

**Реферативный выпуск журналов  
№ 1, 2, 3 – 2004 (55,56,57)**

**Главный редактор**

доктор юридических наук А.П. Любимов

**Общественный редакционный совет:**

В.И. Зоркальцев, С.Н. Бабурин, В.Г. Вишняков,  
В.В. Володин, В.В. Игрунов, О.Е. Кутафин,  
В.Н. Лысенко, О.О. Миронов, В.А. Попов,  
М.М. Прусак, А.В. Усс

**Редакционная коллегия:**

А.С. Автономов, А.С. Барсенков, А.Н. Домрин,  
В.Ф. Кульчицкий, В.А. Лепехин, А.П. Любимов,  
М.В. Матасов, Н.Г. Щитова

**Экспертный совет:**

Г.Дж. Берман, П. Дуткевич, А.Д. Ефимов,  
В.Н. Калинин, Д.А. Керимов, В.И. Лысенко,  
С.Г. Пепеляев, А.С. Пиголкин, С.В. Поленина, Б.А.  
Страшун, Н.Г. Щитова

**Реферативный выпуск подготовили**

**Ответственный за выпуск** – Е.И. Бузятков.

Ю.П. Калинина, Е.А. Кутарева, О.В. Лаева,  
Е.Б. Мартынова, Н.А. Молчанова, В.А. Морозова,  
О.В. Пашанина С.Ю. Савицкий, А.В. Спиваков

**Верстка осуществлена** – Н.А. Молчановой

По вопросам получения и распространения издания  
"Представительная власть-XXI век", а также  
размещения рекламных (информационных)  
материалов и публикаций статей обращаться  
по тел/факс 292-92-61, 292-14-81; 292-53-12  
(с указанием: для издания "Представительная власть-  
XXI век"). E-mail: [represent@duma.gov.ru](mailto:represent@duma.gov.ru)

**Адрес:** 103265, г. Москва, ул. Охотный ряд, д.1,  
Комитет по делам общественных объединений и  
религиозных организаций, журнал "Представительная  
власть-XXI век".

**Адрес в Интернете:** <http://www.ruschina.net>

**Корреспонденты издания:**

в **России** – Ю.Г. Звягин  
(парламентский корреспондент)  
в **Азербайджане** – г. Баку – В.Б. Алиев  
в **Армении** – г. Ереван – С.А. Оганян  
в **Италии** – г. Неаполь – И. Марино  
в **Канаде** – г. Оттава – П. Дуткевич  
в **США** – г. Айова-Сити – А.Н. Домрин

Издание выходит с 1994 года.

**Подписной индекс – 15659, 15660**

в объединенном каталоге «Пресса России».  
Реферативные сборники издания выходят на русском,  
английском, китайском и французском языках.  
Мнение редакции не обязательно совпадает с мнением  
авторов.  
Тексты статей даются в авторской редакции.  
© Без предварительного согласования с издателем  
запрещается воспроизведение в любом виде и в любых  
целях.  
© "Представительная власть – XXI век"

---

**Представительная власть – XXI век:  
законодательство, комментарии, проблемы  
/ Под общ. ред. А.П. Любимова.  
М.: 2004. Реф. вып.1,2,3 (55,56,57). – ... с.**

Выпуск 1 .....	4
<b><u>Государство и право.....</u></b>	<b>4</b>
<i>Путин В.В.</i> Выступление Президента Российской Федерации в Государственной Думе 29 декабря 2003 года .....	4
<b><u>10 лет российскому парламентаризму.....</u></b>	<b>4</b>
<i>Грызлов Б.В.</i> Выступление в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации третьего созыва в 2000-2003 годах .....	4
<i>Селезнев Г.Н.</i> Об итогах работы Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации третьего созыва в 2000-2003 годах .....	4
<i>Устрялов Н.В.</i> Понятие государства (часть 3) .....	5
<i>Лихачев С.А.</i> Некоторые вопросы участия депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации в пленарных заседаниях .....	6
<i>Савушкина О.В.</i> Парламентская деятельность политических партий (часть 2).....	7
<b><u>Взаимоотношения властей .....</u></b>	<b>7</b>
<i>Ракова А.В.</i> Правовые основы взаимоотношений законодательных (представительных) органов и высших должностных лиц субъектов Российской Федерации .....	7
<b><u>Обращения граждан.....</u></b>	<b>8</b>
<i>Беляев А.В.</i> Гражданин и государство: актуальные вопросы правового и организационно-методологического обеспечения работы с обращениями граждан в государственных органах (часть III).....	8
<b><u>Коммерческая тайна .....</u></b>	<b>9</b>
<i>Бердашkevич А.П.</i> О концепции законопроекта «О коммерческой тайне»(часть 2) .....	9
<b><u>Гражданское общество .....</u></b>	<b>10</b>
<i>Любимов А.П.</i> Состояние законодательства о неправительственных организациях....	10
<i>Поленина С.В.</i> К вопросу о путях искоренения криминогенных последствий глобализации (торговли женщинами и детьми) .....	11
<i>Райсингер Уильям.</i> Государственное строительство и поддержка гражданского общества .....	12
<b><u>Правовая экспертиза .....</u></b>	<b>13</b>
<i>Рыхтикова Л.Ю.</i> Экспертиза национальных законов в части соответствия международным обязательствам в законодательном процессе .....	13
<b><u>Электронные ресурсы.....</u></b>	<b>13</b>
<i>Степанов О.А.</i> Правовое регулирование электронного документооборота .....	13
<b><u>Таможенное законодательство .....</u></b>	<b>14</b>
<i>Маркаръян Р.В.</i> Новый таможенный кодекс: прогресс с ловушкой для предпринимателя .....	14
<b><u>Академическая наука и право .....</u></b>	<b>15</b>
Правовая система российской Федерации в условиях глобализации .....	15
<b><u>Решения Европейского суда по правам человека.....</u></b>	<b>16</b>
Бурдов (Burdov) против России (жалоба № 59498/00) .....	16
Выпуск 2 .....	17
<b><u>Конституционализм .....</u></b>	<b>17</b>
<i>Шаблинский И.Г.</i> Пятая Конституция .....	17
<i>Домрин А.Н.</i> Конституции Европы об обороне и вооруженных силах.....	17
<b><u>Парламентаризм.....</u></b>	<b>18</b>
<i>Миронов С.М.</i> Чем занят Совет законодателей .....	18
<i>Звягин Ю.Г.</i> Совет Федерации: опыт десятилетия, итоги и перспективы .....	19
<i>Любимов А.П.</i> Правовые основы формирования Правительства парламентского большинства.....	19
<i>Гошуляк В.В.</i> Юридическая природа депутатского мандата.....	20

<i>Некрасов С.И.</i> Внутренняя организация парламента и его палат: к вопросу об оптимизации структуры Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации (часть 1) .....	21
<i>Калашикова Н.П.</i> Роль парламента Республики Казахстан в развитии демократических процессов и ускорении экономических реформ .....	22
<b>Государство и право</b> .....	<b>23</b>
<i>Маркелов К.А.</i> Мониторинг и правоприменительная практика в деле совершенствования нормативно-правовой базы России и государств-участников СНГ .....	23
<i>Скурко Е.В.</i> Проблемы формирования Единого экономического пространства Республики Беларусь, Республики Казахстан, Российской Федерации и Украины: социально-правовые аспекты .....	24
<b>Гражданское общество</b> .....	<b>24</b>
<i>Джон Райтц</i> Что делать? Роль государства в развитии гражданского общества в России .....	24
<b>Юридическая техника</b> .....	<b>25</b>
<i>Царев А.Ю.</i> О концепции закона (часть 2) .....	25
<b>Женский конгресс</b> .....	<b>26</b>
<i>Черторицкая Т.В.</i> Солидарность как политическая категория .....	26
<b>Местное самоуправление</b> .....	<b>26</b>
<i>Гранкин М.И.</i> Гарантии деятельности представительных органов местного самоуправления .....	26
<b>Недропользование</b> .....	<b>27</b>
<i>Глебова Л.И.</i> Национальные интересы недропользования .....	27
<b>Электронные ресурсы</b> .....	<b>28</b>
<i>Степанов О.А.</i> Ключевые факторы обеспечения законности в деятельности органов правоохраны в условиях развития информационно-электронной среды .....	28
<b>Культура и право</b> .....	<b>29</b>
<i>Сысоев В.Д.</i> Верноподданные поэзии и адвокатуры .....	29
Выпуск 3 .....	30
<b>Парламентское право</b> .....	<b>30</b>
<i>Курманов М.М.</i> Политические партии в законодательном органе государственной власти субъекта Российской Федерации: законодательство и первые практические итоги .....	30
<i>Некрасов С.И.</i> Внутренняя организация парламента и его палат: к вопросу об оптимизации Федерального Собрания Российской Федерации (часть 2) .....	31
<i>Звягин Ю.Г.</i> Работа комитетов Совета Федерации в Академии управления МВД .....	31
<b>Межпарламентское сотрудничество</b> .....	<b>32</b>
<i>Любимов А.П.</i> Межпарламентское сотрудничество как форма представления российских интересов .....	32
<i>Бойко Ю.Ю.</i> Межпарламентское сотрудничество Совета Федерации – залог расширения представительной демократии .....	33
<b>Гражданское общество</b> .....	<b>34</b>
<i>Дамико Алфонсо Дж.</i> Раскрытие демократического и либерального потенциала гражданского общества .....	35
<b>Юридическая техника</b> .....	<b>36</b>
<i>Царёв А.Ю.</i> О концепции закона (часть 2) .....	36
<i>Коркин А.М.</i> Вопросы информатизации законодательного процесса .....	36
<b>Модельное законодательство государств-членов СНГ</b> .....	<b>37</b>
<i>Устиловская Е.Б.</i> Роль общей части модельного образовательного кодекса в формировании единого образовательного пространства государств-участников СНГ .....	37

<b>Чрезвычайное положение .....</b>	<b>38</b>
<i>Домрин А.Н.</i> Новый федеральный конституционный закон «О чрезвычайном положении» .....	38
<b>Источники гражданского права .....</b>	<b>39</b>
<i>Полатов Ю.Д.</i> Гражданское право и иные источники гражданского права Российской Федерации .....	39
<b>Проблемы совместного ведения .....</b>	<b>40</b>
<i>Чертков А.Н.</i> Формирование в России сферы совместного ведения Федерации и её субъектов .....	40
<b>Женский конгресс .....</b>	<b>41</b>
<i>Черторицкая Т.В.</i> Законодательные процессы выездного детского отдыха.....	41
<i>Попова Л.В.</i> Детский отдых: профессиональная ориентация и карьера.....	41
<b>Особая экономическая зона и ВТО .....</b>	<b>42</b>
<i>Тулаева М.Ю.</i> Правовое регулирование режима Особой экономической зоны в Калининградской области: проблемы и дальнейшие пути развития в контексте расширения Европейского союза и подготовки вступления России во Всемирную Торговую Организацию .....	42
Сведения об авторах .....	44

# Выпуск 1

## Государство и право

### *Путин В.В.* **Выступление Президента Российской Федерации в Государственной Думе 29 декабря 2003 года**

Стране необходим настоящий прорыв по всем направлениям – и в экономике, и в социальной сфере. Прежде всего мы должны сосредоточить внимание на вопросах, прямо связанных с качеством жизни российских граждан. Речь идет о продолжении начатых преобразований в системах образования и здравоохранения, в создании рынка доступного жилья, в формировании правовой базы ипотеки. Важными рычагами экономического роста должны стать развитие финансовой, налоговой,

банковской систем, земельного законодательства, укрепление гарантий собственности, развитие предпринимательской и экономической свободы.

