчерпаны все другие внутригосударственные средства судебной защиты. Такой порядок обращения в Конституционный Суд, как сказано в его Заключении от 16 марта 2020 г., обеспечит эффективность обжалования в рамках согласованного функционирования всех судов. Поэтому требование об исчерпании иных предусмотренных законом способов судебной защиты в качестве условия допустимости жалобы в Конституционный Суд Российской Федерации не вступает в противоречие с правом граждан на судебную защиту (ч. 1 ст. 46 Конституции Российской Федерации) и будет способствовать его реализации.

Круг лиц, обладающих правом на обращение с жалобой (ст. 96 ФКЗ «О Конституционном Суде РФ»), также основательно подвергся изменению. К числу таких лиц теперь относятся: граждане, юридические лица и муниципальные образования в лице органов местного самоуправления, Уполномоченный по правам человека в России и региональные омбудсмены, общероссийские организации и другие субъекты, наделенные правом подавать конституционную жалобу в интересах других лиц. В докладе выступающий особо подчеркнул, что в большей степени указанные изменения законодательно закрепили правовые позиции Конституционного Суда России, ранее сформулированные им по вопросам объектов проверки в порядке конкретного нормоконтроля и в отношении субъектов, обладающих правом подачи жалобы.

В заключение доклада были сделаны выводы и сформулированы предложения по дальнейшему совершенствованию института конституционной жалобы в России.

В докладе *доктора юридических наук, профессора Н. В. Бутусовой* «О будущем конституционной реформы в России» были определены основные черты, условия и цель радикального конституционного реформирования (т. е. пересмотра) российской Конституции. По мнению докладчика, конституционная реформа 2020 г. актуализировала эту проблему.

Однако говоря о будущей конституционной реформе в России, необходимо избежать «конституционного романтизма» и «конституционного идеализма»: хотя недостатки действующей Конституции (теперь уже в новой редакции) очевидны, было бы опрометчивым начинать конституционную реформу, не проводя серьезных преобразований всех сторон жизни российского общества и государства. Следовательно, будущая конституционная реформа может рассматриваться именно как составная часть этих преобразований.

Главной целью будущей конституционной реформы должно быть создание правовой основы для перехода России к устойчивому развитию. Еще в начале XXI в., в Обращении российских ученых к Международному научному сообществу, подписанному ведущими российскими учеными, содержался призыв «признать необходимость сохранения земной цивилизации» «в качестве фундаментальной цивилизационной цели человечества» и «ввести данную цель в качестве конституционной основы государств, входящих в ООН». Для предотвращения реальной угрозы существованию современной цивилизации необходим переход всех государств к новой стратегии «устойчивого развития» («sustainable development»), означающей научно обоснованное, управляемое, целенаправленное гармоничное развитие человечества как единого целого с природой и на основе общечеловеческих ценностей. В соответствии с рекомендациями ряда конференций ООН всем государствам – членам ООН следовало разработать национальную стратегию перехода к устойчивому развитию еще

до 2005 г. В России такая работа была начата, но осталась незаконченной. В одном из последних документов ООН в этой области – Резолюции Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года» от 25 сентября 2015 г. утверждены цели и задачи государств – членов ООН в области устойчивого развития. Как говорится в Преамбуле этого документа, «мы преисполнены решимости уберечь планету от деградации, в том числе посредством внедрения рациональных моделей потребления и производства, рационального использования ее природных ресурсов и принятия неотложных мер в связи с изменением климата, с тем чтобы планета могла обеспечивать удовлетворение потребностей нынешнего и будущих поколений... чтобы все люди могли жить в условиях процветания и благополучия и чтобы экономический, социальный и технический прогресс продолжался в гармонии с природой». В Постановлении Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации «Об итогах парламентских слушаний «Повестки дня ООН в области развития на период после 2015 года – практические аспекты реализации» от 2 марта 2016 г. было сказано, что «органы законодательной власти Российской Федерации подтверждают свою приверженность целям устойчивого развития». Однако решительных шагов, направленных на реализацию этих целей в России, пока не сделано.

Переход России к устойчивому развитию возможен только при условии глубоких системных преобразований всех сторон жизни общества и государства. Это означает, в частности, уход от все еще продолжающегося доминирующего сырьевого развития – в XXI в. абсолютно бесперспективного не только с социально-экономической, но и с экологической точки зрения, деофшоризацию российской экономики, переход от элитарной к реальной демократии, развитие и поощрение активности гражданского общества, активизи-

зация усилий государства по борьбе с коррупцией во всех эшелонах власти, укрепление законности в стране и т. д. И конституционная реформа, как отмечалось, является необходимой составной частью этих преобразований. Изменение же принципиальных положений российской Конституции, как известно, возможно лишь в результате принятия новой Конституции *в рамках процедуры пересмотра действующего Основного закона* (ст. 135 Конституции РФ).

Создать надежную, научно обоснованную конституционную основу для развития страны и ее народа в состоянии только ответственное конституционное реформирование, рассматривающее Конституцию как безусловную социальную ценность демократического общества и государства. Признание Конституции важнейшей социальной ценностью предполагает проявление уважения к ней как к Основному закону страны. Так, одним из важнейших условий успеха будущей конституционной реформы является неукоснительное соблюдение в ходе ее проведения требований конституционной законности. Конституция является безусловной ценностью лишь тогда, когда именно ей подчинена политика государства во всех сферах жизни, а политическая конъюнктура и целесообразность никогда не могут быть поставлены выше требований конституционной законности. В результате приспособления Основного закона к политической конъюнктуре Конституция дискредитируется, утрачивает ценность документа, содержащего важные доктринальные положения, являющиеся правовой и идеологической основой развития демократического общества и государства, что в конечном итоге нередко приводит к трагическим последствиям. Не следует забывать, что «крушение Советского Союза», названное Президентом России В. В. Путиным «крупнейшей геополитической катастрофой века», было процессом рукотворным, явилось не в последнюю очередь следствием утраты ценностного значе-

ния Конституции в деятельности советской и российской правящих элит.

В связи с этим вызывают серьезную озабоченность и тревогу деструктивные проявления «деконституционализации» в ходе конституционной реформы 2020 г. В частности, в результате «совершенствования регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» на основе Закона РФ о поправке к Конституции РФ от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ было допущено прямое нарушение ст. 136 Конституции РФ, были созданы коллизии с конституционными нормами, закрепляющими демократические принципы ее организации и функционирования (принцип разделения властей – ст. 10 Конституции, принцип независимости судей – ст. 120 и др.), что является серьезным ударом по авторитету Основного закона страны и, к сожалению, не способствует укреплению законности и росту правовой культуры общества.

В докладе на тему: «Ограничения конституционных прав и свобод человека в современных условиях» доктор юридических наук, профессор Т. Д. Зражевская отметила, что охватившая весь мир пандемия коронавирусной инфекции оказала влияние на все сферы государственной и общественной жизни, в том числе и на беспрецедентное расширение ограничений конституционных прав и свобод. В выступлении была дана характеристика первоначальных правовых ограничений как мер, хотя и необходимых в целях защиты здоровья населения, тем не менее противоречащих требованиям ст. 55 Конституции России, поскольку нормативно правовые регуляторы носили подзаконный характер; выявлена их классификация. Раскрывая сущность баланса между правом и его ограничением, выступающим был сделан вывод о существовании конечного предела допустимости ограничения (ядра права), пересечение которого влечет отрицание и исчезновение самого права. Только введение нового административного режима повышенной готовности федеральным законом «О защите населе-

ния и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» дало законодательную основу для конкретизации ограничений и условий их применения. Это позволяет построить целостную систему обоснованных ограничений, имеющих конструктивный характер, отвечающий требованиям справедливости, необходимости и соразмерности защищаемым ценностям. На основе анализа некоторых решений ЕСПЧ и Конституционного Суда России аргументированы предложения по совершенствованию правового регулирования ограничений свободы мысли и слова, свободы передвижения.

С научным сообщением на тему: «Развитие муниципального правотворчества на примере Воронежской области» выступила преподаватель и аспирантка 4-го курса В. Е. Китаева, уделив особое внимание вопросам государственной регистрации уставов муниципальных образований, проведению экспертизы муниципальных правовых актов и вариантам совершенствования сферы муниципального правотворчества. Отдельное внимание В. Е. Китаева также уделила компетенции правового управления Правительства Воронежской области, процедуре подготовки модельных правовых актов для муниципалитетов региона, проблемам кадрового обеспечения органов местного самоуправления сельских поселений и муниципальных районов.

Доклад доктора юридических наук, профессора Е. В. Сазонниковой на тему «Правовое регулирование студенческих отрядов в России» посвящен одной из возможностей совместного использования гражданами таких закрепленных в Конституции Российской Федерации основных прав человека и гражданина, как право на объединение, право свободно распоряжаться своими способностями к труду и право на образование посредством участия в создании и деятельности студенческих отрядов – общественных объединений обучающихся, изъявивших желание в свободное от учебы время работать в различных отраслях экономики.

В настоящее время Молодежная общероссийская общественная организация «Российские студенческие отряды» (РСО) – крупнейшая организация, которая обеспечивает временной работой более 240 тыс. молодых людей и имеет региональные отделения в подавляющем большинстве субъектов Российской Федерации.

Право на создание студенческих отрядов предоставлено в ч. 7 ст. 34 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» обучающимся, осваивающим основные образовательные программы среднего общего, среднего профессионального и высшего образования.

В перечне основных направлений реализации молодежной политики в Российской Федерации студенческие отряды закреплены как средство содействия трудоустройству молодых граждан (ст. 6 ФЗ от 30 декабря 2020 г. № 489-ФЗ «О молодежной политике в Российской Федерации»).

По состоянию на 20 марта 2021 г. законодательное регулирование в сфере студенческих отрядов имеется в 24 субъектах Российской Федерации. Это законы, которые регулируют государственную поддержку деятельности студенческих отрядов, взаимодействие органов государственной власти субъектов РФ со студенческими отрядами, государственную поддержку социально-ориентированных некоммерческих организаций в части развития движения студенческих отрядов. Функции уполномоченных органов в сфере поддержки деятельности студенческих отрядов на территориях субъектов Российской Федерации осуществляют, как правило, исполнительные органы государственной власти в сфере образования, молодежной политики, труда.

В 2011 г. Воронежская область была в числе самых первых субъектов Российской Федерации, принявших законы, регулирующие общественные отношения в сфере деятельности студенческих отрядов. По информации официального портала органов власти Воронежской области в ноябре 2021 г. в

Воронеже состоится Всероссийский слет студенческих отрядов. В преддверии Всероссийского слета студенческих отрядов в Воронеже стартовали работы по созданию «Сквера студенческих отрядов». Объект будет располагаться недалеко от главного корпуса Воронежского государственного университета.

В Воронежском государственном университете в настоящее время действуют 15 отрядов: строительные отряды, отряды проводников, студенческие педагогические отряды, социальный студенческий отряд, студенческий сервисный отряд.

Таким образом, право на создание и участие в деятельности студенческих отрядов носит межотраслевой характер, оно финансируется конституционными правами человека и гражданина на объединение, свободное распоряжение своими способностями к труду, образование.

Предлагается дополнить ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» статьей о студенческих отрядах, закрепив в ней определение студенческого отряда как отдельной разновидности общественных объединений, категорий обучающихся, имеющих право участвовать в создании и деятельности студенческих отрядов, основы порядка создания и деятельности и основные меры государственной поддержки этого вида общественных объединений. Можно рассматривать как вариант принятие федерального закона о студенческих отрядах. Это придаст большую определенность правовому регулированию данной сферы общественных отношений на федеральном уровне и импульс дальнейшему развитию законодательства субъектов Российской Федерации.

Кандидат юридических наук, доцент И. А. Стародубцева представила доклад на тему «Предварительный конституционный контроль в Конституции Российской Федерации». Актуальность выбранной темы связана с расширением предварительного конституционного контроля после принятия в 2020 г. Закона Российской Федерации о по-

правках к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» от 14 марта 2020 г. До этого предварительному контролю могли подвергаться только не вступившие в силу международные договоры, и данный вид контроля является не обязательным, а факультативным.

Предварительный конституционный контроль относится к юридическим процедурам, препятствующим возникновению правовых коллизий. Достоинством предварительного конституционного контроля является то, что он позволяет предотвращать коллизии между Конституцией Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами. Данный способ борьбы с противоречиями между правовыми нормами является эффективным, так как позволяет предупредить появление коллизий, а не «пожинать плоды» действия противоречивых норм, их последующую отмену, когда уже будут нарушены права и свободы граждан, интересы общества и государства.

В 2020 г. Конституция Российской Федерации дополнена следующими видами предварительного конституционного контроля нормативных правовых актов или их проектов.

1. По запросу Президента Российской Федерации Конституционный Суд Российской Федерации проверяет конституционность проектов законов Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации.

2. По запросу Президента Российской Федерации Конституционный Суд Российской Федерации проверяет конституционность проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов, а также принятых в порядке, предусмотренном ч. 2 и 3 ст. 107 и ч. 2 ст. 108 Конституции Российской Федерации, законов до их подписания Президентом Российской Федерации.

3. По запросу Президента Российской Федерации Конституционный Суд Российской Федерации проверяет конституцион-

ность законов субъекта Российской Федерации до их обнародования высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации).

Таким образом, в порядке факультативного конституционного контроля могут быть проверены вышеуказанные нормативные правовые акты (их проекты). По мнению автора, более эффективным является обязательный контроль, так как не зависит от мнения управомоченного на направление запроса субъекта. Исследование практики обращения в Конституционный Суд Российской Федерации показывает, что глава государства и органы государственной власти чрезвычайно редко пользуются предоставленными Конституцией Российской Федерации полномочиями.

Предварительный конституционный контроль предусматривается в конституциях зарубежных стран. Так, Конституция Французской Республики 1958 г. наделяет Конституционный совет широкими полномочиями в части предварительного конституционного контроля. Обязательной проверке подлежат органические законы и регламенты палат Парламента до их промульгации, а обычные законы могут быть проверены по инициативе Президента Республики, Премьер-министра, председателя Национального собрания, председателя Сената, шестидесяти депутатов или сенаторов (ст. 61). В Конституции Королевства Таиланд 2007 г. ч. 8 называется «Конституционность законов». В ней предусмотрены случаи, в которых принятые парламентом законопроекты должны быть проверены Конституционным судом до представления их на подпись Королю: если не менее одной десятой депутатов Палаты представителей, сенаторов, членов обеих палат, а также Премьер-министр сочтут, что законопроект противоречит Конституции или принят в нарушение положений Конституции. На время рассмотрения вопроса Конституционным судом Премьер-министр должен приостано-

вить процедуру промульгации законопроекта. Если Конституционный суд признает законопроект противоречащим Конституции, он должен быть отклонен. Конституция Республики Панама 1972 г. закрепляет проверку законопроекта Верховным судом правосудия на соответствие Конституции, если исполнительная власть возражает против проекта как не соответствующего Конституции, а Законодательная ассамблея большинством голосов настаивает на его принятии. В данном случае исполнительная власть направляет законопроект в Верховный суд правосудия. Если проект будет признан соответствующим Конституции, исполнительная власть обязана его одобрить и обнародовать (ст. 165). Конституция Республики Эль-Сальвадор 1983 г. предусматривает аналогичную норму. Если Президент Республики считает неконституционным законопроект, принятый законодательным органом, он должен в течение 3 дней обратиться в Верховный суд юстиции, который заслушивает доводы обеих сторон и в течение 15 дней принимает решение о конституционности или неконституционности законопроекта. Если законопроект признается соответствующим Конституции, Президент Республики обязан его санкционировать и опубликовать (ст. 138). Конституция Боливарианской Республики Венесуэла 1999 г. предусматривает проверку международных договоров до их ратификации (ст. 336). Политическая Конституция Республики Боливия 1967 г. регулирует предварительный конституционный контроль в особой форме – предоставление консультации Президенту Республики, Председателю Национального конгресса и Председателю Верховного суда правосудия относительно конституционности проектов законов, декретов или постановлений, или, в конкретном случае, по поводу применения законов, декретов или постановлений. Мнение Конституционного трибунала является обязательным для того органа, который запрашивает консультацию (ст. 121). Политическая Конституция Колумбии 1991 г. также содержит нор-

мы о предварительном конституционном контроле, правом осуществления которого наделяется Конституционный суд. Он рассматривает и выносит окончательное решение о конституционности законопроектов, относительно которых Правительство представило замечания, указав на их несоответствие Конституции, и проектов статутных законов; суд устанавливает их соответствие Конституции по содержанию и форме (ст. 241).

Предотвращению конституционно-правовых коллизий между Конституцией Российской Федерации и международными договорами будет способствовать введение обязательного предварительного конституционного контроля международных договоров, ратифицируемых федеральными законами. Для этого предлагается дополнить:

а) федеральный закон «О международных договорах Российской Федерации»:

– ч. 2 ст. 14 в следующей редакции: «2. До внесения в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации на ратификацию международные договоры подлежат обязательной проверке Конституционным Судом Российской Федерации на соответствие Конституции Российской Федерации. Обязанность направить запрос в Конституционный Суд Российской Федерации возлагается на Президента Российской Федерации или Правительство Российской Федерации в зависимости от того, кем было принято решение о подписании международного договора, в течение 7 дней с даты его подписания. Международный договор вносится на ратификацию только с постановлением Конституционного Суда Российской Федерации, в котором подтверждается его соответствие Конституции Российской Федерации»;

– ч. 5 ст. 32 в следующей редакции: «5. В случае, если для выполнения международных договоров Российской Федерации требуется изменение или дополнение федеральных законов, Правительство Российской Федерации обязано в 3-месячный срок разработать законопроект и внести его в Государственную

Думу, которая должна рассмотреть и принять соответствующий закон в 3-месячный срок»;

б) Федеральный закон «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации» ст. 3.1 в следующей редакции: «Если предложение о поправке к Конституции Российской Федерации связано с необходимостью ратификации международного договора, признанного Конституционным Судом Российской Федерации не соответствующим Конституции Российской Федерации, то субъектом права инициативы такого предложения является Президент Российской Федерации».

Кандидат юридических наук, доцент С. В. Судакова подготовила выступление на тему: «Кооперационная модель государственно-конфессиональных отношений как объективная потребность общества: конституционно-правовое обоснование». Актуальность выбранной темы обусловлена тем, что Российская Федерация – крупнейшая многонациональная и многоконфессиональная страна в мире, прошедшая сложнейший исторический путь и обладающая впечатляющей духовной культурой, базирующейся на глубокой религиозной основе. Но важно учитывать, что Россия пережила значительный исторический период игнорирования фундаментальных религиозных ценностей и глубокий духовный кризис, вызванный этими обстоятельствами. Распад СССР, резкая смена социально-экономической формации в начале 90-х гг. прошлого столетия, коренной пересмотр идеологических ориентиров в значительной степени дестабилизировали российское общество. Поэтому важность эффективного государственно-конфессионального и межконфессионального взаимодействия очевидна.

По мнению докладчика, современную государственно-конфессиональную политику Российской Федерации пока нельзя признать оптимальной. Это обусловлено объективными причинами.

Прежде всего, отсутствием на современном этапе развития официально утвержден-

ной Стратегии государственно-конфессиональной политики Российской Федерации, имеющей самостоятельное значение и предполагающей систему мер правового и организационного характера, направленную на последовательное совершенствование государственно-конфессионального и межконфессионального взаимодействия. На данном этапе такая политика базируется на отдельных положениях, закрепленных в комплексе документов, имеющих программное и нормативное содержание. К таким документам, в частности, относятся:

– Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, утвержденная Указом Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683;

– Стратегия противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года», утвержденная Указом Президента РФ от 28 ноября 2014 г. Пр-2753;

– Стратегия противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года», утвержденная Указом Президента РФ от 29 мая 2020 г. № 344.

Помимо этого, концептуальные идеи о совершенствовании государственно-конфессиональных отношений можно получить:

– из комплекса нормативных правовых актов, регулирующих эту сферу (Конституции РФ, Федерального закона от 26 сентября 1997 г. «О свободе совести и религиозных объединениях» № 125-ФЗ, Федерального закона от 30 ноября 2010 г. «О передаче религиозным организациям имущества религиозного назначения, находящегося в государственной или муниципальной собственности» № 327-ФЗ, Федерального закона от 25 июля 2002 г. «О противодействии экстремистской деятельности» № 114-ФЗ, иных законов, нормативных правовых актов федерального, регионального и муниципального уровней и т. д.;

– выступлений Президента РФ, а также должностных лиц органов государственной власти и местного самоуправления. В каче-

стве наиболее яркого примера здесь можно привести встречу Президента РФ с руководителями религиозных организаций, приуроченную ко Дню народного единства (4 ноября 2020 г.);

– основы социальной концепции религиозных объединений, отражающей официальную позицию религиозных объединений по поводу их места и роли в обществе, нравственных ориентиров, взаимодействия с другими субъектами общественной жизни.

Однако, по мнению докладчика, при имеющемся положительном эффекте только этих мер все же недостаточно, поскольку в сфере государственно-конфессионального и межконфессионального взаимодействия наблюдается значительное количество коллизий правового регулирования и ошибок правоприменения.

В связи с этим докладчик обосновывает целесообразность использования при коррекции государственно-конфессиональной политики метода правового моделирования. Аргументируя свою позицию, докладчик подчеркивает, что современный вариант государственно-конфессиональных отношений в России тяготеет к кооперационной модели, предполагающей социальное партнерство, при котором государство решает социальные проблемы совместно с религиозными объединениями. Однако для полноценной практической реализации данной модели в нашей стране пока еще созданы далеко не все условия. Поскольку кооперационная модель является наиболее сложной для реального практического воплощения, но оптимальной для достижения положительных результатов в направлении гармонизации общественных отношений в сфере реализации свободы совести и вероисповедания. Докладчик высказывает свою солидарность с научной позицией ученых, которые в структуре кооперационной модели выделяют ценностно-целевой, нормативный, институциональный и функциональный компоненты. При этом особое внимание в выступлении было уделено ценност-

но-целевому и нормативному компонентам. По мнению докладчика, ценностно-целевой компонент во многом базируется на конституционных ценностях светскости Российского государства, свободы совести и вероисповедания, сохранении памяти предков, передавших нам идеалы и веру в Бога. Эти важнейшие достижения современного российского конституционализма нуждаются в особой правовой охране. Поэтому современная государственно-конфессиональная политика должна вместить в себя компромиссный подход к решению ключевых задач в сфере свободы совести, вероисповедания и межконфессионального взаимодействия. Данный компромиссный подход должен проявляться в следующих основных направлениях:

1) создать необходимые условия для полноценной реализации конституционного принципа свободы совести и вероисповедания;

2) учесть конфессиональную структуру современного российского общества, уровень ее динамичности, степень влияния религиозных объединений как субъектов гражданского общества на решение острых социальных проблем современности и популяризации традиционных нравственных ценностей;

3) учесть интересы государства, порожденные его социальной сущностью и назначением;

4) учитывать светский характер Российского государства и право граждан на светское мировоззрение без какой-либо религиозной окраски, создать оптимальные условия для формирования людьми собственного мировоззрения на основе свободного выбора.

С учетом этого докладчик обосновывает целесообразность коррекции современной государственно-конфессиональной политики по следующему алгоритму:

– с помощью метода правового моделирования необходимо сделать выбор в пользу кооперационной модели государственно-конфессиональных отношений;

– необходима теоретическая характеристика данной модели с обоснованием ее структуры и содержательных компонентов;

– разработка и утверждение Стратегии государственно-конфессиональной политики Российской Федерации, содержащей и конкретизирующей цели, принципы и организационные механизмы такой политики, выработанные с учетом дифференциации российского общества по мировоззренческому признаку с учетом накопленного положительно-го опыта и с целью минимизации и поэтапного искоренения всех негативных факторов, мешающих гармонизации государственно-конфессиональных и межконфессиональных отношений;

– обновление на этой основе базового законодательства в сфере свободы совести и вероисповедания.

Докладчик подчеркивает, что в силу высокой общественной значимости этих вопросов любой процесс реформирования законодательства в сфере свободы совести и вероисповедания должен быть максимально прозрачен в информационном плане, необходимо широкое общественное обсуждение законодательных инициатив в этой деликатной сфере, необходим не только учет мнений юристов, религиоведов и социологов религии, представителей иных научных направлений, но и религиозного сообщества России.

Кандидат юридических наук, доцент И. И. Тюнина подготовила выступление на тему: «Конституционно-правовой статус личности в абсолютных монархиях в современный период».

Конституционно-правовой статус личности в абсолютных монархиях включает в себя принадлежность к гражданству данной страны, определенный объем прав, свобод, обязанностей и ответственности гражданина. Он во многом определяется политическим режимом, положением главы государства, а также степенью влияния норм ислама на государственно-правовые и общественно-политические институты и органы.

Провозглашение ислама государственной религией объективно серьезно ограничивает правовой статус лиц, прямо не подпадающих под действие религиозных норм. Кроме того, в ряде стран нормы шариата фактически стоят выше конституционных норм или во многом определяют их содержание и направленность.

В Саудовской Аравии связь права и религии более всего заметна и является неразрывной во всех сферах человеческой жизнедеятельности.

Условия подданства Саудовской Аравии определяются не конституцией, а соответствующим положением. Основной низам о власти содержит указание на перечень прав и обязанностей человека. Сделано это специфическим образом в двух главах. Пятая глава «Права и обязанности» посвящена закреплению ряда социально-экономических и культурных прав и свобод граждан и части обязанностей. Так, за государством закреплена обязанность по защите прав человека с учетом исламского шариата. Гарантия таковых осуществляется в случае, если наступают чрезвычайные обстоятельства, человек становится нетрудоспособным, у него возникает заболевание или наступает старость. В Саудовской Аравии каждому трудоспособному подданному предоставляется возможность трудиться в любой сфере деятельности. Государство проявляет заботу о науке, литературе и культуре, поощряет ведение научных исследований, охраняет арабское и исламское наследие, вносит вклад в развитие арабской, исламской и общемировой цивилизации. Несмотря на наличие конституционного права на получение образования, его гарантированный уровень в законодательстве не определен.

В отношении здоровья подданных государством принимаются меры защиты. Это проявляется в недопущении загрязнения окружающей среды со стороны Монархии. Закрепляется обязанность защиты отечества.

В шестой главе «Безопасность» содержится достаточно узкий перечень личных

и политических прав подданных Саудовской Аравии (личная неприкосновенность; неприкосновенность жилища; тайна почтово-телеграфной переписки, телефонных переговоров и других видов связи; право любого подданного обратиться с жалобой в канцелярию Короля или наследного принца; право любого человека обратиться к официальным властям по своему вопросу), и закрепляется обязанность лиц, проживающих в Королевстве, соблюдать законы Саудовской Аравии, уважать ценности саудовского общества, его традиции и обряды, а также обязанность средств массовой информации вести добропорядочную деятельность и соблюдать законы государства, вносить вклад в культурное воспитание нации, поддерживать единство.

Правовой статус женщин и мужчин в Саудовской Аравии различен. Законодательство напрямую не запрещает женщинам реализовать их права и свободы, но создает такие условия, при которых осуществление этих прав и свобод невозможно. Например, женщинам не запрещается получать образование и работать, однако запрещено выходить на улицу в одиночестве, водить автомобиль или садиться в него без сопровождения родственника мужского пола.

Абсолютная монархия не принимает участия в подписании международных правовых актов, касающихся охраны и защиты прав и свобод человека и гражданина. В стране действуют суровые законы и широко применяется смертная казнь, причем за такие деяния, которые в других странах не подпадают под административную или уголовную юрисдикцию и не считаются нарушением закона, например за вероотступничество.

В Султанате Оман все подданные равны перед законом, равны в общих правах и обязанностях, не разрешается дискриминация в зависимости от пола, происхождения, цвета кожи, языка, религии, религиозных течений, места рождения или социального положения. Порядок получения подданства, отказ от под-

данства или лишение подданства в государстве определяется законом.

В Омане гарантируются: личная свобода и неприкосновенность (запрещается подвергать человека физическим или психологическим пыткам и издевательствам); право на неприкосновенность жилища; свобода передвижения и выбора места пребывания; свобода исполнения религиозных обрядов в случаях, если не нарушаются общественный порядок и нравственность; свобода мнения и право излагать свое мнение устно, письменно или другим способом; свобода и тайна почтового, телеграфного сообщения; свобода печати, издательской деятельности и распространения печатных изданий; свобода собраний. В Конституции закрепляется свобода создания обществ на основе национальной принадлежности с законными целями и средствами их достижения. Запрещается создавать общества, деятельность которых направлена против общественного порядка, секретна или носит военный характер. Также не допускается принуждение ко вступлению в какую-либо организацию.