В наших планах – укрепление государственной службы, повышение качества работы всех звеньев административной системы.

Демократия не исчерпывается одними лишь выборными процессами, и роль парламента в укреплении всех демократических институтов крайне важна.

### 10 лет российскому парламентаризму

### *Грызлов Б.В.* **Выступление в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации третьего созыва в 2000-2003 годах**

Впервые за многие годы парламентаризма удалось достигнуть формата, при котором парламентское большинство сформировано на основе одной партии: 300 депутатов изъявили желание работать во фракции «Единая Россия». В таком формате можно достичь оптимальных

результатов, и прежде всего в направлении роста экономики, который предполагает удвоение ВВП до 2010 года, борьба с бедностью и модернизация вооруженных сил. Особое внимание необходимо уделить решению социальных задач.

### *Селезнев. Г.Н.* **Об итогах работы Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации третьего созыва в 2000-2003 годах**

В это четырехлетие, парламент активно участвовал в процессе формирования

законодательной базы России XXI века. Всего состоялось 265 заседаний Государственной Думы,

было рассмотрено около 2100 законопроектов, Президент Российской Федерации подписал 18 федеральных конституционных законов и свыше 700 федеральных законов.

Законодательные акты, принятые Государственной Думой, охватывают практически все стороны общественно-политической жизни нашей страны.

В разработке законодательства, принятого Государственной Думой третьего созыва, активно участвовали различные субъекты права законодательной инициативы. Важной характеристикой всего законодательного процесса в этот период явилось наращивание

*Устрялов Н.В. Понятие государства (часть 3)*

Современное государство может быть названо правовым государством в условном смысле термина.

Есть четыре задачи правового властвования: „1) обезличить властвование; 2) связать властвующих правовыми обязанностями; 3) объект властвования поднять на степень субъекта права 4) определить содержание властных отношении...”.

Государство не может быть исчерпано правом. Стихия власти первенствует над стихией права. Актом создания права государство обязывается перед своими подданными поддерживать и осуществлять право.

Если право – начало от государства не зависящее и не от

удельного веса законопроектов, разработанных Правительством Российской Федерации.

В период третьего созыва в области законотворчества было сделано довольно много, но далеко не все из того, что было задумано. Из того же, что сделано, отнюдь не все принятые нами законы прошли проверку практикой.

Вся наша законотворческая деятельность направлена на то, чтобы повысить роль Закона (с большой буквы) в жизни нашего государства и общества, реально улучшать жизнь наших сограждан, ликвидировать нищету и бедность в одной из самых богатых стран мира, укрепить и усилить нашу Россию.

государства получающее свою значимость, то откуда берет оно реальную возможность ограничивать государственную власть?

В недрах переворотов всегда зреет новое право. Но эти перевороты редко укладываются целиком в рамки права. Когда закончена силовая переоценка ценностей, на историческую сцену возвращается право.

Когда в мир входит новая сила, она проверяет себя достоинством собственных целей и не знает ничего, кроме них. Путь права не для нее, она обрывает право лишь в случае победы.

„Есть два способа борьбы,: один посредством законов, другой посредством силы. Первый свойственен людям, второй

объединяет нас с дикими зверями. Государь должен уметь бороться обоими способами

Даже нарушая право, государство продолжает оставаться самим собою. В своей жизни и деятельности оно может руководствоваться нравственными, более высокими принципами. Современное

правосознание настаивает, чтобы все высшие начала претворялись воспринявшим их государством в новую правовую систему.

Если власть является первичным признаком государства, то понятие права следует вводить в это определение с некоторыми оговорками.

***Лихачев С.А. Некоторые вопросы участия депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации в пленарных заседаниях***

В работе ГД существует ряд особенностей, снижающих эффективность законотворческого процесса.

Так, вопреки ст.44 Регламента ГД о необходимости присутствия на заседаниях ГД большинства от общего числа депутатов на заседаниях, как правило, присутствует менее половины депутатов. Для исправления ситуации целесообразно конкретно указать уважительные причины, которые могут послужить основанием для отсутствия на заседании, а также установить меры ответственности в отношении депутатов, отсутствующих на заседаниях без уважительных причин.

Еще одна проблема – неэффективное использование времени, отведенного на обсуждение изменений и дополнений в порядок работы пленарного заседания. Оптимальным образом это время будет использовано в случае, если право вносить изменения и дополнения в порядок работы

предоставить только представителям депутатских объединений, а отведенное время разделить между депутатскими объединениями.

В совершенствовании нуждается и сам процесс организации обсуждения законопроектов на заседаниях ГД. Уменьшению ненужных дискуссий, безответственных заявлений, излишнего многословия и повышению конструктивности обсуждения способствовало бы усиление роли депутатских объединений, переход к осуждению законопроектов главным образом между представителями депутатских объединений, а не между отдельными депутатами, установление и применение к депутатам, нарушающим порядок обсуждения соответствующих мер ответственности.

Особое внимание следует уделить процессу голосования. Должна быть регламентирована процедура передачи права голоса при голосовании другому депутату, а также определена

ответственность за нарушение в связи с голосованием вопреки воле передавшего право голоса. Необходимо запретить возврат к голосованию по одним и тем же

вопросам, что способствовало бы большей дисциплинированности депутатов, а также повышению эффективности законотворческой деятельности.

### *Савушкина О.В.* **Парламентская деятельность политических партий (часть 2)**

Одним из наиболее показательных и достоверных методов оценки роли депутатских объединений в законотворческой деятельности, их конкретных позиций по обсуждаемым проблемам является анализ итогов голосования на пленарных заседаниях как по партийным фракциям и депутатским группам в целом, так и внутри них.

Анализ голосования депутатских объединений по тематическим блокам по вопросам государственного строительства, экономической, социальной, внешней политики, проблемам бюджета, финансов, налогов, обороны подтверждает в целом выводы относительно партийно-фракционного профиля законотворческой работы Государственной Думы.

Состав и законотворческая работа Государственной Думы третьего созыва выявляет как различия, связанные с динамикой политической борьбы, эволюцией политических настроений и идей в

обществе, которые представляют депутаты Государственной Думы, так и общие моменты, подтверждающие развитие в нижней палате парламента традиций, норм и механизмов межпартийного, межфракционного взаимодействия.

Реальное влияние фракций в Государственной Думе зависит от их количественного состава, численности, сплоченности, дисциплинированности, солидарности при голосовании. Еще одно условие влияния партийных фракций на принятие решений – участие в постоянных и временных коалициях.

Чтобы выявить проблемные области в российском законодательстве, заполнить существующие правовые пробелы, существует необходимость принятия закона о фракциях и депутатских группах с четко зафиксированными правами фракций и депутатских групп, особенно в законодательном процессе.

### **Взаимоотношения властей**

### *Ракова А.В.* **Правовые основы взаимоотношений законодательных (представительных) органов и высших должностных лиц субъектов Российской Федерации**



В ФЗ от 6 октября 1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» имеется глава IV, посвященная взаимоотношениям законодательного органа государственной власти, высшего должностного лица и органов исполнительной власти субъекта РФ. Согласно данной главе, отношения между законодательным органом и высшим должностным субъектом РФ носят весьма ограниченный характер. Но взаимоотношения законодательных органов и высших должностных лиц гораздо шире, чем определено в IV главе

Полномочия высшего должностного лица в законодательной сфере весьма существенны. Законодательный орган субъекта РФ без его участия не может принимать наиболее важные законодательные акты.

Согласно названному закону главным направлением взаимодействия законодательных (представительных) органов и высших должностных лиц субъектов РФ является законодательная деятельность.

Осуществлению взаимодействия законодательного органа и высшего должностного лица способствует предоставление последнему права законодательной инициативы в соответствующий региональный парламент.

Региональное законодательство расширяет рамки взаимоотношений законодательных органов субъектов РФ и высших должностных лиц, конкретизирует полномочия, которые обеспечивают их взаимодействие.

Некоторыми уставами на высших должностных лиц возлагаются определенные координационные функции. В то же время анализ уставов показывает, что не все субъекты РФ уделяют внимание конкретизации направлений и форм взаимоотношений высших должностных лиц законодательных органов. Конкретность и определенность во взаимоотношениях между высшими должностными лицами и законодательными органами – главные гарантии эффективности их совместной деятельности. Это можно достичь путем включения соответствующих статей в специальные законы о высших должностных лицах.

### Обращения граждан

**Беляев А.В. Гражданин и государство: актуальные вопросы правового и организационно-методологического обеспечения работы с обращениями граждан в государственных органах (часть III)**

Рассмотрение обращений граждан - вид административной деятельности. Работа с

обращениями граждан неэффективна.

Главное направление работы с обращениями- унификация организационно-методологических принципов этой деятельности во всех государственных органах.

Новый подход должен быть выражен в доступной работе с гражданами. Следует наладить обмен данными о результатах рассмотрения обращений между государственными органами. Важная задача- разработка единого программного продукта для отражения работы с обращениями граждан.

Мониторинг общественного мнения становится одним из главных направлений аналитической работы.

Следует повысить эффективность организации

методологической и консультационной деятельности..

Необходимо повсеместное внедрение унифицированной системы программного обеспечения, разделение работы технической и работы юридической.

Реализация предложений приведет к сокращению аппарата чиновников, улучшению качественного состава подразделений государственных органов. Необходимо модернизировать правовые механизмы защиты прав и свобод человека и гражданина. Отношение государства и его структур к правам граждан является яркой характеристикой существующего политического строя.

## **Коммерческая тайна**

### ***Бердашкевич А.П.О концепции законопроекта «О коммерческой тайне»(часть 2)***

Одной из самых существенных проблем является уточнение перечня сведений, которые не могут составлять коммерческую тайну. Наиболее полный ответ на этот вопрос содержит постановление Правительства РСФСР от 5 декабря 1991 г. № 35 «О перечне сведений, которые не могут составлять коммерческую тайну» (в ред. от 03 октября 2002 г.).

В законопроекте наличествуют коллизии с действующими законами. Не всегда возникающие правовые коллизии законопроекта с законодательством Российской Федерации обязаны

своим происхождением авторам законопроекта. Существующие в российском законодательстве правовые несоответствия иногда не позволяют однозначно истолковывать нормы законопроекта.

Законопроект обязывает руководителей федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления создать условия, обеспечивающие охрану конфиденциальности информации, составляющей коммерческую тайну, переданной им гражданами или организациями.

В случае нарушения конфиденциальности информации, составляющей коммерческую тайну, должностными лицами или другими работниками органов государственной власти и органов местного самоуправления они несут ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации, а причиненные владельцу коммерческой тайны убытки возмещаются из средств соответствующего бюджета. Форма, в которой обычно представлена коммерческая тайна в различных отраслях деятельности, равно как и мнения ответственных лиц о необходимых мерах для защиты тайны, могут быть весьма многообразными. Указанные мнения могут не совпадать у разных людей или разных организаций.

Итак, можно сделать следующие выводы. При доработке Законопроекта необходимо в первую очередь:

1) уточнить перечень федеральных нормативных

правовых актов, в которые должны быть внесены изменения;

2) уточнить объем затрат государственного бюджета на реализацию закона;

3) уточнить перечень сведений, не могущих составлять коммерческую тайну;

4) уточнить модификации и виды тайн, которые можно отнести к коммерческой тайне;

5) уточнить юридические соотношения режимов коммерческой и служебной тайны для информации, передаваемой в органы государственной власти;

6) уточнить необходимые минимальные юридические соотношения режимов коммерческой тайны для передаваемой информации в разных организациях, а также порядок и правила согласования указанных режимов;

7) уточнить формулировки юридических норм законопроекта, доработать текст и стиль изложения в целях устранения правовых несоответствий и неточностей.

## Гражданское общество

### *Любимов А.П. Состояние законодательства о неправительственных организациях*

27 января 2004 года в Москве в Администрации Президента РФ прошла Первая Всероссийская Ассамблея НПО по противодействию торговле людьми, задачей которой стала выработка программы профилактики торговли людьми на территории РФ.

Было предложено принять Федеральный закон "О противодействии торговле людьми", создать подразделения в органах государственной власти по противодействию торговле людьми. Строительство гражданского общества возможно в условиях социального партнерства

между властью и общественными объединениями. От степени развития гражданского общества зависят темпы экономического роста. Новый тип отношений предполагает развитие сотрудничества между государством и НПО, создание правовых условий для повышения самоорганизации общества. Деятельность НПО является благоприятным фактором для развития экономики, социальной сферы, "третьего сектора", в который входят наряду с НПО еще и некоммерческие организации (далее - НКО). Расширение числа и многообразия НКО требует новых подходов к правовому регулированию их деятельности. РФ предпринимает меры по развитию и совершенствованию правовой базы по НПО. В России.

создаются рабочие и экспертные группы на межведомственном и межсекторном уровнях. Правовые, организационные и экономические условия в настоящее время могут быть сдерживающим фактором в развитии гражданского общества. Есть причины, препятствующие развитию эффективных общественно-государственных отношений: отсутствие специального законодательства по НПО, противоречивость правовых норм. Правовое обеспечение НПО является важнейшей задачей. Для решения проблем необходимо осуществить анализ регионального и российского законодательства, разработать и принять правовые акты, способствующие повышению эффективности деятельности и вклада НПО в развитие РФ.

### ***Поленина С.В. К вопросу о путях искоренения криминогенных последствий глобализации (торговли женщинами и детьми)***

В числе бесспорно отрицательных последствий глобализации могут быть названы появление и активизация транснациональной организованной преступности, одной из самых доходных форм деятельности которой является торговля людьми, особенно женщинами и детьми.

Многие пути трудовой миграции, которые ныне по законодательству той или иной страны считаются легальным, фактически прикрывают нелегальную торговлю людьми и должны быть поставлены поэтому под особый контроль всех

участвующих в этом процессе государств – страны отправления, страны назначения и страны (стран) транзита.

Торговля людьми не сводится протоколом к принудительной проституции. Протокол трактует это понятие шире, чем секс – эксплуатации. Фактически речь идет об эксплуатации любого труда с нарушением прав человека.

Переход к дикому капитализму уничтожил существование структуры социальной защищенности женщин, не предоставив им взамен реальной возможности приобретать и владеть собственностью.

В Российской Федерации, подписавшей Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании

за нее, в настоящее время подготовлен вариант проекта федерального закона «О противодействии торговле людьми».

### *Райсингер Уильям. Государственное строительство и поддержка гражданского общества*

Создание развитого гражданского общества является необходимым компонентом любой стратегии по укреплению и рационализации российского государства.

Из понятия гражданского общества исключаются «рынок», политические партии и группы по интересам. Имеется в виду общество, «включающее граждан, действующих коллективно в публичной сфере для выражения своих интересов, идей, достижение совместных целей, выработку требований по отношению к государству и ответственность официальных лиц государства перед гражданами» (по Л. Лаэмонду).

Гражданское общество способствует решению назревших проблем, является площадкой воспитания политических лидеров. Такая «общественная ткань» подавляет избыточный индивидуализм, придаёт большую устойчивость обществу.

Власть, подчиняющая себе гражданское общество, не решает современных проблем государства, а ослабляет его. Сильное гражданское общество в России сможет выполнять функции,

которые государство выполнить не может, снизит социальные ожидания от государства.

Гражданские ассоциации должны быть свободно разрешены. Чем защищённее частная и общественная сферы жизни, тем развитее общество.

Способность общества создать гражданское общество определяется «социальным капиталом». У россиян достаточно высокий уровень социального капитала. Нужен лишь переход к активности с уровня «кухонного стола» на уровень публичной сферы. Его не сдерживает невысокий уровень благосостояния граждан.

Государство не должно чрезмерно заботиться о развитии гражданского общества, россияне сами организуются, чтобы справиться с проблемами страны. Но они нуждаются в более эффективной и прозрачной работе государственных органов, их отчётности перед обществом, желании сотрудничать, бороться со взяточничеством, насилием.

Так называемая «русская модель» развития гражданского общества – это те оригинальные формы, которые оно примет.

***Рыхтикова Л.Ю. Экспертиза национальных законов в части соответствия международным обязательствам в законодательном процессе***

Одним из способов согласования норм международного и внутригосударственного права видится экспертиза национальных законов в части соответствия международным обязательствам.

Поэтому правила экспертизы должны быть разработаны с учетом разделения международных договоров на договоры – сделки, не оказывающие влияния на правовую систему Российской Федерации, и договоры – «законы», являющиеся нормоустанавливающими. В этой связи необходим мониторинг международных договоров в целях отслеживания и разделения их на международные договоры, оказывающие влияние на правовую систему Российской Федерации, и остальные договоры.

Проведение правовой экспертизы национальных законов на их соответствие международным

обязательствам на всех стадиях законодательного процесса дало бы возможность установить, соответствуют ли проекты национальных законов положениям международных договоров, осуществлять имплементацию положений международных договоров на стадии разработки законопроекта, создать систему парламентского контроля за выполнением обязательств, вытекающих из международных договоров.

Положение части 4 статьи 15 Конституции РФ о примате применения международного договора в большинстве случаев остается бездейственным, так как информация о принятых международных договорах не всегда доступна правоприменителю.

**Электронные ресурсы**

***Степанов О.А. Правовое регулирование электронного документооборота***

Возможность использования систем электронного документооборота в настоящее время обусловлена действием части первой Гражданского кодекса РФ (ст. 160, 434, 847). Кроме того, этот вопрос регулируется и ст. 4 и ст. 19

ФЗ «Об электронной цифровой подписи».

Но данное законодательство не регулирует эту область в целом, поэтому существует проблема безопасного использования электронного документооборота.

Решение данной проблемы предполагает не только соответствующий уровень квалификации человека, но и осуществление определенных процедур безопасности, общих на всей территории РФ. В частности, необходимо разработать законопроект «О безопасности электронного документооборота».

Важно заметить, что решение проблемы правового обеспечения электронного документооборота в России предполагает и международно-правовое регулирование информационно-электронных отношений в рамках развития глобальной информационной структуры.

Существенную роль в обеспечении гарантий безопасности электронного документооборота могут сыграть и несудебные международные органы, деятельность которых создает основу для совместных консультаций по наиболее важным вопросам.

Ключевым положением борьбы с преступностью в сфере высоких технологий (с учетом скорости электронных коммуникаций и недолговечности электронных доказательств) является наличие возможности международного доступа к национальной компьютерной информации.

Следует добавить, что в законодательном порядке должны также получить развитие национальные нормы, которые создают возможность проведения совместных с зарубежными службами расследований в информационно-электронном пространстве, охватывающем территорию данного государства.

При этом важно чтобы национальные правовые системы были адаптированы к функционированию в условиях развития информационно-электронной среды.

## **Таможенное законодательство**

### ***Маркарян Р.В. Новый таможенный кодекс: прогресс с ловушкой для предпринимателя***

В России с 1 января 2004 года вступил в силу новый Таможенный кодекс РФ. Деятельность таможенных органов отныне регламентирована одним нормативным документом, заменившим кипу подобных. Однако в новый Таможенный кодекс РФ перекочевали нормы, которые начали оказывать влияние на судебную практику, которая

пошла по пути защиты интересов не предпринимателей от незаконных действий таможи, а непосредственно самих таможенников, причем зачастую не тех, кто стоит на страже таможенных границ, а тех, кто злоупотребляет своими правами.

Таможня и суд считали, что под убытками, которые должна возмещать таможня, понимается

исключительно ущерб товару, который был изъят. Но бывает и так, что незаконными действиями таможенного органа, запретившего экспорт товара, сорвана поставка по контракту. Потом, после признания действий таможни незаконными экспортер вправе обратиться в суд и переложить бремя своей ответственности на таможенный орган. Однако, как показывает практика, суды не усматривают причинно-следственной связи между такими убытками и незаконными действиями таможни. В настоящее время судебной практикой и наукой выработано два наиболее понятных для применения основных способа определения причинно-следственной связи:

1) метод «непосредственности»: если

действие должностного лица было одним из необходимых, неизменных условий наступившего результата, такое действие включено в причинную цепь и должно быть признано достаточным для обоснования наличия причинной связи;

2) метод «мысленного исключения»: для определения значимости причинной связи необходимо мысленно исключить противоправное действие из общей причинной цепи. Если при таком исключении окажется, что вред не наступил бы или наступил бы в ином порядке, чем произошло на самом деле, то это доказывает, что действие должностного лица было одним из необходимых условий вредных последствий.