Подданные имеют право обращаться в государственные организации по вопросам, касающимся их лично или имеющим отношение к делам государства.

Также в Султанате Оман гарантируется ряд прав в судебной сфере: право обвиняемого на защиту; право обвиняемого иметь защитника, обладающего возможностями представлять его интересы в суде; право на обжалование приговора; презумпция невиновности и др.

Граждане Омана не обладают избирательными правами. Интерес представляет ст. 9 Конституции Султаната Оман от 6 ноября 1996 г., в соответствии с которой подданные пользуются правом участвовать в делах государства, однако реализация данного права вызывает сомнения. Кроме того, в Основном законе страны отсутствуют социально-экономические и культурные права граждан.

На конституционном уровне закрепляются следующие обязанности жителей Сул-

таната Оман: уважение Основного закона государства, законов и распоряжений органов государственной власти, их выполнение, соблюдение общественного порядка и морали; защита отечества, сохранение национального единства, хранение государственной тайны, плата налогов и общественных сборов.

Анализ положений части третьей Конституции Объединенных Арабских Эмиратов от 2 декабря 1971 г. показывает полное сходство в закреплении прав, свобод и обязанностей граждан Федерации с правами, свободами и обязанностями подданных Султаната Оман. Граждане Федерации имеют единое гражданство, определяемое законом. Не допускается лишение или отзыв у гражданина гражданства, кроме исключительных случаев.

Проведенное сравнительно-правовое исследование особенностей конституционно-правового статуса личности в современных абсолютных монархиях позволяет сделать ряд следующих выводов.

В Основных законах Саудовской Аравии, Омана и ОАЭ не закрепляются основные принципы, регламентирующие условия приобретения и утраты гражданства, а делаются отсылки к специально принимаемым по этим вопросам актам текущего законодательства.

Главы о правах и свободах граждан в Конституциях указанных стран записаны весьма лаконично. Это особенно заметно при сравнении с другими главами конституций, регулирующих, например, полномочия и структуру высших органов государственной власти, особенно главы государства. Несмотря на это, расположение глав, касающихся прав и свобод личности, находится перед блоком норм, связанных с властными органами. Это указывает на то, что в мусульманских государствах получила развитие европейская традиция по прокламированию приоритета человеческих прав и свобод над полномочиями, принадлежащими государственным органам.

По сравнению с Оманом и ОАЭ в Саудовской Аравии на конституционном уровне за-

крепляются отдельные социально-экономические и культурные права и свободы подданных, но перечень личных и политических прав и свобод намного уже.

В системе высших органов государственной власти рассматриваемых стран отсутствует законодательный орган, представляющий интересы народа. В Саудовской Аравии действует Консультативный совет, который выполняет функции совещательного органа, имеет право обсуждения законопроектов и состоит из членов, назначаемых Королем. В ОАЭ законодательная власть представлена Национальным Советом, половина членов которого избирается коллегией выборщиков, а остальные назначаются правителями семи эмиратов. В Омане парламент и вовсе отсутствует. В результате подданные этих стран не обладают избирательными правами и население фактически не имеет возможности повлиять на политику государства каким бы то ни было способом. Кроме того, в современных абсолютных монархиях запрещена деятельность политических партий и профессиональных союзов.

Также особенностью рассматриваемых стран является отсутствие приоритета норм международного права над внутриконституционным, в частности, в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина.

В своем выступлении на тему: «Федеральный закон о молодежной политике принят. Что дальше?» преподаватель Т. В. Шелудякова подробно рассмотрела конституционно-правовое регулирование молодежной политики в Российской Федерации в современный период. В докладе исследованы уровни правового регулирования молодежной политики: конституционный, федеральный законодательный и региональный законодательный. Отмечено, что до недавнего времени в России конституционное регулирование молодежной политики отсутствовало, но с 2020 г. в п. е) ч. 1 ст. 72 Конституции России были внесены поправки о молодежной политике.

В декабре этого же года был принят Федеральный закон «О молодежной политике в Российской Федерации», о котором научное сообщество отзывается весьма нехотливо. При этом отмечено, что принятие базового федерального закона в исследуемой теме является, несомненно, положительным моментом.

Далее в докладе проанализировано правовое регулирование молодежной политики подзаконными актами: указами Президента РФ и постановлениями и распоряжениями Правительства РФ. Данными актами урегулированы в основном меры поддержки молодежи в нашей стране, отмечено, что эти акты носят узконаправленный специфичный характер.

После исследованы указы, положения, доклады Федерального агентства по делам молодежи (Росмолодежь), которые регулируют внутреннюю деятельность указанного органа. Далее были упомянуты государственные программы, национальные и федеральные проекты (национальный проект «Образование», федеральные проекты «Социальные лифты для каждого», «Поддержка молодежных инициатив и патриотического воспитания», «Культура», «Цифровая культура», «Социальная активность»). Отмечено, что для полноценного развития российской молодежной политики, молодежи недостаточно просто участия в ФЦП или проектах, необходим более конструктивный подход к участию в политике государства и общественной жизни.

Далее обзорно было проанализировано правовое регулирование молодежной политики в субъектах Российской Федерации (региональный уровень); его содержание и система. Автор прежде уделяла этой теме много внимания, исследовала множество региональных законов о молодежи и молодежной политике, выявила достоинства и недостатки учредительных актов субъектов РФ, неоднородность и местами противоречивость законов субъектов Федерации о молодежной политике.

В заключение доклада были сделаны теоретические выводы, предложены усовершен-

ствования федерального и регионального законодательства о молодежной политике в России, что позволит по-новому взглянуть на формирование и развитие российского законодательства в сфере государственной молодежной политики на современном этапе.

Аспирантка 3-го курса Ю. А. Перельштейн в своем научном сообщении на тему: «Консультативные органы, участвующие в подготовке и проведении выборов в субъектах Российской Федерации» отметила, что анализ законодательства субъектов Российской Федерации позволяет констатировать возможность участия различных консультативных органов в подготовке и проведении выборов. К таким органам можно отнести:

1) координационные советы по содействию в организации и проведении выборов. Они являются совещательными и консультативными органами, которые обеспечивают координацию работы органов государственной власти (или органов местного самоуправления), предприятий, организаций, учреждений и общественных объединений по финансовому и материально-техническому обеспечению подготовки и проведения выборов (например, Координационный совет по содействию избирательным комиссиям в организации подготовки и проведения выборов в 2016 г. на территории Московской области);

2) координационные советы по повышению правовой культуры избирателей и организаторов выборов. Они являются органами, созданными избирательными комиссиями для обеспечения согласованных действий по реализации мероприятий, связанных с профессиональной подготовкой членов избирательных комиссий, других организаторов выборов (Координационный совет при Избирательной комиссии Республики Хакасия по повышению правовой культуры избирателей и организаторов выборов в Республике Хакасия);

3) советы председателей избирательных комиссий. Являются консультативными (совещательными) органами, которые изучают и обобщают практику подготовки и проведе-

ния выборов и референдумов (Совет председателей избирательных комиссий субъектов Российской Федерации);

4) научно-методические советы при избирательных комиссиях. Это общественные консультативные органы, образованные для экспертного, научно-методического и консультативного обеспечения учета позиций экспертов и специалистов в сфере избирательного права и избирательного процесса (Общественный научно-методический консультативный совет при Избирательной комиссии Воронежской области).

Аспирантка 1-го курса И. С. Копыткова выступила на тему: «Социальная уязвимость как самостоятельный объект правового регулирования». Она раскрыла теоретические аспекты междисциплинарного понятия «уязвимость», содержание понятия «социальная уязвимость», рассмотрела популярные концепции социальной уязвимости и разделения социально уязвимого населения на основании различных критериев. Были проанализированы международное и национальное конституционное законодательство на предмет наличия легального закрепления особого статуса наиболее уязвимых категорий населения. Предложены авторские критерии категорирования социально уязвимого населения.

С научным сообщением на тему: «Понятие, принципы, виды межмуниципального сотрудничества в Российской Федерации» выступила *аспирантка 1-го курса О. А. Левосвик*. В своем докладе она уделила отдельное внимание формам межмуниципального сотрудничества и перспективам их совершенствования в ближайшие годы. Более детально ею была рассмотрена ассоциативная форма. В качестве примера была проанализирована деятельность советов муниципальных образований. На сегодняшний день они образованы во всех 85 регионах страны. Во многих регионах действуют советы глав городских округов, районные советы глав. В Воронежской области действует Совет муниципальных образований Воронежской обла-

сти, который с 2012 г. проводит мониторинг и оценку эффективности развития городских и сельских поселений области. Перспективной формой межмуниципального сотрудничества, по мнению докладчика, может стать формирование городских агломераций. Развитию агломераций уделено большое внимание в Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 г., а также в документах стратегического планирования ряда регионов и муниципальных образований России. Формирование агломераций на основе развития межмуниципального сотрудничества предполагает заключение публично-правовых соглашений заинтересованными в развитии агломерации муниципалитетами. На современном этапе процесс развития городских агломераций сдерживается отсутствием в законодательстве правового регулирования вопросов их функционирования. В качестве практических примеров были упомянуты и другие межмуниципальные объединения, существующие в различных субъектах Федерации, проанализирована практика их деятельности.

Аспирантка 1-го года обучения С. Ю. Пронякина выступила с докладом на тему: «Конституционно-правовое закрепление двойного гражданства в России и за рубежом». Конституционно-правовое закрепление двойного гражданства прежде всего отражает отношение конкретного государства к данному институту в целом. В настоящее время в мире сложилось несколько принципиально разных подходов к конституционно-правовому закреплению двойного гражданства.

Первый подход допускает возможность наличия у лица двойного гражданства на конституционном уровне при соблюдении определенных условий. Именно такой подход отражен в Конституции Российской Федерации. С одной стороны, государство прямо в ст. 62 Конституции РФ допускает возможность приобретения второго гражданства. Однако имеется оговорка о том, что это должно быть предусмотрено международ-

ным договором РФ или федеральным законом. В остальных случаях гражданин РФ, имеющий иное гражданство, рассматривается государством только как российский гражданин (ст. 6 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации»). В настоящее время федеральный закон по вопросам двойного гражданства не принят; действует только один международный договор в области двойного гражданства, заключенный между Российской Федерацией и Республикой Таджикистан – Договор об урегулировании вопросов двойного гражданства от 7 сентября 1995 г. В соответствии со ст. 7 вышеуказанного договора «на гражданина, состоящего в гражданстве обеих сторон, пребывающего на территории одной из сторон, не распространяются ограничения в правах или дополнительные обязанности, которые установлены для иностранных граждан в стране пребывания». Например, в Испании на конституционном уровне также закреплена возможность заключать договоры о двойном гражданстве. Согласно ст. 11 Конституции Испании государство может заключать договоры о двойном гражданстве с латиноамериканскими странами или со странами, которые имели или имеют особые связи с Испанией. Следует отметить, во многих странах Евросоюза разрешено иметь несколько гражданств: в Бельгии, Греции, Исландии, Италии, Испании, Португалии, Швеции, Франции, Финляндии. Согласно французскому законодательству испанские граждане всегда могли получить второе гражданство во Франции. Однако в Испании требовалось заключение двусторонней конвенции, чтобы предоставлять такую возможность французам. Так 15 марта 2021 г. для урегулирования обозначенного вопроса представители Франции и Испании подписали конвенцию о двойном гражданстве.

Второй подход рассматривает двойное гражданство в целом как явление негативное, в связи с чем конституционно закреплён запрет иметь два гражданства одновременно. Примерами стран, запрещающих двойное

гражданство, являются: Китай, Япония, Монако, Сан-Марино, Словакия и др. Например, согласно ст. 9 Конституции Индии «ни одно лицо не может быть или считаться гражданином Индии, если оно добровольно приняло гражданство любого иностранного государства». Статья 42 Конституции Исламской Республики Иран также указывает на возможность лишения гражданства: «Каждый иранец обладает неоспоримым правом на иранское гражданство. Правительство не может лишить ни одного иранца гражданства, кроме тех случаев, когда он сам ходатайствует об этом либо принимает гражданство другого государства».

Существует также подход к вопросу двойного гражданства, при котором возможность иметь гражданство иностранного государства ставится в зависимость от того, по какому основанию оно было приобретено. Так согласно ст. 15 Закона о гражданстве Нидерландов от 19 декабря 1984 г. «гражданство Нидерландов утрачивается для лица в случае добровольного получения другого гражданства, за исключением случаев рождения в стране другого гражданства».

В заключение следует отметить, что многообразии подходов допускается международными актами, в частности, Европейская конвенция о гражданстве от 6 ноября 1997 г. вопрос о предоставлении лицу второго гражданства оставляет на усмотрение государства, разрешая определять во внутреннем законодательстве право сохранения или утраты гражданства в случае, если граждане приобретают или имеют гражданство другого государства.

В выступлении аспирантки 2-го года обучения К. С. Сусликовой на тему: «К определению права на достоверную информацию о состоянии окружающей среды в Российской Федерации» с учетом имеющихся в литературе точек зрения по данной проблеме было проанализировано понятие и содержание права на достоверную информацию о состоянии окружающей среды, закрепленного ст. 42 Конституции Российской Федерации. В структуре данного субъективного пра-

ва автор выделяет следующие правомочия: конституционное право каждого на благоприятную окружающую среду, право каждого на достоверную информацию о состоянии окружающей среды, право каждого на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением. Автор доклада также рассмотрела вопрос о соотношении понятий «экологическая информация» и «информация о состоянии окружающей среды».

Зачастую некоторыми авторами под экологической информацией понимается право на достоверную информацию о состоянии окружающей среды, иными словами, нередко данные понятия отождествляются.

В заключение выступления автор делает вывод об особой значимости проблемы обеспечения и защиты права на достоверную информацию о состоянии окружающей среды в жизни российского общества и государства, а также о необходимости дальнейшего развития теоретических положений в сфере установления и реализации права человека и гражданина на достоверную и полную экологическую информацию.

Информация о состоянии окружающей среды является составной частью понятия «экологическая информация», которая тем самым охватывает более широкую область правового регулирования, учитывая современный законодательно закрепленный антропогенный подход к окружающей среде, при котором определение окружающей среды не мыслится в отрыве от человеческой деятельности.