## Академическая наука и право

### **Правовая система российской Федерации в условиях глобализации**

По плану работы Института государства и права РАН в апреле 2004 г. должен состояться круглый стол на тему «Правовая система РФ в условиях глобализации». Еще сложно говорить об устоявшемся определении понятия глобализация. Специфика глобализации в правовой сфере состоит в том, что этот процесс проявляется во всех структурных частях правовой системы страны. Речь идет в первую очередь о нормативной правовой базе, системе источников права и их соотношении. Организаторы круглого стола предлагают

обсудить следующие вопросы: Правовые и методологические основы проблемы глобализации: ее предметные, структурные, социально-экономические, политологические характеристики; Интернационализацию правовых систем национальных государств под влиянием глобализации; Правосознание населения и должностных лиц страны в условиях глобализации; Современные интернациональные и национальные проблемы формирования гражданского общества и социального государства и т.д.



## Решения Европейского суда по правам человека

### **Бурдов (Burdov) против России (жалоба № 59498/00)**

1 октября 1986г. заявитель был мобилизован военными властями для ликвидации последствий аварии на Чернобыльской АЭС. Он принимал участие в операции до 11 января 1987 г. и, как результат, пострадал от чрезмерной дозы радиоактивного излучения. Согласно экспертному заключению заявителю была назначена компенсация. В 1997 году заявитель подал иск, поскольку указанная компенсация не была выплачена. 3 марта 1997 г. Шахтинский городской суд вынес решение в пользу заявителя. Суд постановил выплатить заявителю компенсацию в размере 23786567 руб., а также пеню за имевшую место задержку выплаты компенсации. Компенсация не была выплачена в связи с недостатком средств у ответчика, и могла быть возмещена только в случае финансовых поступлений из федерального бюджета. В соответствии с решением Министерства финансов Российской Федерации Управление социальной защиты населения по г. Шахты 5 марта 2001 г. выплатило заявителю

задолженность в размере 113 040 рублей 48 копеек. Ежемесячная компенсация, причитающаяся заявителю в период с апреля 2001 г. по июнь 2002 г., была установлена в размере 2 500 руб. Но заявитель утверждал, что существенные и необоснованные задержки исполнения вступивших в законную силу решений суда нарушили его права, закрепленные в Конвенции. Суд изучил жалобу заявителя на предмет возможного нарушения [пункта 1 Статьи 6](#) Конвенции и [Статьи 1](#) Протокола N 1 к Конвенции. Жалоба была признана частично приемлемой. В первоначальной жалобе заявитель требовал возместить ему моральный ущерб в размере 300000 долларов США. Суд посчитал, что требуемая сумма чрезмерна и присудил заявителю денежную компенсацию в размере 3000 евро. (В соответствии с предоставленной Суду информацией установленный уровень процентной ставки к просроченному долгу, действующий в России на день принятия данного постановления, составляет 23% годовых).

### *Шаблинский И.Г.* Пятая Конституция

Конституция РФ 1993 года воплотила в себе важнейшие цели модернизационного процесса (перехода к демократическому обществу) и ликвидировала пробел отсутствия разделения властей и демократических институтов. Она стала основой реального парламентаризма, установила порядок организации законодательного процесса, в ней сформулированы принципы федеративного устройства государства, относительно успешно «развела» ветви власти, дав при этом главе государства (фактически консолидирующему Правительство РФ) несколько больше возможностей, чем это принято в конституциях большинства

демократических государств: избыточными представляются норма части 4 статьи 111, заставляющая главу государства распускать Государственную Думу после трехкратного отклонения его кандидатур на должность премьера; норма статьи 80, наделяющая Президента РФ правом единолично определять направления внутренней и внешней политики.

Однако в целом нужно признать: за 10 лет существования Конституции РФ 1993 года, может быть, и возникало то, что можно назвать авторитарными тенденциями или поветриями, но авторитаризма как такового пока не возникло.

### *Домрин А.Н.* Конституции Европы об обороне и вооруженных силах

Нормы об обороне и использовании вооруженных сил занимают важное место в конституциях европейских стран. Некоторые конституции содержат отдельные разделы (части, главы), специально посвященные регулированию данных вопросов.

Как правило, европейские конституции содержат нормы:

- о военной обязанности граждан этих стран или об их обязанности защищать отечество, в том числе с оружием в руках;

- закрепляющие право граждан на альтернативную гражданскую службу;

- содержащие положение, гарантирующие право граждан «собираться мирно и без оружия», данная конституционная норма дает властям основание не только для запрета собраний или митингов, участники которых могут иметь какое-то оружие, но и для подавления любых незаконных вооруженных формирований;

- содержащие запрет на принятие на службу иностранных войск, занятие ими или даже

пересечение иностранными войсками территорий этих стран;

- запрещающие пересмотр конституций во время войны или в период действия исключительного (военного, чрезвычайного и пр.) положения;

- департизации вооруженных сил и недопустимости их вовлечения в политическую деятельность;

- согласно которым, оборона и вооруженные силы относятся к исключительному ведению государства;

- разграничивающие полномочия парламента на принятие решения о «состоянии войны» и полномочия главы («руководителя») государства или главы исполнительной власти на руководство вооруженными силами;

- разрешающие использование вооруженных сил и военнослужащих не только для отражения агрессии извне и

ведения боевых действий против иностранного государства, но и для подавления конфликтов гражданского характера, ликвидации последствий ЧС и т.п.;

- согласно которым (в некоторых Европейских странах) вся полнота власти (или значительная ее часть) на военный период или период действия военного положения передается специально создающимся или начинающим функционировать при наступлении исключительных обстоятельств чрезвычайным органам власти;

- согласно которым в федеративных государствах право объявлять войну и заключать мир принадлежит Союзу, а проблемы федеральной интервенции неотделимы от правового регулирования вооруженных сил страны.

## Парламентаризм

### *Миронов С.М. Чем занят Совет законодателей*

21 мая 2002 года для совершенствования форм и методов взаимодействия Совета Федерации с законодательными органами государственной власти субъектов РФ был создан Совет законодателей. В его состав вошли руководители всех законодательных органов власти субъектов РФ, а также Председатель Совета Федерации в качестве председателя Совета

законодателей, Первый заместитель Председателя ГД в качестве заместителя председателя Совета законодателей и заместитель Председателя Совета Федерации. Основные задачи Совета законодателей – содействие взаимодействию законодательных органов власти РФ с палатами Федерального Собрания и между собой, реализация конституционного права

законодательных органов власти на законодательную инициативу, выработка рекомендаций по определению основных направлений развития федерального и регионального законодательства, придание ему системного характера, обсуждение наиболее значимых проектов федеральных законов, а также содействие распространению опыта законотворческой деятельности в

РФ и правоприменительной практики субъектах РФ.

На сегодняшний день Совет законодателей – эффективный инструмент конструктивного согласования интересов Российской Федерации и ее субъектов, формирования целостной и стабильной системы законодательства в Российской Федерации.

### *Звягин Ю.Г. Совет Федерации: опыт десятилетия, итоги и перспективы*

19 февраля в Российской академии государственной службы при Президенте РФ состоялась международная конференция «Совет Федерации: опыт десятилетия, итоги и перспективы».

Участники конференции пришли к выводу, что Федеральному Собранию РФ за прошедшее десятилетие во многом удалось заложить правовой фундамент РФ, обеспечить деятельность трех ветвей власти и местного самоуправления. Выработана процедура разработки, принятия, одобрения законопроектов, процесс согласования в случае расхождения подходов к тем или иным нормативным правовым актам между палатами.

На протяжении последних лет для Совета Федерации важнейшей обязанностью являлся учет и согласование интересов регионов в формировании и осуществлении общегосударственной политики.

Верхняя палата парламента стала гарантом обеспечения стабильности и преемственности власти, последовательности в осуществлении общенациональной политики.

Совет Федерации четко исполняет закрепленные за ним полномочия, являясь важным гарантом стабильности системы государственной власти. Прошедшие годы подтвердили обоснованность российской конституционно-правовой модели формирования Совета Федерации.

### *Любимов А.П. Правовые основы формирования Правительства парламентского большинства*

В последние годы ведущие политические деятели России пытаются реализовать в той или иной форме идею создания правительства парламентского

большинства. Этот вопрос с новой силой был поднят после убедительной победы "Единой России" на выборах 7 декабря 2003 года в Государственную Думу

Федерального Собрания Российской Федерации.

В последнее время попытки создать правительство парламентского большинства идут в двух направлениях - путем переговоров с Президентом Российской Федерации и вновь назначенным Председателем Правительства Российской Федерации. Кроме этого имеется и третье направление – давление на Правительство Российской Федерации, оно ориентировано на его частичную смену или отставки посредством вотума недоверия.

Некоторые сторонники правительства парламентского большинства исходят в своих рассуждениях из базовой посылки о том, что Государственная Дума не может быть распущена в течение года с момента своего избрания, а в случае ненадлежащей работы Правительства в этот период она может в это время вынести двукратный вотум недоверия кабинету министров в течение трех месяцев.

Действительно, полномочия совершить подобное действие у

Государственной Думы имеются. Но это ни в коей мере не дает права Государственной Думе после этого шага формировать "свое" правительство.

Конституции Российской Федерации содержится ряд оснований, которые позволяют большинству Государственной Думы активно участвовать в формировании Правительства Российской Федерации, посредством дачи согласия на назначение Председателя Правительства Российской Федерации, вотума недоверия правительству и др. Но в этом процессе основная роль принадлежит Президенту Российской Федерации.

Таким образом, формирование правительства парламентского большинства, согласно Конституции и законодательству Российской Федерации, может в настоящее время происходить путем переговоров и согласия на это Президента Российской Федерации, и частично Председателя Правительства Российской Федерации.

### *Гошуляк В.В. Юридическая природа депутатского мандата*

В основе юридической природы депутатского мандата лежит конституционное положение о том, что народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Представительными органами власти являются парламенты и представительные органы местного

самоуправления, которые состоят из депутатов, избираемых на основе всеобщего, равного, и прямого избирательного права при тайном голосовании. Следовательно, депутатом является лицо, представляющее общество и выражающее его волю.

Мандат депутата представительного органа власти – это свободный мандат, поскольку

избиратели не вправе определять позиции депутата, не дают ему обязательного наказа, он не связан правовыми обязанностями перед избирателями.

На уровне субъектов РФ следует учитывать принцип императивности депутатского мандата, так как депутат регионального уровня должен отражать не столько интересы государства в виду того, что субъекты РФ не обладают государственным суверенитетом, сколько интересы населения его избравшего.

Депутат не оправдавший доверия избирателей, может быть в любое время отозван ими в установленном законом порядке.

***Некрасов С.И. Внутренняя организация парламента и его палат: к вопросу об оптимизации структуры Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации (часть 1)***

Конституция РФ 1993 года предписала образование в составе палат Федерального Собрания комитетов и комиссий, но не определила набора этих внутрипарламентских органов и не предусмотрела принятие федерального закона, определяющего их статус, следовательно, палаты регулируют эти вопросы самостоятельно. В то же время, нынешняя система комитетов и постоянных комиссий Совета Федерации нуждается в оптимизации через сокращение их числа, а также сокращение количества заместителей председателей комитетов, комиссий.

Юридическая природа депутатского мандата имеет тесную связь с многопартийностью. В этом случае депутаты выражают интересы не столько населения, сколько политических партий и блоков. Следовательно, в данном случае депутатский мандат должен быть свободным, поскольку население, непосредственно не избравшее конкретного депутата, не может быть наделено правом его досрочного отзыва.

Право отзыва депутата избирателями может быть признано на уровне субъекта РФ, так как здесь депутаты выражают не столько общегосударственные интересы, сколько интересы своих избирателей.

Совет Федерации в соответствии со ст. 104 Конституции РФ является и самостоятельным субъектом права законодательной инициативы. Однако данным правом верхняя палата пользуется весьма неактивно, так как большая часть законов принимается по инициативе депутатов Государственной Думы, Президента РФ, Правительства РФ и законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ.

Анализ предметной компетенции комитетов и постоянных комиссий Совета

Федерации позволяет обнаружить дублирование в определении предметов ведения комитетов и комиссий, «наложение полномочий».

Не вполне обоснованным представляется создание самостоятельной комиссии по взаимодействию со Счетной палатой РФ, так как предварительное рассмотрение отчетов Счетной Палаты один раз в

*Калашикова Н.П. Роль парламента Республики Казахстан в развитии демократических процессов и ускорении экономических реформ*

Современный парламент Республики Казахстан – это двухпалатная система, способствующая консолидации общества, развитию демократических институтов, налаживанию эффективного взаимодействия ветвей власти.

Решение важных задач государственной жизни, перспективы реформирования правовой и политической системы составляют основу деятельности Парламента РК.

Существенная роль принадлежит Парламенту РК в отстаивании принципов приоритета прав и свобод гражданина и человека, в развитии которых руководители и депутаты палат привносят немало инициатив.

На фоне возрастающей политизации и демократизации казахстанского общества, которое находится в преддверии выборов в представительные органы власти – маслихаты и Парламент РК, публичная деятельность парламентариев, представляется, будет способствовать более

год можно было бы осуществлять временной, а не постоянной комиссией. И таких несоответствий немало в сегодняшнем законодательстве.

В заключение необходимо сказать, что не все формулировки полномочий комитетов и комиссий являются выверенными и понятными.

объективному выражению общественного мнения, интересов широких слоев общества, адекватному отражению общественно-политических реалий современного Казахстана, ибо структура действующего парламента РК значительно расширяет его представительные функции.

Являясь ключевой частью демократии современный казахстанский парламентаризм, представляя одновременно определенный срез общества, служит политической ареной, на которой проявляются все новые подходы к формированию правовой культуры и конструктивного общественного диалога. Участие депутатов парламента РК в самых авторитетных комиссиях и советах служит подтверждением тому, насколько высоки его представительные функции, интересна позиция, отражающая мнения и суждения избирателей.

Следует отметить возрастающую международную и

межпарламентскую деятельность высшего представительного органа страны. Компетентность депутатов, показанная при обсуждении, способствовала формированию реального представления в Европарламенте о процессах и реформах, происходящих в Республике Казахстан и в целом повышению авторитета

Парламента РК. Усиливается плодотворность межпарламентского сотрудничества. Об этом свидетельствуют участие в многосторонних организациях, создание двухсторонних структур для решения вопросов между двумя заинтересованными государствами.

## Государство и право

### **Маркелов К.А. Мониторинг и правоприменительная практика в деле совершенствования нормативно-правовой базы России и государств-участников СНГ**

Комитет по делам СНГ в пределах своей компетенции внимательно наблюдает за процессами подготовки, принятия и исполнения международных договоров, заключаемых Россией и государствами-участниками СНГ.

Необходимо провести инвентаризацию действующих российско-казахских договоров и соглашений в хозяйственной сфере в части их результативности и актуальности, внести предложения об отмене морально устаревших документов и ратифицировать не вступившие до сих пор в силу международные договоры.

В ходе конференции были поставлены вопросы о том, что в настоящее время наиболее развитые страны, США, Канада и другие, широко используют при решении своих национальных проблем эффективную миграционную политику.

Учитывая рекомендации Международной научно-

практической конференции, Комитет по делам СНГ принял решение предложить законодательным и исполнительным органам власти Российской Федерации активизировать работу по мониторингу и совершенствованию федерального законодательства в области миграции граждан государств-участников Содружества Независимых Государств.

Необходимы более четкие процедуры депортации иностранных граждан, а также внесение изменений в нормативно-правовую базу Российской Федерации, регламентирующую вопросы пересечения Государственной границы Российской Федерации и пребывания иностранных граждан на территории Российской Федерации.



*Скурко Е.В. Проблемы формирования Единого экономического пространства Республики Беларусь, Республики Казахстан, Российской Федерации и Украины: социально-правовые аспекты*

19 сентября 2003 года в г. Ялта (Украина) главами четырех государств: Республики Беларусь, Республики Казахстан, Российской Федерации и Украины, - было подписано Соглашение о формировании Единого экономического пространства.

Задача формирования ЕЭП – не задача одного дня: обращает на себя внимание факт признания Сторонами необходимости поэтапного решения задачи создания и становления ЕЭП. К первоочередным задачам Стороны относят необходимость обеспечить фактическое формирование зоны свободной торговли, охватывающей территории договаривающихся государств, а также в дальнейшем – проведение единой политики в области тарифного и нетарифного регулирования.

Согласно Концепции ЕЭП будет формироваться постепенно, путем повышения уровня интеграции, через синхронизацию осуществляемых государствами -

участниками преобразований в экономике, с учетом общепризнанных принципов и норм международного права, а также опыта и законодательства Европейского союза (Раздел 4 Концепции).

Наиболее вероятны два варианта развития событий вокруг ЕЭП: интеграция вообще не сдвинется с места либо интеграция будет подобна поезду-локомотиву и «застопоренным вагонам», причем среди «претендентов» на роль локомотива водится пока только РФ.

Будем надеяться, что будут найдены эффективные меры и средства развития интеграции государств ЕЭП, а у руководства этих государств достанет политической воли работать над фактическим, а не «бумажным» развитием Единого экономического пространства Республики Беларусь, Республики Казахстан, РФ и Украины.

**Гражданское общество**

*Джон Райтц* **Что делать? Роль государства в развитии гражданского общества в России**

В отличие от России в американском законодательстве и правительственных документах понятие «гражданское общество» встречается редко, а само гражданское общество

воспринимается не только как «школа демократии», но и как противовес государству.

В США государственное вмешательство в экономику не приветствуется, если только оно не

предполагает улучшение работы самого рынка. США располагают наиболее рыночно ориентированной политической экономией в мире.

Каждая нация стремится к установлению той модели политической экономии, которая в наибольшей степени соответствует ее историческим традициям доверия рынку или государственной власти.

Важным элементом государственного (особенно на местном уровне) содействия развитию гражданского обществу является предоставление

общественным организациям помещений, где их члены могли бы свободно собираться.

Лоббизм - важный вид деятельности в демократическом обществе.

Автор согласен с лейтмотивом статей Александра Домрина в американской и российской печати: сильное государство необходимо для построения сильного гражданского общества в России, поскольку только сильное государство может гарантировать обеспечение законности, в том числе утверждение базовых гражданских прав и свобод.

## Юридическая техника

### *Царев А.Ю. О концепции закона (часть 2)*

Концепция законопроекта представляет собой документ, в котором должны быть определены:

Основная идея, цели и предмет правового регулирования, круг лиц, на которых распространяется действие законопроекта, их новые права и обязанности, в том числе с учетом ранее имевшихся.

В Регламенте Государственной Думе установлено, что концепция предлагаемого законопроекта должна быть изложена в пояснительной записке к законопроекту, которая также должна содержать предмет законодательного регулирования.

Под концепцией закона можно понимать воплощенный в этом законе замысел законодателя.

Замысел законодателя включает в себя цель (решение определенной общественно-значимой проблемы) и способ (способы) достижения этой цели (принятие таких правовых норм и других законодательных решений, которые приведут к устранению или смягчению соответствующей общественно-значимой проблемы).

Генерация правильной концепции закона или правильной ее выбор из предложенных, пожалуй, самое трудное в законотворчестве.

Наряду с концепцией закона можно говорить о концептуальных положениях закона и, следовательно, о существовании концепции статьи закона и

концепции нормы(положения) закона.

Правила подготовки закона в России разработаны пока недостаточно, поэтому

предлагается рассмотреть более широкий и систематизированный круг правил, которые могут быть использованы при разработке или доработке концепции закона.

## Женский конгресс

### *Черторицкая Т.В.* **Солидарность как политическая категория**

Выработка стратегии достижения согласия в наше напряженное время представляется своего рода «планом спасения», в выполнении которого государство и общество вступают в тесные партнерские взаимоотношения.

Когда найдены вредные руководящие идеи и механизмы взаимодействия власти и общества заканчивается бесплодная борьба, начинается созидательная творческая работа.

Впервые мы начинаем воспринимать солидарность как социальную и политическую необходимость.

Ведущей формой общественных объединений

становятся межрегиональные, общероссийские и международные союзы ассоциации, объединения.

Одним из первых шагов на этом пути, на мой взгляд, должна стать консолидация многочисленных женских организаций России.

России нужна система квот для женщин по образцу западных стран с высоким уровнем демократии.

Дело за «малым»: нужно проявление гражданской солидарности для формирования новой сбалансированной элиты, способной решать сложные задачи современности.

## Местное самоуправление

### *Гранкин М.И.* **Гарантии деятельности представительных органов местного самоуправления**

Особое значение для обеспечения деятельности представительных органов местного самоуправления имеют юридические гарантии.

Федеральный закон от 28 августа 1995 года № 154-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления" содержит целый ряд общих

гарантий местного самоуправления. К таковым следует отнести его положения, определяющие полномочия органов государственной власти Российской Федерации, которые обязывают их оказывать поддержку местному самоуправлению. При всей важности этих положений, их значимость принижается

отсутствием ответственности органов государственной власти в случае невыполнения правовых гарантий, перечисленных в данном законе.