На основе этого же подхода представляется возможным выделить и иные виды экологической информации:

- о соответствии экологическим требованиям условий, касающихся жилища людей

(включает в себя не только соблюдение санитарно-эпидемиологических норм при строительстве жилищных объектов, но и соответствующие благоприятные экологические условия на территории нахождения жилищ, например, удаленность мусорных полигонов и промышленных объектов, наличие доступных рекреационных зон);

- о качестве продуктов питания (экологически чистый продукт, информация об использовании продуктов генно-модифицированной инженерии, использование агрохимикатов);

- о качестве продуктов бытового назначения;

- об условиях труда, отвечающих требованиям безопасности и гигиены (ч. 3 ст. 37 Конституции Российской Федерации);

- о соответствии экологическим нормам управленческих решений органов государственной власти, органов местного самоуправления и их должностных лиц;

- о соответствии экологическим нормам экономических, градостроительных, урбанистических и прочих проектов.

По мнению автора доклада, все названные виды экологической информации неразрывно связаны с информацией о состоянии окружающей среды, которая имеет первостепенное значение для обеспечения экологического благополучия населения. Поэтому сделан вывод об особой значимости проблемы обеспечения и защиты права на достоверную информацию о состоянии окружающей среды в жизни российского общества и государства, а также о необходимости дальнейшего развития теоретических положений в сфере установления и реализации права человека и гражданина на достоверную и полную экологическую информацию.

Е. А. Бондарева,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры конституционного и муниципального права

ОБЗОР РАБОТЫ СЕКЦИИ «КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО» СТУДЕНЧЕСКОЙ НАУЧНОЙ СЕССИИ ЮРИДИЧЕСКОГО ФАКУЛЬТЕТА (АПРЕЛЬ 2021 г.)

20 апреля 2021 г. состоялось заседание секции конституционного права России под руководством *профессора юридического факультета ВГУ Н. В. Бутусовой*. С докладами по актуальным проблемам конституционного права выступили 12 студентов очной и очно-заочной форм обучения и 2 аспиранта кафедры конституционного и муниципального права. В научных дискуссиях принимали участие студенты и аспиранты. Научным руководителем студента А. В. Белова является профессор Т. М. Бялкина, а студентки 4-го курса А. Г. Анжауровой – кандидат юридических наук, преподаватель С. В. Судакова, научное руководство подготовкой выступлений остальных участников конференции осуществляла профессор Н. В. Бутусова.

В числе обсуждаемых на конференции проблем: конституционная реформа 2020 г. через призму принципа конституционной законности, достоинства и недостатки действующей российской Конституции, ее социальная ценность, проблемы реализации принципов конституционного строя России, конституционные основы социально-экономических отношений в России, конституционно-правовая ответственность государства и личности, проблемы изменения статуса Конституционного Суда РФ, упразднения конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации, актуальные проблемы реализации российского избирательного законодательства, конституционное право на достоверную информацию о состоянии окружающей среды в Российской Федерации, конституционная обязанность родителей заботиться о детях в России и зарубежных странах, конституционно-правовое закрепление двойного гражданства в России и за ру-

бежом, проблемы реализации правового статуса иностранных граждан в России, понятие и сущность принципа социальной справедливости, его конституционное закрепление.

Так, *студент 3-го курса А. А. Белов* в докладе, посвященном системе органов государственной власти субъектов Российской Федерации, сосредоточил внимание на проблеме упразднения конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации.

Докладчик высказал мнение о том, что это решение опрометчиво. Ведь если органы конституционного контроля в отдельных субъектах практически не функционируют, это не значит, что нужно ликвидировать весь этот демократический институт. Студент предложил пути, направленные на повышение эффективности работы органов судебного конституционного контроля в регионах.

Студент 2-го курса А. А. Башмаков в своем выступлении на тему: «“Многодневное” голосование в России: правовое закрепление и проблемы реализации» поделился собственным опытом участия в избирательных кампаниях в качестве члена избирательных комиссий разного уровня (наблюдателя). В настоящее время он осваивает полномочия заместителя территориальной избирательной комиссии одного из районов г. Воронежа. Выступающий проанализировал различные виды досрочного голосования как в помещении для голосования, так и вне его. Закон гласит, что для проведения досрочного голосования используются непрозрачные конверты, бюллетени в которых надлежащим образом хранятся в комиссии после запечатывания конвертов, на месте склейки проставляются подписи членов комиссии.

Тут стоит провести аналогию с голосованием 2020 г. На смену «непрозрачным конвертам», которые определены в Федеральном законе № 67-ФЗ, пришли так называ-

емые сейф-пакеты. По истечении времени голосования каждого дня досрочного голосования бюллетени из каждого переносного (стационарного) ящика для голосования помещаются в отдельный сейф-пакет, который опечатывается с использованием печатей (средств), исключающих возможность их снятия без повреждения. На месте опечатывания ставятся подписи двух членов участковой комиссии с правом решающего голоса, а также членов комиссии с правом совещательного голоса, наблюдателей (по их желанию). Сейф-пакет помещается в сейф участковой комиссии либо иное специально приспособленное для хранения документов место и не вскрывается до начала подсчета голосов избирателей, участников референдума.

Сейф-пакеты, которые пришли в работу с момента проведения «общероссийского голосования», обладают несомненным преимуществом. Хотя, как показал опыт многодневного голосования по поправке к Конституции, на многих избирательных участках нарушаются правила работы с ним, что отражает слабую подготовку членов участковых избирательных комиссий.

По мнению автора доклада, несмотря на новые тенденции перехода к голосованию с применением сети Интернет или других технологий, сам процесс волеизъявления избирателей должен традиционно происходить с использованием бумажных бюллетеней и ручным подсчетом членами участковых избирательных комиссий. Ведь этот процесс является основой проведения прозрачных выборов, его нельзя заменить удаленным подсчетом голосов машиной на непонятном сервере, где достоверность и прозрачность могут быть поставлены под сомнение прежде всего самими избирателями.

Уже существуют Комплексы электронного голосования (КЭГ) – электронная машина, имеющая сенсорный дисплей, которая проводит голосование без использования бумажных бюллетеней и ручного подсчета результатов. Подобные новшества безусловно

могут соревноваться с традиционными процессами в удобстве и скорости обработки информации, однако всегда будут уступать прозрачным ящикам для голосования и ручному подсчету в присутствии наблюдателей с точки зрения принципов прозрачности и объективности.

Студентка 4-го курса А. Г. Анжаурова выступила с докладом на тему: «Конституционная обязанность родителей заботиться о детях в зарубежных странах и современной России». Ею был проведен сравнительный анализ конституционно-правовой интерпретации обязанности родителей заботиться о детях в России и ряде зарубежных государств: Германии, Испании, Италии и Китае, были выделены наиболее эффективные варианты правового закрепления этой обязанности. Отдельное внимание уделено особенностям отечественного правового регулирования этих вопросов и наиболее острым проблемам правоприменения в этой сфере, были приведены примеры нарушения обязанности родителей заботиться о своих детях и предложены варианты совершенствования законодательства для сведения на нет подобных случаев.

Доклад студентки 1-го курса А. В. Багрянцевой был посвящен поправке к Конституции 2020 г. в части предварительного конституционного контроля. Автор доклада отметила, что предварительный конституционный контроль является одним из видов конституционного контроля. Он осуществляется в отношении нормативно-правовых актов, не вступивших в законную силу. После внесенных поправок в Конституцию РФ 2020 г. Конституционный Суд РФ был наделен рядом полномочий: теперь, например, Конституционный Суд РФ может проверять конституционность законов по запросу Президента Российской Федерации, принятых Государственной Думой и одобренных палатами Федерального Собрания Российской Федерации до их подписания главой государства. До этого предварительный контроль осуществлялся только в

отношении не ратифицированных международных договоров и соглашений, и инициировать его могли (и могут сейчас) все субъекты этого права, предусмотренные ст. 125 Основного закона, а не только один Президент.

По мнению студентки, предварительный конституционный контроль обладает как достоинствами, так и недостатками. На данный момент вопрос, касающийся осуществления предварительного контроля в России, остается дискуссионным. Одна группа ученых считает, что предварительный контроль может быть заменен последующим, поэтому они не видят необходимости в его проведении. Другие же говорят, что эти два вида могут существовать совместно, исходя из примеров Италии или Австрии, где предварительный контроль является эффективным средством стабилизации правовой системы государства. Особенностью российской системы предварительного конституционного контроля является, в частности, то, что предварительный и, возможно, последующий конституционный контроль в отношении законов осуществляется одним и тем же составом судей Конституционного Суда. Как это повлияет на российское законодательство и правоприменительную практику, пока неизвестно.

В докладе студента 1-го курса П. В. Панкратова «Принцип конституционной законности и конституционная реформа – 2020» проведен анализ конституционной реформы 2020 г. через призму принципа конституционной законности. Автор доклада подчеркнул, что принцип конституционной законности представляет собой категорическое по своему содержанию требование правомерного поведения всех субъектов правовой и политической систем, основанное на соблюдении правовых норм – прежде всего норм Конституции. Можно говорить о федеральном, региональном и местном уровне законности. Но именно федеральная власть задает определенный «тон» в обеспечении законности, и если она вольно относится к требованиям Конституции и законов, то это опасное

явление для законности и правопорядка во всей стране, которое может резко понизить уровень правосознания народа, и в дальнейшем такую ситуацию будет крайне тяжело изменить. По мнению автора, прошедшая конституционная реформа 2020 г. выявила ряд коллизий между Законом РФ о поправке к Конституции РФ от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», а также Постановлением ЦИК России от 20 марта 2020 г., утвердившим Порядок общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию Российской Федерации, с одной стороны, и Федеральным законом «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации» от 4 марта 1998 г. № 33-ФЗ – с другой.

А. В. Понарин, студент 1-го курса, выступил с докладом «Централизация и децентрализация власти и конституционная реформа – 2020 в России». С позиций принципа оптимального сочетания централизации и децентрализации, сформулированного наукой управления, в различных самоуправляемых системах, к которым относятся как российское государственно организованное общество в целом, так и другие самоуправляемые системы, полномочия органов власти должны быть равномерно распределены между различными уровнями власти и управления (в федеративном государстве – между федеральным, региональным и местным). Однако так происходит не всегда: основные управленческие полномочия по тем или иным причинам могут быть сосредоточены преимущественно на верхних или нижних «этажах» управления. В первом случае имеет место централизация полномочий управления, а во втором – их децентрализация. При полной децентрализации управления может быть потеряна управляемость и наступить состояние хаоса, излишнее же сосредоточение решения всех проблем в центральных органах управления неизбежно снизит оперативность

управления и повысит его забюрократизированность, что приведет к неэффективности публичного управления. Поэтому необходимо обеспечивать «золотую середину» – умело сочетать централизацию и децентрализацию. Аксиомой управленческой науки является вывод о том, что эффективным может быть лишь управление, основанное на оптимальном сочетании централизации и децентрализации власти.

Студент 1-го курса А. В. Старченков, говоря о проблемах реализации социально-экономических отношений, подчеркнул их особую важность, так как проведение успешной политики в сфере социально-экономических отношений гарантирует государству стабильность и процветание. Например, в ст. 7 говорится о том, что Россия – это социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Следует обратить внимание на неразрывную связь социальных и экономических отношений. Не случайно в «Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года», утвержденной Указом Президента РФ от 13 мая 2017 г. № 208, в качестве основной названа такая цель, как повышение уровня и улучшение качества жизни населения, всего народа России.

Согласно данным Федеральной службы государственной статистики, средний доход граждан в период с 2017 по 2020 г. граждан вырос и равен примерно 33 197 руб., на самом деле реальный средний доход намного ниже: он равен примерно 18 000 руб., но большая часть граждан (где-то около 20 %) получают свои доходы благодаря социальным выплатам.

Также стоит обратить внимание на пороговые значения индикаторов уровня жизни.

1. Доходы ниже прожиточного минимума с точки зрения экономической безопасности могут иметь не более 7 % населения. Но во втором квартале 2020 г. в России число таких граждан составило 20 млн, сообщили в Рос-

стате, и всего за чертой бедности оказались 13,5 % жителей страны.

2. Разрыв доходов самых бедных и самых богатых (так называемый децильный коэффициент: соотношение минимальных доходов 10 % наиболее обеспеченного населения и максимальных доходов 10 % наименее обеспеченного населения) не должен быть больше 8 раз, у нас он равен почти 15,3 раза (для сравнения: в ряде европейских государств децильный коэффициент составляет 3–4 раза).

Таким образом, можно сделать вывод: социально-экономические отношения с точки зрения экономической безопасности переживают серьезные проблемы, требующие незамедлительного решения.

Выступление *студентки 1-го курса Ю. В. Бартеновой* было посвящено проблеме конституционно-правовой ответственности государства и личности.

Проблема ответственного государства как правового феномена в настоящее время чрезвычайно актуализировалась. Экономический кризис, международный терроризм, техногенные и экологические катастрофы превратили государство в субъект, несущий основную ответственность за предотвращение внутренних и внешних угроз. Одной из главных гарантий устойчивости государства является его ответственное состояние по отношению к народу, обществу, личности.

Автор доклада анализирует различные определения государства и формулирует понятие российского государства как субъекта конституционно-правовых отношений: это политическая организация всего российского народа и общества в целом, выступающая в качестве системы всех органов государственной власти, реализующих полномочия и функции государства как важнейшей формы народовластия, осуществляющих социальное назначение государства и выполняющих его роль в обеспечении прав человека и гражданина. Для раскрытия содержания и юридической природы конституционно-правовой

ответственности государства и личности особенно важное значение имеет концепция общих правоотношений.

Решающая роль общих правоотношений обусловлена тем, что в них в наиболее общей форме выражается суверенитет народа, проявляются сущностные черты государства и правовой статус человека и гражданина. Именно они и создают необходимую основу для реализации прав и обязанностей различных субъектов правоотношений с участием государства в конкретных правоотношениях. Нахождение государства в постоянных, длящихся правовых связях с народом, обществом, человеком и гражданином раскрывает его основные качественные характеристики: демократическую, федеративную, правовую, социальную и светскую (ст. 1, 5, 7, 13, 14 Конституции РФ).