Дальнейшее развитие института гарантий местного самоуправления просматривается и в новом Федеральном законе № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации". В нем как и в Федеральном законе № 154-ФЗ имеются юридические гарантии, касающиеся как всего местного самоуправления, так и его органов, в том числе представительных органов.

В региональном законодательстве, посвященном местному самоуправлению, также имеются нормы, гарантирующие местное самоуправление, формирование и деятельность его органов, в том числе и представительных органов.

В уставах муниципальных образований также отводится место для определения гарантий деятельности представительных органов. Кроме того, как в региональном законодательстве, так и в муниципальных уставах имеются нормы, устанавливающие гарантии для депутатов, что способствует нормальной

деятельности представительных органов местного самоуправления.

Важное значение в обеспечении механизма функционирования института правовых гарантий местного самоуправления и его органов, закрепленных в Конституции Российской Федерации, федеральных и региональных законах, а также муниципальных нормативных правовых актах, имеет судебный контроль за соблюдением законности.

Прямую защиту прав местного самоуправления и их органов призваны осуществлять суды общей юрисдикции и арбитражные суды. Федеральный закон № 154-ФЗ установил внесудебный контроль за соблюдением законности в деятельности органов местного самоуправления и его должностных лиц.

Таким образом организация государственного контроля за органами местного самоуправления осуществляется в Российской Федерации только в случаях, предусмотренных Конституцией РФ и законами. При этом, так называемый административный контроль направлен прежде всего на обеспечение правовых гарантий местного самоуправления и его органов.

## Недропользование

### *Глебова Л.И.* **Национальные интересы недропользования**

Национальные интересы России в области недропользования

нуждаются в особой защите на новом конституционном уровне.

Несовершенство норм законодательства способствовало росту незаконного перемещения через Государственную границу России продуктов недропользования и финансовых средств за их реализацию.

Законодательством предусмотрены различные меры обеспечения национальных интересов России в области недропользования. Вместе с тем юридическая разработка конституционных условий осуществления этих мер в настоящее время еще далека от завершения.

Решение задач недропользования в условиях обеспечения баланса интересов личности, общества и государства связано с обеспечением национальной безопасности страны Конституция Российской Федерации предусматривает возможность введения ограничений перемещения "товаров и услуг в соответствии с федеральным

законом", если это необходимо для обеспечения безопасности и "охраны природы".

Задача состоит в разработке новых конституционно-правовых направлений деятельности органов государственной власти России по рациональному недропользованию и совершенствованию обеспечения связанных с ним национальных интересов Российской Федерации.

Исходя из конституционных норм, необходимо обеспечить неотвратимое применение правовых санкций к недропользователям, нарушающим условия пользования недрами, в том числе санкций за умышленную консервацию месторождений полезных ископаемых.

Проведение Россией эффективной политики в сфере рационального недропользования требует учета последствий глобализации мировой экономики, прогнозируемого роста потребления минерально-сырьевых ресурсов в современную эпоху.

## Электронные ресурсы

### **Степанов О.А. Ключевые факторы обеспечения законности в деятельности органов правоохраны в условиях развития информационно-электронной среды**

Наиболее яркими проявлениями развития современного общества в настоящее время являются функционирование телекоммуникационных систем, а также разработка и использование информационных технологий.

Внедрение этих технологий в общественную практику влечет за

собой далеко идущие последствия, которые требуют их самого серьезного осмысления с точки зрения законности.

Всеобщие правила существования людей в условиях развития информационно-электронной среды, общечеловеческие ценности современного общества находят

выражение в международном праве, международных соглашениях, которые оказывают свое воздействие на правовые системы государств и деятельность правоохранительных органов и ведут к их сближению. Главное заключается в единообразном применении международных стандартов и восприятии целей, для которых они разработаны.

Вместе с тем существенную роль в обеспечении гарантий законности в условиях развития информационно-электронной среды могут сыграть и координационные международные

органы, деятельность которых создает основу для совместных консультаций по наиболее важным вопросам.

Таким образом одним из ключевых факторов обеспечения законности в деятельности системы органов правоохраны является правовое регулирование, которое призвано внедрять в систему социальной регуляции юридические средства, блокирующие деструктивные действия личности, и фиксировать правовые ориентиры для развития информационно-электронной среды.

## Культура и право

### *Сысоев В.Д. Верноподданные поэзии и адвокатуры*

Что обращает на себя внимание при ознакомлении с творчеством поэтов-юристов? В их стихотворениях отточена каждая мысль, строки изящны, не банальны. У этих поэтов хороший стиль, звучный слог.

Образование юриста дало им не только умственную культуру, не только способствовало развитию интеллекта, но и дало возможность отшлифовать изысканность, которая позволяла скрывать великие усилия по преодолению сопротивления слов.

Петр Иванович Кичеев поэт и одновременно юрист. В 1861 – 1864 годах учился на юридическом факультете Московского университета.

Отечественную поэзию и российскую юстицию трудно представить и без Александра

Львовича Боровиковского – поэта, публициста и известного адвоката, выпускника юридического факультета Харьковского университета.

Порою трудно представить – какая ипостась в человеке преобладает. Взять, к примеру, С.А. Андреевского – выдающегося адвоката. Литературную деятельность он начал со стихотворных переводов Бодлера, Гюго, Мюссе, Сюпли-Прюдона и другие.

Один из лучших адвокатов своего времени Федор Алексеевич Червинский также был талантливым поэтом. Печатался в лучших журналах Петербурга.

Как видим, среди поэтов, имеющих отношение к адвокатуре, были стихотворцы разной величины. Одних Муза вознесла

высоко, других чуть ниже. но они забыты.  
были, и они не должны быть

### Выпуск 3

#### Парламентское право

#### **Курманов М.М. Политические партии в законодательном органе государственной власти субъекта Российской Федерации: законодательство и первые практические итоги**

Конституция РФ провозглашает Российскую Федерацию как демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления. Одним из обязательных признаков существования такого государства является участие политических партий в деятельности законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ.

Политическая партия в установленном законодательством РФ порядке вправе:

а) свободно распространять информацию о своей деятельности, пропагандировать свои взгляды, цели и задачи;

б) участвовать в выработке решений органов государственной власти и органов местного самоуправления в порядке и в объеме, установленных Федеральным законом и иными законами;

в) участвовать в выборах и референдумах в соответствии с законодательством РФ.

Устанавливается норма: «Не менее половины депутатских мандатов в законодательном

(представительном) органе государственной власти субъекта РФ либо в одной из его палат распределяется между списками кандидатов, выдвинутыми избирательными объединениями, избирательными блоками пропорционально числу голосов избирателей, полученных каждым из списков кандидатов».

Выдвижение политической партией кандидатов (списков кандидатов) в депутаты и на иные выборные должности в органах государственной власти и органах местного самоуправления осуществляется на съезде политической партии, в работе которого принимают участие делегаты от региональных отделений политической партии, образованных более чем в половине субъектов РФ.

Реализация принципа многопартийности предусматривает обеспечение равенства фракций, депутатских групп в законодательном органе субъекта РФ.

В законодательном органе субъекта РФ фракция в первую очередь должна пройти регистрацию.

Депутаты законодательного органа субъекта РФ не вошедшие во фракции, вправе образовывать депутатские группы. Минимальное

количество депутатов для регистрации депутатской группы устанавливается регламентом законодательного органа.

### **Некрасов С.И. Внутренняя организация парламента и его палат: к вопросу об оптимизации Федерального Собрания Российской Федерации (часть 2)**

Простой подсчет показывает, что средняя численность комитета (комиссии) Совета Федерации при нынешнем их наборе составляет 7 – 10 человек (есть комитеты и комиссии большей численности). При этом в каждом комитете (каждой комиссии) может быть избрано помимо председателя 3-5 его заместителей (п. 5 ст. 29 Регламента). Следовательно, по действующим нормам более половины членов Совета Федерации могут быть руководителями различного уровня – Председатель палаты и его заместителя, председатели комитетов, комиссий и их заместители. Налицо нарушение одного из принципов теории систем: если в системе количество управляющих элементов (руководителей) больше управляемых элементов (руководимых), то система неэффективна, плохо управляема, либо неуправляема.

Предлагаемое уменьшение количества комитетов, комиссии Совета Федерации и числа

заместителей их председателей имеет и *экономическую составляющую*.

Представляется целесообразным внести изменения в ст. 30 Регламента Совета Федерации в плане оптимизации предметов введения комитетов и комиссий и закрепить образование в палате 1 постоянной комиссии (по Регламенту и организации парламентской деятельности) и 8 комитетов.

Следует более широко использовать предусмотренный Регламентом институт *временных комиссий* (п. 4 ст. 26), которые могут создаваться в том числе и для рассмотрения отдельных законов, принятых Государственной Думой.

Очевидно то, что проблема оптимизации внутренней структуры палат Федерального Собрания РФ требует широкого, детального, предметного обслуживания (только в таком ключе следует оценивать и изложенные в статье предложения) и взвешенных решений.

### **Звягин Ю.Г. Работа комитетов Совета Федерации в Академии управления МВД**

Поездка членов Совета Федерации в Академию МВД

России преследовала различные цели.



Стратегическая цель встречи заключалась в том, чтобы профессорско-преподавательский состав, адъюнкты, докторанты и слушатели академии были в курсе того, над чем работает российский парламент, какие проблемы планирует решить в ближайшем будущем.

На встрече члены Совета Федерации отметили, что им известно отрицательное мнение работников правоохранительных органов по поводу порядка ареста, а также задержания подозреваемого максимум на 48 часов. Этого времени явно недостаточно для превращения задержанного в обвиняемого.

Также было заявлено, что каждый человек имеет право на своевременное рассмотрение своего дела в суде. Неправомерно и безнравственно содержать человека в СИЗО в течение 5 лет. А такое имело место в Магадане.

Председатель Комитета Совета Федерации по правовым и судебным вопросам заявил, что в настоящее время они рассматривают большинство

законопроектов. Однако особое значение придается скорейшему появлению закона по защите свидетелей и потерпевших, так как в России от 150 до 300 тысяч становятся прямыми жертвами тех, против кого они свидетельствовали.

Члены Совета Федерации рассказали и об одном из главных новых направлений деятельности палаты – мониторинге правоохранительной практики. Важно знать, какой акт работает, какой нет.

Представителей Академии интересовало, почему из Уголовного кодекса исключена такая действовавшая норма, как конфискация имущества, ведь нельзя перенимать западный опыт без приспособления его к российским условиям.

Были затронуты и многие другие проблемы правоохранительной деятельности и законодательства. Отмечено, что такие встречи помогают законодателям лучше знать происходящие в обществе процессы.

## **Межпарламентское сотрудничество**

### ***Любимов А.П.* Межпарламентское сотрудничество как форма представления российских интересов**

Международное сотрудничество современных государств в самых различных областях общественной жизни, в том числе и в сфере интенсификации интеграционных процессов в межпарламентских отношениях, всегда являлось не

только важнейшим фактором прогрессивного развития стран, но и ареной отстаивания национальных интересов в постоянно изменяющихся условиях формирования современного мироустройства.

Реализация национальных интересов России на международной арене силами парламентского сообщества возможно лишь посредством формирования сильного пророссийского лобби, подкрепленного всеми политическими ресурсами страны.

Эффективное функционирование российского лобби, отстаивающего интересы многонационального народа России, необходимо при обсуждении и принятии решений

как во внешней, так и во внутренней политике страны, равно как и в работе международных, межпарламентских и внутригосударственных органов.

Функции парламентского лобби на международной арене заключается в обеспечении подкрепления политическими и парламентскими ресурсами позиции государства, направленной на защиту и реализацию национальных интересов России в мире.

### ***Бойко Ю.Ю. Межпарламентское сотрудничество Совета Федерации – залог расширения представительной демократии***

Активная межпарламентская деятельность Совета Федерации является весомым аргументом в пользу развития российского расширения представительной демократии. Во-первых, верхняя палата расширяет круг интересов, принимаемых во внимание при выработке политических (в том числе международных, межпарламентских) решений и тем самым укрепляет демократическую легитимность государственных институтов. Во-вторых, «она повышает качество государственного управления путем расширения диапазона рассматриваемых инициатив».

Эффективность межпарламентской деятельности Совета Федерации определяется наличием контрольных полномочий, зафиксированных Конституцией Российской Федерации, по вопросам о назначении и об отзыве

дипломатических представителей России в иностранных государствах и международных организациях; утверждению указов Президента о введении военного и чрезвычайного положения; изменению границ между субъектами Российской Федерации; решению вопроса о возможности использования Вооруженных Сил за пределами Российской Федерации и др.

В соответствии с Конституцией РФ Совет Федерации в обязательном порядке рассматривает принятые Государственной Думой федеральные законы по вопросам ратификации и денонсации международных договоров Российской Федерации, вопросы войны и мира. В решении подобных вопросов, затрагивающих зачастую острые грани международных конфликтов,

роль межпарламентского диалога трудно переоценить.

Конкретные формы взаимодействия Совета Федерации в сфере межпарламентского сотрудничества осуществляются по четырем основным направлениям: с международными и региональными парламентами зарубежных стран; с национальными парламентами; с парламентами государств - участников СНГ; с законодательными органами государственной власти субъектов РФ.

При организации межпарламентского сотрудничества палат Федерального Собрания РФ с международными региональными и национальными парламентами зарубежных стран первостепенное значение придается участию делегаций Совета Федерации в Парламентской Ассамблее Совета Европы, Межпарламентском Союзе, Парламентской ассамблее НАТО, Конгрессе местных и региональных властей Европы, Европейском парламенте, Северном совете, Ассамблее Западноевропейского союза, Парламентской Ассамблее Черноморского экономического сотрудничества, Азиатско-Тихоокеанском парламентском форуме.

Для обеспечения межпарламентского сотрудничества Совета Федерации

и субъектов РФ в Федеральном Собрании созданы специальные структуры, например Координационный совет по взаимодействию палат Федерального Собрания и органов законодательной государственной власти субъектов РФ, Совет законодателей, Комитет Совета Федерации по делам Федерации, Федеральному договору и региональной политике, комиссии Совета Федерации по Регламенту и организации парламентской деятельности, по методологии реализации конституционных полномочий Совета Федерации.

Таким образом, статус Совета Федерации РФ как консолидированного выразителя интересов 89 субъектов Российской Федерации и 178 своих членов определяет и значимую роль в его деятельности межпарламентского сотрудничества на всех уровнях (от международного до регионального). Возможность глубокого исследования самых сложных социально-экономических, правовых, политических ситуаций с учетом опыта межпарламентской деятельности усиливает информационно-правовые ресурсы Совета Федерации и расширяет границы его влияния на законодательный процесс и иные политико-правовые процессы, происходящие в стране и за рубежом.

## Гражданское общество

*Дамико Алфонсо Дж.* **Раскрытие демократического и либерального потенциала гражданского общества**

Для Локка, Гегеля и Токвилля гражданское общество было синонимом веры в важность свободного выражения личных и групповых разногласий и надежды на то, что такие разногласия будут разрешены в духе доверия, взаимного уважения и этики общности.

Сегодня «гражданским обществом» обычно называют сферу добровольных ассоциаций, объединяющих граждан какими-то общими целями и задачами. Здесь главная положительная черта гражданского общества - без него невозможна демократия.

Гражданское общество является средством для достижения определенной цели и в то же время само является целью. По мере того, как для граждан открываются новые возможности для влияния на правительство, система становится более демократичной.

Гражданское общество обладает наибольшим смыслом, когда правительство злоупотребляет властью и угрожает благополучию своих граждан. Однако картина значительно меняется, когда граждане больше опасаются ослабления государства, чем его усиления.

А. Домрин в своих публикациях отмечает, что в ситуации критического ослабления государства с противоправными выборами, коррумпированными администрациями,

неэффективными правоохранительными органами граждане значительно чаще становятся жертвами религиозных или этнических группировок, чем своего правительства.

Неэффективное и слабое государство действительно является проблемой современной России и идеализация гражданского общества только еще больше обострило эту проблему.

Гражданское общество и политический режим должны поддерживать друг друга, тогда гражданское общество и государство дополняют друг друга.

Правительственное вмешательство в сферу гражданского общества зависит от того, отдаем мы предпочтение видению гражданского общества как демократической консолидации граждан либо свободе образования ассоциаций как таковой. В первом случае за государством признается ответственность за гражданскую сферу. Либералы же заявляют о необходимости государства уважать независимость и автономность гражданского общества.

Подводя итоги, необходимо сказать, что граждане должны обладать правом свободно образовывать добровольные объединения, свободно вступать в них и выходить из них. Государство должно выполнять важную роль гаранта этих прав.

*Царёв. А.Ю. О концепции закона (часть 2)*

Нередко под целью закона понимают «урегулирование отношений», «установление правовых основ», «обеспечение правовых условий». Однако правовое урегулирование (установление правовых основ) является не целью, а средством (способом) достижения цели, то есть средством решения проблемы, которая без соответствующего урегулирования доставляет обществу неудобства.

Иногда принятие закона обусловлено прямым указанием на это в действующем законе государства, например в его основном законе (конституции).

Для решения имеющейся проблемы не всегда целесообразно принимать так называемый самостоятельный или отдельный закон. Иногда рациональнее дополнить законодательство путем внесения в действующий закон необходимого дополнения в виде отдельной главы, статьи или нормы.

Материально необеспеченный закон является предпосылкой возникновения в обществе безнравственных отношений, при которых установленные в законе льготы могут предоставляться выборочно только тем, кто имеет доступ к распределению этих льгот в силу своего положения.

С одной стороны, закон должен содержать основные правила поведения участников правоотношений, не позволяя органам исполнительной власти применять его «по своему усмотрению», вопреки замыслу законодателя. С другой стороны законодатель не должен сковывать поведение участников правоотношений «мелочной опекой», пытаясь подробно описать все их действия.

Законодатель, определяя основные нормы, должен установить, какими актами должны быть или при необходимости могут быть установлены дополнительные правила поведения в рамках отношений, регулируемых законом.

*Коркин А.М. Вопросы информатизации законодательного процесса*

Проводимая в органах государственной власти информатизация законодательного процесса затрагивает лишь обеспечение эффективной организации и использования информационных ресурсов с применением прогрессивных технологий, что само по себе имеет

очень важное, но не решающее значение.

Для информатизации правотворчества необходимы специальные средства автоматизации, обеспечивающие на всех стадиях непосредственную организацию работ специалистов и

их взаимодействие в творческом процессе.

Информатизация правотворческой деятельности позволит создать комфортные условия для работы всех участников законодательного процесса, обеспечить качество разработки законопроектов и в итоге гармонизацию законодательства в целом.

Решение задачи автоматизации законодательного процесса возможно на основе создания индивидуальных автоматизированных рабочих мест для разработчиков, аналитиков и экспертов с применением информационных технологий, обеспечивающих организацию их индивидуальной творческой работы.

Реализация проекта позволит создать полноценный, постоянно наращиваемый на основе хронологически выполняемых

работ на всех стадиях, централизованно организованный и оперативно доступный архив материалов, связанных с законопроектом.

Совокупность сформированных по законопроектам папок-досье образует систематизированный оперативно доступный электронный архив материалов, выполненных действий и накопленного опыта. В дальнейшем архив может быть основой для формирования базы знаний в области законодательной деятельности.

Реализация проекта в целом обеспечивает создание общей электронной среды взаимодействия всех участников законодательной деятельности на основе единого организационно-технологического подхода и его информационно-аналитического сопровождения.

### **Модельное законодательство государств-членов СНГ**

#### ***Устиловская Е.Б. Роль общей части модельного образовательного кодекса в формировании единого образовательного пространства государств-участников СНГ***

Проект общей части модельного кодекса подготовлен Международной академией наук высшей школы. Регулируемый в кодифицированном акте (кодексе) объем образовательных отношений выходит за границы не только рамочного, но и базового законодательного акта.

Это подтверждается тем, что помимо государств-участников СНГ субъектами образовательных

отношений в кодексе признаются межгосударственные органы СНГ (Совет по сотрудничеству в области образования государств Содружества, Совет глав правительств государств-участников СНГ).

При получении образования граждане государств-участников СНГ и лица без гражданства, проживающие на их территориях, пользуются признанным

международным публичным правом режимом наибольшего благоприятствования, так как они могут получать образование на тех же условиях, что и граждане государств-участников СНГ.

Гарантированные Конституцией Российской Федерации общедоступность и бесплатность наряду с основным общим дошкольного и среднего, профессионального образования, равно как и бесплатность получения на конкурсной основе

высшего образования, подлежат закреплению в кодексе.

В соответствии со статьей 4 кодекса законодательство об образовании может включать в свой состав нормы других отраслей права – гражданского, административного, трудового.

Основным приоритетом государств-участников СНГ в области образования признается постоянное увеличение доли лиц с высшим профессиональным образованием в совокупной рабочей силе.

### **Чрезвычайное положение**

#### ***Домрин А.Н. Новый федеральный конституционный закон «О чрезвычайном положении»***

Федеральный конституционный закон «О чрезвычайном положении» был подписан президентом 30 мая 2001 г. и вступил в силу с момента его опубликования.