Идеальная модель конституционно-правовой взаимной ответственности российского государства и гражданина представляет собой правовое состояние (общее правоотношение), в котором государство реализует свои конституционные обязанности гарантировать конституционные права и свободы граждан, создавать каждому гражданину условия для достойной жизни, участия в управлении государственными делами, а гражданин вследствие внутреннего убеждения, высокой сознательности в полном объеме в соответствии с требованиями Конституции осуществляет свои основные права и обязанности, а также претерпевает меры государственного принуждения в случае нарушения этих правовых предписаний. В этом правовом состоянии регулятивные и охранительные стороны находятся в неразрывном единстве. Однако преобладает именно регулятивная сторона, и государство выступает, главным образом, как субъект позитивной ответственности права. И ретроспективная, и позитивная сторона ответственности государства обеспечивают оптимальное функционирование государственной власти в соответствии с интересами народа, проти-

водействуя превращению государства из органа, стоящего на службе обществу и народу, в организацию бюрократии, обслуживающей свои интересы.

Проанализировав многообразные функции взаимной конституционно-правовой ответственности государства и личности в России, выступающая сделала вывод о том, что ответственность российского государства по отношению к человеку, гражданину, народу пока является идеальной моделью, и общественная практика, реальные отношения должны приближаться к ней. Ведь именно от ответственности государства зависит успешная реализация задач, стоящих перед обществом.

О роли и значении института основ конституционного строя в современный период рассказал студент 1-го курса А. А. Гусев. Автор доклада основное внимание уделил проблемам реализации основополагающих принципов конституционного строя, которые в реальной действительности реализуются не всегда последовательно и полно. В частности, он отметил, что для механизма реализации полновластия народа большое значение имеет местное самоуправление. Согласно ст. 12 Конституции России «в Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление. Местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно. Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти». Такая формулировка полностью изменяет статус местных органов власти, дает основание говорить о системе местного самоуправления как о самостоятельной системе публичной власти. В этом случае трудно не согласиться с мнением В. Д. Зорькина о том, что одной из причин малоэффективного проявления местного самоуправления в современной модели демократического устройства России является методологический просчет, заложенный на уровне Основного закона государства. Конструкция ст. 12 Конституции РФ приводит к противопоставлению

органов местного самоуправления органам государственной власти вообще и представительным органам государственной власти в частности, хотя органы самоуправления являются нижним звеном публичной власти в Российской Федерации. В этой связи автор доклада отмечает позитивную роль конституционного реформирования 2020 г., в результате которого органы местного самоуправления и органы государственной власти стали входить в единую систему публичной власти в Российской Федерации.

Есть и иные примеры расхождения содержания основ конституционного строя с реалиями жизни. Так, сведен на нет институт референдума. За последние более чем двадцать пять лет не проводилось ни одного общероссийского референдума, хотя было достаточно оснований для его проведения. Можно назвать немало причин, объясняющих такую ситуацию, но ключевой из них является нежелание власти выносить проблемные вопросы для их решения на голосование. Другая проблема – «политизация» церкви как в сфере решения внутриполитических задач, так во внешнеполитической сфере деятельности. Если посмотреть на современную церковь, то можно заметить, что грань между политикой и религией имеет слабо выраженные черты. Но в ст. 14 Конституции Российской Федерации закреплен принцип светского государства, в Российской Федерации «религиозные объединения отделены от государства и равны перед законом».

Студент 1-го курса И. Н. Овчинников выступил с докладом на тему: «О некоторых проблемах реализации конституционно-правового статуса иностранных граждан в России».

В Российской Федерации последние два десятилетия проводится активная работа по созданию действенных законов в сфере миграционной политики, привлечения иностранной рабочей силы на территорию России, интеграции и адаптации иностранных граждан в Российское общество. Но все же некоторые проблемы, связанные с реализа-

цией правового статуса иностранных граждан, остаются. Проблема здоровья для человека всегда стоит достаточно остро, это не зависит от того, является человек гражданином страны или лицом без гражданства. Требуется конкретизация объема медицинской помощи, на которую может рассчитывать иностранный гражданин вне зависимости от его правового статуса, наличия или отсутствия полиса обязательного медицинского страхования. Пока такой конкретизации нет, что порождает проблемы, связанные с реализацией права на охрану здоровья.

В Россию иностранные граждане специально приезжают также и в целях восстановления и укрепления своего здоровья. Чаще всего иностранные граждане приезжают для этого по туристической визе, но времени пребывания может не хватить для проведения необходимого лечения. Исправить эту ситуацию может электронная виза, процесс получения которой следует упростить.

Проблемы регулирования трудовых отношений иностранных граждан являются одними из основных, с которыми иностранные граждане сталкиваются по приезду в любую страну, в том числе и в Россию.

Можно выделить и проблему коррупции, связанную с тестом на знание русского языка, истории и основ законодательства для иностранных граждан. Многие приобретают сертификат о прохождении данного теста незаконным путем, в связи с этим нужно упростить данный экзамен, так как для выполнения простейших работ иностранцу достаточно знать основы письма и грамматики, а те, кто претендует на более серьезные вакансии, чем грузчик и разнорабочий, по умолчанию неплохо знают язык, в противном случае на работу их просто не возьмут.

Студентка 5-го курса в/о К. С. Карапетова подготовила доклад на тему: «Понятие и сущность принципа социальной справедливости, его конституционное закрепление».

Современное цивилизованное государство с конституционной точки зрения явля-

ется не только правовым, но и социальным. Сущностным признаком такого государства является признание и гарантированность социальных прав на основе принципа социальной справедливости и юридического равенства.

Принцип социальной справедливости распространяет свое воздействие на общественные отношения практически во всех сферах жизни, но наиболее ярко проявляется в социально-экономической сфере. Принцип социальной справедливости – базовый принцип социального государства, предполагающий выравнивание уровня жизни членов общества в целях достижения провозглашаемого Конституцией права на достойную жизнь, создание равных стартовых возможностей для всех членов общества.

Первые конституции не содержали положений о социальной справедливости и ограничивались закреплением личных и политических прав человека и гражданина. Со второй половины XX в. содержание и роль конституционного права изменяются. Вместо дискуссий о видах государственных органов, их полномочиях, компетенции создатели конституций, реагируя на требования населения, все большее внимание уделяют регулированию основ социально-экономических отношений.

Концепция социальной справедливости нашла отражение в Конституции Ирландии 1937 г., Конституции Индии 1949 г., Конститу-

ции Португалии 1976 г., Конституции Бразилии 1988 г. и др.

В Конституции РФ термин «социальная справедливость» отсутствует, но при этом в Основном законе закрепляются важные элементы принципа социальной справедливости, в частности, положение ст. 7, провозглашающее Российскую Федерацию социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека; ст. 75.1, закрепляющая, что в Российской Федерации создаются условия для устойчивого экономического роста страны и повышения благосостояния граждан.

Важные проявления принципа социальной справедливости содержат нормы Конституции РФ, закрепляющие право на социальное обеспечение, право на охрану здоровья и медицинскую помощь, право на образование, право на жилище, право на благоприятную окружающую среду и др.

К серьезным проблемам, препятствующим реализации принципа социальной справедливости в России, следует отнести неоправданную дифференциацию доходов населения, высокий уровень бедности. По обеспечению достойного уровня жизни Россия значительно отстает от многих стран мира. Поэтому закрепленное в Конституции положение о том, что Россия является социальным государством, пока остается лишь конституционным идеалом.

Н. В. Бутусова,

доктор юридических наук,

профессор кафедры конституционного и муниципального права

ОБЗОР РАБОТЫ СЕКЦИИ «КОНСТИТУЦИОННЫЙ ПРОЦЕСС» СТУДЕНЧЕСКОЙ НАУЧНОЙ СЕССИИ ЮРИДИЧЕСКОГО ФАКУЛЬТЕТА (АПРЕЛЬ 2021 г.)

В рамках студенческой научной сессии ВГУ **19 апреля 2021 г.** на юридическом факультете состоялось заседание секции «Конституционный процесс» (руководители секции: доцент Е. А. Бондарева, профессор Е. В. Сазонникова).

В работе конференции приняли участие обучающиеся по программам бакалавриата и магистратуры юридического факультета ВГУ, которые представили доклады по широкому кругу актуальных проблем современного судебного конституционного права и процесса: механизм роспуска Государственной Думы Федерального Собрания РФ, институт парламентского контроля и вопросы законодательного процесса в контексте конституционной реформы; влияние правовых позиций Конституционного Суда России на формирование и реализацию миграционной политики российского государства; роль Конституционного Суда России в защите ряда конституционных прав личности (свободы передвижения, права на объединение, участия в управлении делами государства, права собственности и др.); влияние решений Конституционного Суда в сфере демократизации общественных отношений в Республике Южная Корея.

Все выступления были актуальны, основаны на современной юридической литературе и правоприменительной практике по темам исследования. В данный обзор вошли авторские материалы, представленные участниками заседания специально для публикации в журнале.

Студенты А. Березин и Н. Головай предприняли попытку проанализировать содержание поправок в Конституцию России 1993 г. в контексте конституционной реформы 2020 г. в рамках тематики своих исследований.

В своем выступлении А. Березин на тему: «Роспуск Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации в свете поправок в Конституцию России 2020 г.» исследовал вопросы новых форм взаимодействия Президента и парламента на примере реформирования института роспуска Государственной Думы. Выступающий подробно проанализировал различные основания роспуска нижней палаты российского парламента с учетом правовых позиций Конституционного Суда России. В итоге автор пришел к выводу о том, что в результате конституционной реформы 2020 г. баланс в системе сдержек и противовесов по-прежнему остался смещенным в пользу исполнительной власти.

В докладе Н. Головай на тему: «Институт парламентского контроля в практике Конституционного Суда России» было отмечено, что законодательство не содержит легального определения парламентского контроля, вследствие чего в научной среде сложилось множество подходов к данному термину, однако большинство авторов сходятся в одном: парламентский контроль – это вид государственного контроля, осуществляемый парламентом в отношении иных органов власти, чаще всего – органов исполнительной ветви власти. Конституционный Суд РФ в постановлении от 10 декабря 1997 г. по этому поводу указывал, что «обязанность исполнительной власти отчитываться по определенным вопросам перед представительной властью вытекает из природы исполнительной власти как власти, исполняющей закон».

Правовую основу института парламентского контроля в России составляет Конституция РФ, которая содержит ряд положений, определяющих основания и порядок выражения недоверия Государственной Думе Правительству РФ, отказа в доверии, отрешения от должности Президента РФ и т. д. Бо-

лее того, в результате конституционной реформы 2020 г. Конституция была дополнена ст. 103.1, посвященной именно институту парламентского контроля.

Базовым федеральным законом в данной сфере выступает ФЗ «О парламентском контроле». Именно он регулирует цели и принципы осуществления парламентского контроля, детально регламентирует отдельные формы его осуществления, такие как парламентский и депутатский запросы, заслушивание отчетов членов Правительства и др. Эффективность института парламентского контроля в России подвергается критике, в том числе на основании практического применения тех или иных форм его осуществления. Несмотря на то, что с момента принятия ФЗ «О парламентском расследовании» (2005 г.) прошло значительное время, данная форма парламентского контроля применялась лишь дважды: при расследовании причин и обстоятельств совершения террористического акта в Беслане в 2004 г. и расследовании обстоятельств, связанных с аварией на Саяно-Шушенской ГЭС в 2009 г.

В докладе была проанализирована разница между выражением недоверия и отказом в доверии Правительству.

Все вышесказанное в докладе позволило автору сформулировать следующие выводы: упоминание института парламентского контроля в Конституции РФ повышает его номинальную значимость, дает надежду на возможное развитие его нормативного регулирования и практического применения в будущем. Однако системный взгляд на формы парламентского контроля, их закрепление в Основном законе, а также практическое применение говорят о слабой реализации парламентом своей контрольной функции, о фактическом отсутствии у парламента эффективных рычагов воздействия на Правительство РФ и в целом на исполнительную ветвь власти ввиду принятия окончательного решения главой государства.

Доклад «Принцип социального государства в правовых позициях органов конституционного контроля Российской Федерации и Федеративной Республики Германии» С. Лопатиной посвящен сравнению подходов органов конституционного контроля России и Германии к содержанию принципа социального государства. Анализ правовых позиций указанных органов позволил автору сделать вывод о том, что в Германии практическая реализация принципа социальности государства представляет собой идеологический компромисс между принципами правового государства и социального государства. В связи с этим социальное государство понимается как государство, деятельность которого направлена на осуществление политики социальной справедливости и ослабления социального неравенства, а также защищающее социально-экономические права граждан.

Анализируя практику Конституционного Суда России по исследуемой проблематике, автор выделила перечень вопросов социальной политики, выступавших предметом конституционного разбирательства. К их числу относятся: порядок выплаты пенсий, пособий, доплат к ним, предоставления социальной помощи в иных формах отдельным категориям граждан (например, военнослужащим, сотрудникам органов внутренних дел, иных федеральных органов исполнительной власти), функционирование пенсионной системы (например, вопросы назначения и выплаты льготных пенсий), предоставление жилых помещений и денежных компенсаций за наем (поднаем) жилых помещений и иные.

Чаще всего за защитой обращались социально уязвимые категории граждан, в том числе: пенсионеры; ветераны войны и труда; граждане, подвергшиеся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС; лица, имеющие ограниченные физические возможности, и др. В итоге автор констатировала, что выполнение указанных в Конституции социальных обязательств воз-

можно только на определенном уровне социально-экономического развития самого государства, которое должно послужить неким переходом к постиндустриальному государственному устройству, при котором и складывается социально-правовое государство, гарантирующее достойные привилегии для социально слабых граждан.

Е. Мазурова в своем выступлении на тему: «Конституционные основы демократизации в Южной Корее» проанализировала особенности становления и развития демократических институтов на различных исторических этапах данного государства. Так как в данном номере журнала будет опубликована статья, подготовленная указанным автором на основе своего доклада, в настоящем обзоре будет указана лишь ее тематика.

В докладе Д. Побежимовой на тему: «Законодательный процесс в решениях Конституционного Суда Российской Федерации» рассматривался вопрос о развитии доктрины законодательного процесса в решениях Конституционного Суда Российской Федерации. Автор пришла к выводу о том, что в решениях Конституционного Суда уточнена дефиниция законодательного процесса, раскрыты роль и полномочия Президента Российской Федерации и палат Федерального Собрания Российской Федерации, имеющие отношение к законодательному процессу, предложила новый вид закона – Закон о поправке к Конституции Российской Федерации.

Е. Рагжабова в своем научном сообщении на тему: «Конституционные основы дискреционных полномочий избирательной комиссии» отметила, что нормы действующего избирательного законодательства, основу которого составляет Конституция России, предоставляют избирательным комиссиям в некоторых случаях действовать по собственному усмотрению. Однако судебная практика свидетельствует о том, что осуществление полномочий, установленных правовыми нормами на условиях широкой дискреции, не со-

ответствующих критериям определенности, ясности и способности к однозначному толкованию, создает угрозу властного произвола и как следствие нарушение конституционных прав граждан. В этой связи важную роль в совершенствовании законодательства, регламентирующего организацию и проведение выборов и референдумов, играют правовые позиции Конституционного Суда России.

Учитывая, что дискреция черпает легитимную сущность из Конституции РФ, обеспечение эффективного нормативного и законного использования усмотрения обусловлено наличием его оснований, границ и пределов. Так, в основании реализации дискреционных полномочий избирательных комиссий лежат конституционно-правовые условия: конституционные ценности (человек, его права и свобода, демократия, народный суверенитет, верховенство права и т. д.), а также конституционно-правовые принципы, заложенные в Основном законе и искусственно выведенные Конституционным Судом РФ (принципы равенства, справедливости, сочетания публичных и частных интересов и т. д.).

Следование вышеназванным условиям позволяет избирательным комиссиям при реализации принадлежащих им и вытекающих из конституционно-правовых норм дискреционных полномочий достигать конституционно значимых целей и гарантировать избирательные права граждан.

Таким образом, автор пришла к выводу, что конституционными основами дискреционных полномочий избирательных органов являются положения Конституции России, закрепляющие функцию организации и проведения выборов, и содержащиеся в них конституционно-правовые условия.

С. Стасенко, исследуя материальные и процессуальные аспекты формирования института «электронной демократии» в России, обратила внимание на то обстоятельство, что, если для экономической сферы жизни переход на электронный уровень развития есте-

ственен, то для политической – на практике весьма затруднителен. Процесс развития гражданского общества в России и становления ее как правового государства основывается на гражданском участии – вовлечении граждан в управление делами государства. Развитие различных форм электронной демократии – одно из наиболее прогрессивных средств мотивации населения к реализации данного конституционного права. Информационно-коммуникационные технологии все активнее способствуют распространению информации о политических вопросах и их обсуждению, а также обеспечивают более широкое демократичное участие отдельных людей и групп, более высокую прозрачность и подотчетность демократических институтов и процессов, а также служение гражданам таким образом, чтобы приносить пользу демократии и обществу.

В области консультативных институтов непосредственной демократии цифровизация привела к появлению следующих компонентов электронной демократии:

- создание сервиса общественных инициатив, направляемых гражданами Российской Федерации с использованием интернет-ресурса «Российская общественная инициатива»;
- создание интернет-ресурсов общественного обсуждения правовых актов;
- цифровизация существующих институтов непосредственной демократии – консультативного референдума, опроса граждан, коллективных обращений, публичных слушаний и т. д.

Одной из проблем развития и практического осуществления электронной демократии в России является отсутствие должной правовой регламентации и достаточных процедур осуществления ее отдельных форм.

Для должного функционирования института электронной демократии и защиты прав и свобод граждан, по мнению выступающей, необходима комплексная разработка законодательства, подробно регламентирующего права, обязанности и ответственность и про-

цедуры в сфере защиты политических прав и свобод граждан применительно к электронным формам участия в управлении делами государства.

Выступление *Х. Таваралиева* на тему: «Роль правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации в формировании миграционной политики российского государства» был проведен анализ итоговых и промежуточных решений органа конституционной юстиции России по исследуемой проблематике, что позволило автору сделать вывод о том, что решения данного органа значительно повлияли на тенденции законодательства о гражданстве, о миграционном учете, о свободе въезда и выезда в Российскую Федерацию, о труде, об административной ответственности. Значительное место в докладе было уделено вопросам интерпретации Конституционным Судом России принципа соразмерности и разумности при ограничении прав и свобод личности, а также вопросам установления баланса частных и публичных интересов в исследуемой сфере общественных отношений.

В докладе *В. Фегориной* на тему: «Конституционные принципы правосудия в решениях Конституционного Суда Российской Федерации» была рассмотрена проблематика принципов правосудия на примере принципа неприкосновенности судей и принципа состязательности и равноправия сторон.

В отношении принципа неприкосновенности судей Конституционный Суд Российской Федерации в решениях закреплял, что этим принципом обеспечивается самостоятельность и независимость судебной власти, он служит средством защиты интересов правосудия и предполагает повышенную ответственность судьи за выполнение своих профессиональных обязанностей, правил судейской этики. Что касается принципа состязательности и равноправия сторон, этот принцип предполагает, что суд должен обеспечивать справедливое и беспристрастное разрешение дела.

Е. Фролова, исследуя вопросы экономических основ местного самоуправления, акцентировала внимание на том, что в последние годы проблемой в рамках регламентации отношений собственности являются вопросы приобретения/прекращения права муниципальной собственности в результате разграничения имущества между разными видами муниципальных образований. Многообразие оснований возникновения/прекращения права муниципальной собственности можно разделить на две группы: имеющие гражданско-правовой и публично-правовой характер. Их различия связаны, в частности, с возмездностью, добровольностью. Хотя в последнее время благодаря складывающейся правоприменительной практике эти различия в ряде случаев стираются.

На имущественную базу муниципального образования надо смотреть не только в контексте профильности активов, их целевого назначения, но и с позиции достаточности для осуществления соответствующих функций, в том числе для выполнения публичных обязательств. Не меньшее значение имеют и инструменты управления имуществом, привлечения частных инвестиций, используемые органами местного самоуправления.

Тема инвестиционной привлекательности территории муниципального образования является важной и многоаспектной, предполагающей не только практическую деятельность органов власти, но и разработку новых юридических конструкций.

В качестве примера деятельности органов местного самоуправления можно привести работу органов местного самоуправления некоторых сельских поселений, которые считают важным публикацию ежегодно обновляемого плана создания объектов необходимой для инвесторов инфраструктуры в муниципальном образовании и порядка предоставления информации для размещения на инвестиционной карте субъекта Российской Федерации; наличие доступной инфраструктуры для размещения производственных и иных объектов инвесторов (промышленных парков, технологических парков, бизнес-инкубаторов, инвестиционных площадок, территорий кластерного развития); разработку и размещение в открытом доступе инвестиционного паспорта муниципального образования. Кстати, на важность такой деятельности указывается и в вышеназванном Докладе о развитии конкурентоспособности.

Примером разработки новой юридической конструкции, важной для повышения инвестиционной привлекательности региона, является создание механизма юридической регистрации бренда территории. Регистрация муниципальных брендов важна не только для охраны и защиты собственно бренда, но и как стимул для повышения инвестиционной привлекательности соответствующей территории, а в ряде случаев и как определенная возможность пополнения доходов местных бюджетов. Последнее особенно важно для так называемых малых городов и исторических поселений.

Е. А. Бондарева,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры конституционного и муниципального права

ОБЗОР РАБОТЫ СЕКЦИИ «МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО» СТУДЕНЧЕСКОЙ НАУЧНОЙ СЕССИИ ЮРИДИЧЕСКОГО ФАКУЛЬТЕТА (АПРЕЛЬ 2021 г.)

20 апреля 2021 г. состоялась студенческая научная конференция по секции муниципального права в рамках ежегодной научной сессии юридического факультета ВГУ. Проводили мероприятие руководитель секции – профессор *Т. М. Бялкина* и доцент кафедры конституционного и муниципального права *С. В. Судакова*. В рамках конференции был проанализирован широкий спектр вопросов муниципально-правовой проблематики.

Студент 2-го курса бакалавриата И. А. Кожемяко представил вниманию присутствующих доклад на тему: «Правовое и организационное регулирование местного самоуправления в Исландии», в рамках которого охарактеризовал историю становления местного самоуправления в этой стране, достижения муниципальной демократии, а также те проблемы, которые актуальны для местного самоуправления Исландии на современном этапе. Провел аргументированную оценку возможности использования отдельных элементов опыта организации местного самоуправления Исландии и скандинавских стран для современной России.

Студентка 1-го курса специалитета М. А. Вульф посвятила свой доклад особенностям правового регулирования контроля (надзора) за деятельностью местного самоуправления на примере Воронежской области. Ею были рассмотрены основные принципы и виды государственного контроля. В докладе также анализировались особенности муниципального контроля и конкретные контрольные функции контрольно-счетной палаты городского округа город Воронеж. Отдельное внимание в докладе было уделено право-

вому регулированию прокурорского надзора и перспективам его совершенствования.

С докладом, посвященным организационным основам отечественного местного самоуправления, выступила *студентка 2-го курса бакалавриата А. О. Курбатова*, комплексно охарактеризовав сферу правового регулирования создания и деятельности органов местного самоуправления, выделив наиболее острые проблемы реформирования этой сферы. Особое внимание ею было уделено анализу ключевых положений Федерального закона от 27 мая 2014 г. № 136-ФЗ: двухуровневой организации местного самоуправления в городских округах, тенденциям дальнейшей модернизации сферы перераспределения полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта Российской Федерации, особенностям порядка формирования и реализации компетенции органов местного самоуправления.

С докладом на тему: «Принцип самостоятельности местного самоуправления через призму поправки к Конституции РФ 2020 г.» выступила *студентка 1-го курса специалитета А. М. Маркова*. В ее научном докладе основное внимание было уделено сравнительному анализу предыдущей и действующей редакции Конституции РФ в части регулирования местного самоуправления и перспективам конкретизации положений Основного закона в действующем федеральном законодательстве. Проведен анализ сущностной характеристики принципа самостоятельности местного самоуправления в контексте новейшей конституционной реформы – 2020, осуществлена оценка перспектив сохранения этого фундаментального для отечественного местного самоуправления конституционного принципа на ближайшую перспективу.

© Бялкина Т. М., Судакова С. В., 2021

С докладом на тему: «Востребованность и эффективность форм участия населения в осуществлении местного самоуправления в России и зарубежных странах» выступила студентка 4-го курса бакалавриата В. В. Одинцова. Ею был проведен сравнительный анализ наиболее часто используемых в муниципальной практике форм участия граждан в местном самоуправлении, охарактеризована сфера правового регулирования данных форм. Помимо анализа содержательных особенностей территориального общественного самоуправления, инициативных проектов и правотворческой инициативы граждан, В. В. Одинцова привела актуальные статистические данные об уровне востребованности данных форм участия граждан в местном самоуправлении у населения различных муниципалитетов России и о перспективах их практической реализации в ближайшем будущем.

С докладом на тему: «Роль Конституционного Суда РФ в защите и развитии местного самоуправления в Российской Федерации» выступил студент 4-го курса бакалавриата В. А. Попов. По мнению докладчика, одной из актуальных проблем современного муниципального права и конституционного процесса является вопрос о субъектах, наделенных правом на обращение в Конституционный Суд РФ за защитой своих прав или муниципальных публичных интересов. Была подчеркнута необходимость правового закрепления муниципальных образований и органов местного самоуправления в качестве таких субъектов. В сфере защиты прав местного самоуправления наиболее востребованы две основные категории рассматриваемых Конституционным Судом дел – по запросам публичных субъектов в порядке абстрактного нормоконтроля, а также по жалобам граждан и их объединений, запросам судов в порядке конкретного нормоконтроля. В Постановлении от 2 апреля 2002 г. № 7-П Конституционный Суд РФ подтвердил, что

не исключается защита прав муниципальных образований средствами конституционного правосудия в случае их признания в качестве территориальных объединений граждан, коллективно реализующих свое конституционное право на осуществление местного самоуправления. Данная правовая позиция является актуальной и сейчас, играя роль судебного прецедента. В последние годы поводами для возбуждения большого количества дел в Конституционном Суде РФ стали именно обращения муниципальных образований (в лице местных администраций). По мнению докладчика, целесообразно внесение дополнений в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» и в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», связанных с закреплением муниципальных образований в качестве субъектов обращения в Конституционный Суд РФ в порядке конкретного нормоконтроля, что повысит гарантии судебной защиты местного самоуправления в Российской Федерации.

Студентка 2-го курса бакалавриата Д. Н. Хвостикова посвятила свое выступление исследованию правового статуса главы муниципального образования, особенностям реализации полномочий этого должностного лица. Ею были проанализированы предусмотренные действующим законодательством модели замещения должности главы муниципального образования, проведена аргументированная оценка положительных и отрицательных сторон практического воплощения данных моделей в контексте действующих международных и конституционных стандартов местного самоуправления.

Руководитель секции, заведующая кафедрой конституционного и муниципального права, профессор Т. М. Бялкина поблагодарила всех участников студенческой конференции, подвела итоги мероприятия и выступила с заключительным словом по пробле-

мам современного конституционного и законодательного закрепления юридической категории «публичная власть», дала собствен-

ную экспертную оценку научной дискуссии по этому поводу, обозначила тенденции развития законодательства в этой сфере.

Т. М. Бялкина,
*доктор юридических наук, профессор,
заведующая кафедрой конституционного и муниципального права*

С. В. Судакова,
*кандидат юридических наук,
преподаватель кафедры конституционного и муниципального права*

ОБЗОР РАБОТЫ СЕКЦИИ «ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ПРАВО И ПРОЦЕСС» СТУДЕНЧЕСКОЙ НАУЧНОЙ СЕССИИ ЮРИДИЧЕСКОГО ФАКУЛЬТЕТА (АПРЕЛЬ 2021 г.)

В рамках студенческой научной сессии ВГУ на юридическом факультете **22 апреля 2021 г.** состоялось заседание секции «Избирательное право и процесс» (руководители секции: профессор Е. В. Сазонникова, доцент С. Н. Хорунжий, преподаватель В. Е. Китаева). Заседание секции в 2021 г. было проведено во второй раз.

В работе секции приняли участие обучающиеся по программам бакалавриата юридического и исторического факультетов ВГУ, а также Воронежского филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации. Свои доклады на заседании секции представили: Артем Башмаков, Лилия Кобзева, Анастасия Кондрикова, Кристина Руденко, Владислава Щипановская, Елена Хевроница, Карина Кабалина.

Заочное участие в работе секции (с предоставлением материалов для данного обзора) приняли Валерия Волохина, Татьяна Ляшенко, Александр Сотников.

Научное руководство подготовкой докладов осуществляли: заведующая кафедрой конституционного и муниципального права ВГУ, профессор Т. М. Бялкина, профессор Е. В. Сазонникова, доцент С. Н. Хорунжий, преподаватель В. Е. Китаева, доцент Р. В. Савенков.

Были представлены доклады по широкому кругу актуальных проблем избирательного права и процесса: работа избирательных комиссий (на примере выборов в Воронежской области в 2020 г.), абсентеизм (историко-правовой обзор и актуальность проблемы для современной России), всеобщее избирательное право (содержание принципа и его основные гарантии), выборы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации (обзор истории и современ-

ного состояния нормативного правового регулирования), референдум как институт непосредственной демократии, избирательные цензы (понятие и виды, значение), предварительное голосование по отбору кандидатов в органы государственной власти и местного самоуправления, а также электоральная мобилизация, минимальный порог явки на выборах как условие признания выборов состоявшимися, способы защиты избирательных прав граждан в Российской Федерации.

В докладе *А. А. Башмакова* на тему: «О работе избирательных комиссий на выборах 2020 г. на примере Воронежской области» была дана общая характеристика проблем, возникающих в работе избирательных комиссий. Автор обратил внимание на современный тренд работы избирательных комиссий – использование дистанционных технологий голосования.

Доклад *К. С. Кабалиной* на тему: «Абсентеизм: историко-правовой обзор и актуальность в современной России» автор посвятил проблеме уклонения избирателей от участия в голосовании на выборах. Автор сделал обстоятельный экскурс в историю формирования этой поведенческой модели избирателей, предложил пути противодействия абсентеизму.

В докладе *Л. С. Кобзевой* на тему: «Всеобщее избирательное право и его основные гарантии» автор рассматривает проблематику всеобщности с позиции как активного, так и пассивного избирательного права.

Доклад *А. А. Кондриковой* на тему: «Выборы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» был посвящен анализу актуального состояния данного законодательства. Данная проблематика особо актуальна в настоящее время, в преддверии выборов в Государственную Думу Федерального Собрания Российской

Федерации VIII созыва, которые должны состояться в единый день голосования 19 сентября 2021 г.

В докладе *К. С. Руденко* на тему: «Референдум как институт непосредственной демократии в России» автор выделила основные черты референдума как вида народного голосования, уделила внимание развитию института референдума в зарубежных странах.

В докладе *В. Е. Щипановской* на тему: «Избирательные цензы в избирательном праве Российской Федерации и за рубежом» были затронуты проблемы в области установления и реализации избирательных цензов, в частности, были показаны современные тенденции в данном вопросе, основываясь на поправках в Конституцию Российской Федерации, внесенных в 2020 г.

В докладе *Е. Н. Хеврониной* на тему: «Предварительное голосование по отбору кандидатов в органы государственной власти и местного самоуправления» автор анализировал процедуру предварительного голосования, широко известную в литературе и зарубежной практике под названием «праймериз». В докладе в качестве примера реализации данной процедуры была представлена партийная практика Всероссийской политической партии «Единая Россия».

В сообщении *А. И. Сотникова* на тему: «Электоральная мобилизация в современной России: понятие и технологии» было дано авторское определение электоральной мобилизации как мобилизации избирателей на участие в выборах. Наиболее популярная форма – мобилизация сторонников кандидата или партии. В условиях низкой явки избирателей данное направление становится наиболее приоритетным. Автор обращает внимание на классические технологии мобилизации изби-

рателей, выраженные в разных видах предвыборной агитации, а также на альтернативные, к которым, по его мнению, относятся технологии мобилизации, реализуемые посредством социальных сетей. Использование мобилизационных инструментов в сети Интернет обсуждается все чаще из-за потенциала широкого охвата молодых избирателей, а также выборов в условиях пандемии.

В сообщении *Т. В. Ляшенко* «Минимальный порог явки на выборах как условие признания выборов состоявшимися» автор констатирует необходимость возврата минимального порога явки на выборах в России. Автор анализирует подход к пониманию явки как необходимой меры для повышения авторитета и доверия к власти, выявляя характер взаимосвязи между уровнем явки и легитимностью выборов. Практическая часть основана на рассмотрении данного вопроса на примере международного опыта выборов в парламенты различных стран и отечественного опыта применения порога явки на выборах. Автор выделил факторы, влияющие на явку избирателей и отношение граждан к избирательной системе в целом.

В сообщении *В. Н. Волохиной* на тему: «Способы защиты избирательных прав в Российской Федерации» автор выделила и охарактеризовала такие способы защиты избирательных прав, как судебная защита, защита государственными органами (избирательными комиссиями, органами прокуратуры), самозащита.

Кафедра конституционного и муниципального права благодарит всех участников, представивших свои доклады, а также их научных руководителей за плодотворное участие в работе секции «Избирательное право и процесс».

Е. В. Сазонникова,

доктор юридических наук, профессор кафедры конституционного и муниципального права

ОБЗОР РАБОТЫ СЕКЦИИ «КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН» СТУДЕНЧЕСКОЙ НАУЧНОЙ СЕССИИ ЮРИДИЧЕСКОГО ФАКУЛЬТЕТА (АПРЕЛЬ 2021 г.)

21 апреля 2021 г. состоялось заседание секции конституционного права зарубежных стран студенческой научной конференции юридического факультета, на котором выступили с докладами семь студентов. В докладах прозвучали выводы и суждения по наиболее интересующим студентов вопросам науки конституционного права.

Традиционно большой интерес студентов вызывает конституционно-правовой статус главы государства: и президентов, и монархов. В 2021 г. было три выступления, затрагивающих правовое положение Императора Японии, Короля Саудовской Аравии и Президента Соединенных Штатов Америки.

Е. В. Краснова (1-й курс 4-я группа, научный руководитель – кандидат юридических наук, доцент И. И. Тюнина) посвятила свое выступление статусу Императора Японии. Династия императоров Японии является самой старейшей императорской династией в мире. Согласно действующей Конституции Японии 1947 г., Император является «символом японского государства и единства японской нации». Он выполняет функции формального главы государства, хотя этот статус не закреплен за ним юридически. В отличие от времен Японской империи, Император лишен права управлять государством, а выполняет только церемониальные функции и все свои действия в политической сфере обязан согласовывать с Кабинетом министров страны. Основной закон страны делегирует главе государства такие полномочия, как назначение по представлению Парламента Премьер-министра, а по рекомендации последнего – остальных членов Кабинета; по представлению Кабинета назначает главного судью Верховного суда. По совету и одобрению Кабинета Император от имени народа санк-

ционирует поправки к Конституции, законам, правительственным указам и договорам; созывает Парламент; распускает Палату представителей; осуществляет подтверждение в соответствии с законом ратификационных грамот и других дипломатических документов, прием иностранных послов и посланников; жалует награды. Кроме того, он исполняет ряд церемониальных функций, такие как открытие сессии Парламента, объявление о выборах в Парламент, ежегодное открытие и закрытие традиционных сельскохозяйственных праздников – начало сева и сбор урожая. При этом Император остается верховным жрецом традиционной для Японии религии синто. В своем докладе студентка осветила правила наследования трона в Японии и привела пример-исключение из общего правила, когда 30 апреля 2019 г. 125-й Император Акихито ушел в отставку. Она сделала вывод о том, что роль Императора Японии исторически чередовалась между символической ролью и ролью реального императорского правителя. На сегодняшний день государство Япония – это яркий пример конституционной монархии. Полномочия Императора ограничены и больше сводятся к церемониальным. Расширение функций, направленных на реальное осуществление им власти, сдерживается Парламентом.

Доклад *В. А. Фоминой* (1-й курс 3-я группа, научный руководитель – кандидат юридических наук, доцент И. А. Стародубцева) был посвящен монархической форме правления в Саудовской Аравии. Основное внимание докладчица уделила государственному устройству Саудовской Аравии и роли Короля в управлении государством. Особенности государственного устройства проявляются в отсутствии законодательного органа, в сосредоточении практически всех властных полномочий в руках главы государства.

© Стародубцева И. А., Тюнина И. И., 2021

Власть Короля не ограничена во всех сферах общественной жизни, он принимает нормативные акты, имеющие силу закона, формирует и отправляет в отставку правительство. В Саудовской Аравии большую роль в определении основ государственного управления и правового статуса личности играет религия – ислам. Студентка проанализировала правовой статус личности, обратила внимание на дискриминацию женщин, которая является актуальной на сегодняшний момент. Все вышеизложенное позволило дать полную характеристику государственного устройства крупнейшего государства на Аравийском полуострове – Саудовской Аравии.

В выступлении *Н. А. Бухтиярова* (1-й курс 3-я группа, научный руководитель – кандидат юридических наук, доцент И. А. Стародубцева) была охарактеризована президентская республика как форма правления на примере США, показана роль Президента США в системе «сдержек и противовесов». Он раскрыл признаки президентской республики и практику их реализации в США. Все высшие должностные лица исполнительной власти в США (кабинет) формирует Президент США с обязательным утверждением Сенатом, а отправляет в отставку указанных лиц глава государства без согласия Сената. В президентских республиках глава государства, как правило, избирается на прямых выборах, однако США являются исключением, и в данной стране Президент и вице-президент избираются на косвенных выборах. Президент не может распустить парламент, а Конгресс не может выразить недоверие правительству, что характеризует систему «сдержек и противовесов» в США. Конгресс вправе объявить импичмент Президенту США, государственным служащим и судьям. У Президента США есть право вето на принятые Конгрессом законы, которое может преодолеть Конгресс повторным голосованием, а именно 2/3 голосов. Президент США не наделен правом законодательной инициативы, однако все чаще пользуется правом обращения к Конгрессу с

посланиями, направленными на рассмотрение и утверждение парламентом обширной программы законодательных предложений, разработанных в администрации Президента. При характеристике системы «сдержек и противовесов» было отмечено, что Президент США сдерживает Конгресс правом вето на принятые законы, а Конгресс – правом преодоления его вето, возможностью выступить в отношении главы государства в качестве суда посредством импичмента. Кроме того, Президент и Конгресс (в лице Сената) могут оказывать влияние на Верховный Суд США, обладая правом совместного формирования его персонального состава. Верховный Суд США сдерживает Конгресс и Президента правом признавать их акты неконституционными.

В 2021 г. студенты с интересом выбирали темы, связанные с закреплением и реализацией социальных прав граждан в зарубежных странах.

Ю. С. Баранова (1-й курс 2-я группа, научный руководитель – преподаватель Т. В. Шелудякова) детально исследовала реализацию права на охрану здоровья в Российской Федерации и Китайской Народной Республике в условиях пандемии COVID-19. В докладе рассмотрена трехуровневая модель карантина, примененная в КНР для борьбы с пандемией, а также правовое регулирование, целенаправленные меры профилактики и противоэпидемического контроля. Предложено внести изменения в действующее российское законодательство о введении санкций в отношении недопустимости отказа в оказании медицинской помощи вплоть до уголовной ответственности.

В выступлении *С. А. Полетаевой* (1-й курс 2-я группа, научный руководитель – преподаватель Т. В. Шелудякова) был проведен сравнительный анализ защиты материнства и детства в Чехии и России. Подробно исследованы меры социальной поддержки семей с детьми в Чехии, виды детских пособий, проведено сравнение с данными видами посо-

бий в России. Сделаны выводы об использовании позитивного опыта Чешской Республики в сфере повышения государственных пособий гражданам, имеющим детей, и о повышении уголовно-правовой охраны семьи.

Выступление *С. О. Мирошник* (1-й курс 1-я группа, научный руководитель – кандидат юридических наук, доцент И. А. Стародубцева) было посвящено сравнительному анализу институтов гражданства в Российской Федерации и Федерации Малайзия. Интерес представляют малоизученные институты гражданства зарубежных стран, далеких от России не только географически, но и в политическом и конституционном развитии. Исследование института гражданства в Федерации Малайзия позволило не только узнать больше о данном государстве, его политико-правовой связи со своими гражданами, но и сравнить институт гражданства в Малайзии с аналогичным институтом в Российской Федерации. Сравнение основано на нормативных правовых актах России и Малайзии, были освещены вопросы приобретения и прекращения гражданства в данных государствах, выделены особенности и требования Федерации Малайзия по приобретению, прекращению и лишению гражданства на основе конституции Малайзии. В выступлении прозвучала информация о государственных праздниках Федерации Малайзия – Дне Мердека и Дне Малайзии, о Содружестве Наций, в которое входит Малайзия, и правах граждан Федерации Малайзия в странах Содружества Наций.

И. В. Ковбель (1-й курс 4-я группа, научный руководитель – кандидат юридических наук, доцент И. И. Тюнина) рассказала о местном самоуправлении в Южной Корее. Оно осуществляется на основании двух статей конституции и Закона о местном самоуправлении 1949 г. Местные органы власти в рассматриваемом государстве являются полуавтономными и содержат собственные исполнительные и законодательные органы. Местные правительственные органы отвеча-

ют за административные вопросы, касающиеся благосостояния местных жителей, распоряжаются имуществом, а также уполномочены издавать постановления относительно местной автономии в рамках законодательства и правовых норм. Они имеют советы. Типы, структура, компетенция, выборные процедуры местных органов власти определяются законом. Сравнительный анализ конституционных положений показывает следующее: во-первых, в Конституции Республики Корея не закрепляется, кем и в какой форме осуществляется местное самоуправление, в отличие от Российской Федерации, где в соответствии с Конституцией оно осуществляется гражданами путем референдума, выборов и других форм прямого волеизъявления, через выборные и другие органы местного самоуправления; во-вторых, Конституцией Республики Корея не гарантируется право на судебную защиту; в-третьих, важным моментом в системе местного самоуправления в Российской Федерации является самостоятельность в принятии решений (т. е. финансово-экономическая и организационная обособленность муниципальных образований), чем не обладают местные органы власти в Южной Корее. Студентка отметила, что система местного самоуправления в Южной Корее находится на низком уровне, и государство не предпринимает никаких мер для его дальнейшего развития. В заключение доклада она высказалась о необходимости расширения полномочий органов местного самоуправления, их самостоятельности и независимости от государственной власти.

Выступление *У. А. Никулиной* (1-й курс 3-я группа, научный руководитель – преподаватель Т. В. Шелудякова) было посвящено правовому регулированию и деятельности парламента Эстонии. На основании проведенного исследования был определен статус парламента, его внутренняя структура, особенности взаимодействия между фракциями. Была сделана сравнительная характеристика правового статуса российского и эстон-

ского государственных органов законодательной власти и проанализированы особенности взаимоотношений двух парламентов.

А. С. Гричанюк (1-й курс 1-я группа, научный руководитель – кандидат юридических наук, доцент И. А. Стародубцева) осветил актуальное и относительно новое направление конституционно-правового регулирования – основы информационного права в США. Он охарактеризовал основные источники информационного права, провел анализ правовой защиты государственной тайны США и сравнил данную процедуру с ее регулированием в Российской Федерации, изложил различные категории секретности информации в США. Особое внимание было уделено правовой защите персональных данных в США: обязанностям учреждений, ведущих какую-либо подборку информации о лице, ответственности за нарушение, нормативным правовым актам, регулирующим данные правоотношения. В выступлении была показана практика регулирования и реализации правоотношений в информационной сфере при различных президентах США – от Б. Клинтона до Д. Байдена, раскрыто понятие «net neutrality».

С. Н. Шабанов (1-й курс 3-я группа, научный руководитель – кандидат юридических наук, доцент И. А. Стародубцева) выступил на тему особенностей федеративного устройства Бразилии. Он проанализировал содержание Конституции Федеративной Ре-

спублики Бразилия, в частности, разграничение предметов ведения между Федерацией и субъектами, виды субъектов Федерации в Бразилии, их предметы ведения. Особое внимание было уделено освещению особенностей формирования федерализма в историческом плане. Студентом были сделаны выводы о том, что в Бразилии существует очень сложная система разделений полномочий между Федерацией и субъектами (3 сферы), которая детально урегулирована в Основном законе государства.

В выступлении *М. А. Полякова* (1-й курс 3-я группа, научный руководитель – кандидат юридических наук, доцент И. А. Стародубцева) были озвучены особенности партийной системы в США. Его выступление базировалось на обзоре двухпартийной системы в федеративном государстве. Были раскрыты вопросы устройства политической системы США, виды политических партий, особенности их участия в выборах. М. А. Поляков провел краткий экскурс в историю двух основных партий – Демократической и Республиканской, проанализировал основы их электората, показал статус «третьих» партий, которые играют минимальную роль на политической арене в США. Также была освещена тема президентских выборов 2020 г., в ходе которых проходило жестокое противостояние Демократической партии в лице Д. Байдена и Республиканской партии в лице Д. Трампа, и завершилось победой Д. Байдена.

И. А. Стародубцева,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры конституционного и муниципального права

И. И. Тюнина,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры конституционного и муниципального права

ТРЕБОВАНИЯ К МАТЕРИАЛАМ, НАПРАВЛЯЕМЫМ В РЕДАКЦИОННУЮ КОЛЛЕГИЮ ЖУРНАЛА ДЛЯ ОПУБЛИКОВАНИЯ

1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

1.1. К публикации принимаются материалы, содержащие результаты научных исследований, оформленные в виде полных статей, кратких сообщений, обзоров. В журнале могут быть опубликованы рецензии и материалы-обзоры проведенных научных конференций (форумов, семинаров).

1.2. Содержание присылаемых в редакционную коллегию журнала материалов и их оформление должны соответствовать установленным требованиям, в том числе тематической направленности. Вопрос о публикации решается редакционной коллегией журнала.

1.3. Для публикации статьи необходимо представить в редакционную коллегию материалы по почте или по электронной почте. В случае если материал направляется в редакционную коллегию по почте, нужно прилагать электронный носитель, содержащий файл со статьей автора.

Подписанный автором (соавторами) текст публикации оформляется одним файлом, который содержит следующую информацию и структуру:

- индекс УДК;
- инициалы и фамилия автора (соавторов) на русском и английском языках;
- наименование образовательной, научной или иной организации, в которой автор (соавторы) работает (или занимает соответствующую должность), на русском и английском языках;
- название статьи на русском и английском языках;
- аннотация статьи на русском и английском языках;
- ключевые слова на русском и английском языках;
- дата направления материала в редакцию журнала;
- текст статьи;
- сведения об авторе (соавторах) на русском и английском языках с полным указанием фамилии, имени, отчества, ученой степени, ученого звания, основного места работы, занимаемой должности, номера (служебного, домашнего или мобильного) телефона, домашнего или служебного адреса, адреса электронной почты.

1.4. Для аспирантов, соискателей, магистров дополнительно необходимо прислать в редакцию журнала выписку из протокола заседания кафедры (сектора, подразделения организации) о рекомендации присланного материала к опубликованию в журнале или краткий отзыв научного руководителя о рекомендации присланного материала к опубликованию в журнале.

1.5. Статьи, направляемые в редакцию, подлежат рецензированию. Представляя статью для публикации, автор тем самым выражает согласие на ее редактирование и размещение на сайте журнала, а также в системе открытого доступа научных журналов – **научной электронной библиотеке (www.elibray.ru)**.

1.6. Плата с авторов за публикацию статей не взимается.

1.7. Редакционная коллегия рекомендует в списке литературы ссылаться на статьи из журналов, издаваемых Воронежским государственным университетом («Вестник ВГУ. Серия: Право»; «Конституционализм и государственное управление»; «Юридические записки»; «Правовая наука и реформа юридического образования»; «Журнал административного судопроизводства» и др.) по тематике работы. Это можно сделать на **сайте юридического факультета ВГУ** или в **системе РИНЦ**, осуществив поиск по ключевым словам.

1.8. Периодичность издания журнала – четыре раза в год. Авторский экземпляр направляется автору за счет редакции.

При возникновении вопросов можно обращаться в редакцию по телефону: +7 (473) 220-83-78 или по e-mail: e-a-bondareva@ya.ru

Адрес редакции: 394018, г. Воронеж, пл. Ленина, 10а, каб. 712.

2. ТРЕБОВАНИЯ К ОФОРМЛЕНИЮ МАТЕРИАЛОВ, НАПРАВЛЯЕМЫХ В РЕДАКЦИОННУЮ КОЛЛЕГИЮ ЖУРНАЛА ДЛЯ ОПУБЛИКОВАНИЯ

2.1. Текст печатается в текстовом редакторе WinWord шрифтом TimesNewRoman 14-го кегля (размера) через 1,5 интервала.

2.2. Все поля на листе составляют по 2 см.

2.3. Сноски оформляются постранично. Нумерация сквозная. Правила оформления сносок – ГОСТ 7.0.5–2008 «Библиографическая ссылка. Общие требования и правила составления». Во избежание ошибок редакционная коллегия рекомендует авторам самостоятельно не сокращать сноски, всякий раз приводя полные сведения о цитируемом источнике.

2.4. Объем статьи не должен превышать 16–18 страниц (22 страницы, или 40 000 знаков, включая пробелы и знаки препинания, составляют один печатный лист).

2.5. Названия учреждений, органов государственной власти, международных организаций не сокращаются. Все аббревиатуры и сокращения, за исключением заведомо общеизвестных, должны быть расшифрованы при первом упоминании в тексте.

2.6. Таблицы, схемы, иллюстрации.

2.6.1. Каждая таблица печатается на отдельной странице через 1,5 интервала и нумеруется соответственно первому упоминанию ее в тексте. Каждый столбец (колонка) должен иметь короткий заголовок (в нем могут быть использованы сокращения, аббревиатуры). Разъяснения терминов, аббревиатур помещаются в сноске (примечаниях), а не в названии таблиц. Для сноски применяется символ – *. Если используются данные из другого опубликованного или неопубликованного источника, должно быть полностью приведено его название.

2.6.2. Схемы и диаграммы должны быть пронумерованы и представлены в виде отдельных файлов.

2.6.3. Иллюстрации (фотографии) должны быть только черно-белыми, отсканированы с разрешением 300 точек на дюйм и сохранены в отдельном файле в формате tif или jpg.

2.7. Все страницы рукописи следует пронумеровать.

2.8. Материалы, не соответствующие указанным требованиям, к рассмотрению не принимаются.

3. РЕШЕНИЕ О ПУБЛИКАЦИИ И ОТКАЗ В ПУБЛИКАЦИИ

3.1. Автор, направляя в журнал текст статьи, обязуется до принятия решения о публикации не представлять идентичный материал другим печатным изданиям.

3.2. В случае если для принятия решения о публикации необходимы познания в узкой области юриспруденции, редакционная коллегия направляет статью для заключения специалистам или экспертам. В отдельных случаях возможна доработка статьи автором по заданию редакционной коллегии.

3.3. Отказ в публикации возможен в следующих случаях:

- несоответствие статьи профилю и специфике журнала;
- грубые нарушения, допущенные при цитировании, в том числе при ссылках на нормы права;
- несоответствие статьи критериям научного уровня и практической полезности;
- отрицательное заключение редакционной коллегии.

3.4. Рукописи, представленные для публикации, не возвращаются.

3.5. Мнение редакционной коллегии не всегда может совпадать с точкой зрения автора.

УДК 342. 56

А. А. Иванова

Воронежский государственный университет

**ОБЪЕДИНЕНИЯ ГРАЖДАН КАК СУБЪЕКТЫ ПРАВА НА ОБРАЩЕНИЕ
С ЖАЛОБОЙ В КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Аннотация:

Ключевые слова:

**ASSOCIATIONS OF CITIZENS AS SUBJECTS OF THE RIGHT TO APPEAL
WITH THE CONSTITUTIONAL COURT OF THE RUSSIAN FEDERATION**

Abstract:

Key words:

Поступила в редакцию 17 апреля 2018 г.

Универсальность конституционных норм, многоуровневый характер их правового регулирования позволяют именно конституционному правосудию осуществить защиту правовых принципов, и обеспечить реализацию конституционных прав и свобод, заложенных в Конституции России. Указанные обстоятельства в частности обусловлены особой юридической природой принимаемых органами конституционного контроля решений и сформулированных в них правовых позиций¹.

Воронежский государственный университет

Иванова А. А., кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и муниципального права юридического факультета

E- mail:

Тел.:

Voronezh State University

Ivanova A. A., Candidate of Legal Sciences, Associate Professor of the Constitutional and Municipal Law Department

E- mail:

Тел.:

¹ См.: *Бондарь Н. С.* Власть и свобода на весах конституционного правосудия: защита прав человека Конституционным Судом Российской Федерации. – М., 2005. – С. 135–136.

THE REQUIREMENTS TO THE MATERIALS, SENT TO THE EDITORIAL STAFF FOR PUBLISHING

1. GENERAL PROVISIONS

1.1. Accepted for publication materials containing results of scientific researches issued in the form of full papers, short communications, reviews. The journal may be published reviews and surveys conducted scientific conferences (forums, seminars).

1.2. The content sent to the editorial Board of the journal of materials and design should conform to established requirements, including a thematic focus. The question of publication solves editorial Board of the journal.

1.3. For publication must be submitted to the editorial Board materials by mail or e-mail. In case the material is sent to the editorial Board by mail, you need to apply the electronic media containing the file with the article author.

Signed by author (authors) of the text of the publication shall be by a single file that contains the following information and structure:

- UDC index;
- the initials and surname of author (authors) in Russian and English languages;
- name of educational, scientific or other organization where the author (authors) works (or corresponding position) in Russian and English languages;
- title of the article in Russian and English languages;
- the abstract in Russian and English languages;
- key words in Russian and English languages;
- the date of dispatch of material to the journal;
- the text of the article;
- information about the author (authors) in Russian and English with full surname, name, patronymic, academic degree, academic rank, main place of work, position, number (office, home or mobile) phone, home or business address, e-mail addresses.

1.4. For graduate students, applicants, masters also required to send to the journal the extract of the minutes of the meeting of the Department (sector, organizational unit) on the recommendations of the submitted material for publication in the journal or brief opinion of the supervisor on the recommendations of the submitted material for publication in the journal.

1.5. The articles submitted to the journal are subject to peer review. By submitting an article for publication the author thereby agrees to the editing and placement on the magazine's website and in open access scientific journals – scientific electronic library (www.elibray.ru).

1.6. The fee to authors for publication of articles is not charged.

1.7. The editorial Board recommends in the bibliography to refer to articles from journals published by Voronezh State University («Vestnik VGU. Series a Right»; «Constitutionalism and constitutional law»; «Legal notes»; «Legal science and reform of legal education»; «Journal of administrative procedure», etc.) on the subject of the work. This can be done on the website of the law faculty of VSU or in the RSCI, by searching for key words.

1.8. Frequency of publication: four times a year. Author's copy is sent to the author by the publisher.

If you have any questions you can contact the editorial office by telephone: +7 (473) 220-83-78 or e-mail: e-a-bondareva@ya.ru

Editorial address: 394018, Voronezh, Lenin sq., 10A, office. 712.

2. REQUIREMENTS TO REGISTRATION OF THE MATERIALS DIRECTED TO THE EDITORIAL BOARD OF THE MAGAZINE FOR PUBLICATION

2.1. The text is printed in the text editor WinWord, font times new Roman 14 pin (size) with 1.5 line spacing.

2.2. All margins shall be 2 cm.

2.3. Footnotes are issued by page. The numbering is continuous. Rules for footnotes (GOST 7.0.5–2008 «Bibliographic reference. General requirements and rules»). In order to avoid errors, the editorial Board recommends authors to self not to cut footnotes, each time giving the full details about the source.

2.4. The volume of article should not exceed 16–18 pages (22 pages or 40 000 characters including spaces and punctuation marks constitute a single printed sheet).

2.5. The names of institutions, public authorities, international organizations are not reduced. All acronyms and abbreviations except for widely-known ones should be defined at first mention in the text.

2.6. Tables, charts, illustrations.

2.6.1. Each table is printed on a separate page, using 1.5 line spacing and numbered in order of appearance in the text. Each column (column) should have a short name (it can be used in abbreviations). Explanations of terms and abbreviations are placed in footnotes (notes), but not in the name table. For the footnote applies the symbol – *. If you use data from another published or unpublished source must be fully given its name.

2.6.2. Charts and diagrams should be numbered and submitted as a separate file.

2.6.3. Illustrations (photographs) should be black and white, scanned at a resolution of 300 dpi and saved in a separate file in tif or jpg format.

2.7. All manuscript pages should be numbered.

2.8. Materials that do not meet these requirements will not be accepted.

3. THE DECISION ON THE PUBLICATION AND REFUSAL IN THE PUBLICATION

3.1. The author submitting to a journal article, shall before making a decision on the publication do not represent identical material to other Newspapers.

3.2. In the case for decision on the publication of the knowledge needed to narrow the field of jurisprudence, the editorial board sends the article for the conclusion to specialists or experts. In some cases, possible revision of article by the author on the instructions of editorial board.

3.3. Rejection is possible in the following cases:

- inconsistency of the article profile and the specifics of the journal;
- gross irregularities in the citation, including when referring to law;
- inconsistency of the article the criteria of academic level and practical utility;
- negative opinion of the editorial board.

3.4. Manuscripts submitted for publication will not be returned.

3.5. The opinion of the editorial board may not always coincide with the point of view of the author.