В 2000-2001 гг. Государственная Дума третьего созыва рассматривала два проекта закона. Первый из них был внесен президентом Б.Н. Ельциным еще 22 мая 1997 г. Второй проект был подготовлен и внесен на рассмотрение Государственной Думы 11 апреля 2000 г. инициативной группой депутатов ГД – Э.А. Воробьевым, В.В. Похмелкиным, С.В. Степашиним и С.Н. Юшенковым.

Инициативный законопроект значительно уступал по уровню подготовки президентскому и был подвергнут серьезной критике.

Впоследствии авторы законопроекта сами сняли его с обсуждения, и работа сконцентрировалась на доведении президентского проекта, который и был принят Государственной Думой 26 апреля 2001 г.

Совет Федерации рассматривал проект закона «О чрезвычайном положении» на своем заседании 16 мая 2001 г.

Заместитель председателя палаты В.А. Варнавский и представитель в Совете Федерации от администрации Корякского автономного округа В.П. Орлов подняли вопрос о соответствии нормы статьи 31 закона статье 22 Конституции РФ.

Еще один вопрос касался права субъектов РФ инициировать введение чрезвычайного положения на их территориях или давать на это свое согласие.

Однозначная поддержка законопроекта двумя профильными комитетами predetermined впечатляющие результаты голосования в Совете Федерации.

Новый Федеральный конституционный закон «О чрезвычайном положении» разделяет цели и обстоятельства введения ЧП.

Вводится ЧП указом Президента РФ на всей территории РФ на срок не более 30 суток или в отдельных местностях на срок не более 60 суток с правом его продления новым указом Президента РФ.

Авторы закона сделали серьезный шаг в направлении

создания правового института федерального вмешательства в дела субъектов Российской Федерации. Закон предусматривает возможность введения «особого управления» территорией, на которой объявлен режим чрезвычайного положения».

К недостаткам закона относятся две нормы, согласно которым положения об органах особого управления территорией, на которой объявлен режим чрезвычайного положения, регламентируются не федеральным законом, а утверждаются Президентом РФ.

### **Источники гражданского права**

#### ***Полатов Ю.Д. Гражданское право и иные источники гражданского права Российской Федерации***

Роль гражданского права обусловлена широким спектром общественных отношений, подлежащих правовому регулированию в гражданском обществе. Исходя из этого необходимо выявить источники гражданского права, содержащие необходимые нормы.

В соответствии с п. 2 ст. 3 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее ГК РФ) гражданское законодательство состоит из ГК РФ и принятых в соответствии с ним федеральных законов, регулирующих гражданские отношения. Нормы гражданского права, содержащиеся в других законах, должны

соответствовать положениям ГК РФ.

Гражданский Кодекс РФ также указывает и иные источники гражданского права, а именно: указы Президента Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации, акты министерств и ведомств, нормативно-правовые акты Союза ССР и РФ, принятые до вступления в действие части первой ГК РФ и применяемые в части не противоречащей законодательным актам Российской Федерации, обычаи делового оборота, нормы международного права и международные договоры Российской Федерации.



В соответствии с ч. 1 ст. 15 Конституции РФ высшей юридической силой обладает Конституция РФ. Основу гражданско-правового регулирования отношений собственности на территории РФ составляют ст. 35, 36 Конституции РФ.

Особое место в российском гражданском законодательстве занимает ГК РФ. По своей юридической силе приравнивается к федеральному конституционному закону и при коллизии гражданско-правовых норм, содержащихся в любом нормативном акте, ГК РФ имеет приоритет.

Федеральные законы имеют также чрезвычайно важное значение, поскольку в них отражены и юридически закреплены положения, уточняющие и расширяющие нормы, закрепленные в ГК РФ.

Наряду с законами гражданско-правовое регулирование соответствующих отношений осуществляется актами

министерств и иных федеральных органов исполнительной власти.

Одним из средств регулирования предпринимательской деятельности является обычай делового оборота. Определение данного понятия дается в ст. 5 ГК РФ.

В соответствии с п. 1 ст. 7 ГК РФ общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ являются в соответствии с Конституцией РФ составной частью правовой системы РФ.

Согласно п. 2 ст. 7 ГК РФ положения международных договоров имеют приоритет над гражданским законодательством РФ.

Подводя итог, важно отметить, что указанные выше позиции в гражданском законодательстве и иных источниках гражданского права России не столь однозначны, как хотелось бы. Существует много дискуссионных вопросов.

### **Проблемы совместного ведения**

#### ***Чертков А.Н. Формирование в России сферы совместного ведения Федерации и её субъектов***

Своеобразная модель разграничения предметов ведения с отдельными элементами выделения совместного ведения имела место еще в советский период.

Первое четкое разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и

её субъектов имело место в Федеральном договоре. Такое разделение государственной власти между Российской Федерацией и её субъектами привело к созданию института совместного ведения. Федеральный договор предусмотрел организацию представительств субъектов

Российской Федерации в центральных органах и создание координационных и совещательных структур. Всё это свидетельствует о начале развития в России подлинно федеративных отношений, совместного и взаимоответственного осуществления государственной власти федеральными органами и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, основанного на разграничении предметов ведения и полномочий.

Немаловажный аспект анализа модели разграничения

компетенции в федеративном государстве связан с определением принципов и механизмов распределения государственной власти, которые положены в основу разграничения предметов ведения.

Само разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и её субъектов свидетельствует о том, что Россия сделала важный и необходимый шаг в сторону децентрализации и повышения эффективности осуществления государственной власти.

### Женский конгресс

#### *Черторицкая Т.В. Законодательные процессы выездного детского отдыха*

Ситуация организованного детского отдыха и молодёжной занятости в Российской Федерации принимает угрожающий характер в части содержания работы с детьми и подростками.

Ни в законодательных, ни в правительственных документах нет и тени заботы об использовании образовательно-воспитательного пространства лета для профессиональной ориентации и становлении социально активной личности подрастающего человека, о

гарантиях получения им во время "оздоровительного" отдыха педагогической помощи и психологической коррекции.

Инициативная поддержка решения этого вопроса должна исходить от депутатов Государственной Думы. Так как внешкольная работа с детьми и летний детский отдых давно рассматриваются как один из этапов становления личности человека, как важный элемент государственной социальной политики.

#### *Попова Л.В. Детский отдых: профессиональная ориентация и карьера*

Наше общество игнорирует процесс подготовки молодого

человека к моменту выхода на рынок труда, об этом можно

судить по спонтанному выбору ребёнка учебного заведения, а в последствии, и места работы. Это приводит к необратимым последствиям, как в социальной сфере, так и в эмоциональном состоянии уже взрослого человека.

Характерологические особенности формирования в 12-15 - летнем возрасте, и если не поддерживать эту потребность в

детстве, из любознательных детей сформируется умное и информированное поколение иждивенцев. Потенциал детей и каникулярное время нужно использовать для решения социальных проблем.

Наши дети достойны хороших педагогов и аниматоров, они искренне хотят участвовать в решении своих проблем.

### **Особая экономическая зона и ВТО**

#### ***Тулаева М.Ю. Правовое регулирование режима Особой экономической зоны в Калининградской области: проблемы и дальнейшие пути развития в контексте расширения Европейского союза и подготовки вступления России во Всемирную Торговую Организацию***

Калининградская область является единственным субъектом Российской Федерации, полностью отделенным от остальной территории страны. Не было ясности в вопросе о том, по какому пути должно пойти развитие этой территории.

Проводимые дискуссии главным образом связаны со вступлением Литвы и Польши в Европейский союз, а стран Балтики – в НАТО.

В соответствии с Федеральным законом «Об Особой экономической зоне в Калининградской области» от 1996 года на территории региона действует особый правовой режим, который, как показала почти десятилетняя практика, не является полностью урегулированным.

Другим немаловажным моментом в рассмотрении проблем правового регулирования ОЭЗ в Калининградской области является

подготовка России к вступлению во ВТО. Следовало бы признать необходимым становление Калининградского региона именно как региона сотрудничества России и ЕС. Реализация этой стратегии, разработанной в регионе, должна быть поддержана на федеральном уровне, а также путем заключения специального соглашения между РФ и ЕС.

Специфика российской федеральной политики по отношению к Калининградской области должна содержать ряд важнейших компонентов.

Во-первых, должны быть гарантии исполнения Федеральной целевой программы «Развитие Калининградской области на период до 2010 года».

Во-вторых, необходимы гарантии стабильности статуса ОЭЗ в Калининградской области.

В-третьих, следует изучить и реализовать предложения,

касающиеся формирования инвестиционно - финансовой корпорации, гарантийного фонда или иных структур, предположительно международных, обеспечивающих финансирование указанной Федеральной целевой программы и иных инвестиционных проектов, реализуемых в регионе.

В-четвертых, поскольку Федеральная целевая программа отражает федеральные интересы, ее заказчиком фактически является Правительство РФ, которое должно нести ответственность и руководить исполнением данной Федеральной целевой программы.

## Сведения об авторах

**Алфонсо Дж. Дамико** - профессор политологии Айовского университета (штат Айова, США).

**Беляев Андрей Владимирович** – консультант Приемной Государственной Думы Федерального собрания Российской Федерации, советник Российской Федерации I класса.

**Бердашкевич Анатолий Петрович** – советник аппарата Комитета Государственной Думы по образованию и науке, к.ю.н.

**Бойко Юлия Юрьевна** – специалист-эксперт Управления межпарламентских связей Аппарата Государственной Думы, аспирант Московского гуманитарного университета.

**Воробьев Олег Александрович** – консультант Аппарата комитета Государственной Думы по делам СНГ и связям с соотечественниками.

**Глебова Лариса Игоревна** – преподаватель Российского государственного института нефти и газа им. И.М. Губкина.

**Гошуляк Виталий Владимирович** – доктор юридических и доктор исторических наук, профессор, заведующий кафедрой теории права и государственно-правовых дисциплин Пензенского государственного педагогического университета.

**Гранкин Максим Игоревич** – юрист, соискатель ученой степени кандидата юридических наук Московской государственной юридической академии.

**Грызлов Борис Вячеславович** – Председатель Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, руководитель фракции "Единая Россия", сопредседатель Межпарламентской группы Российской Федерации. До избрания Председателем Государственной Думы – Министр внутренних дел Российской Федерации.

**Джон Райтц** - профессор права и заместитель декана по международным программам Школы права Айовского университета (США). Автор приносит благодарность Альфонсо Дамико, Александру Домрину, Бену Риду и Уильяму Райсингеру за их комментарии и замечания в отношении ранних вариантов статьи.

**Домрин Александр Николаевич** – кандидат юридических наук, доктор права (S.J.D.) Пенсильванского университета, ведущий научный сотрудник Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, приглашенный профессор Школы права Айовского университета, автор монографии "Конституционный механизм чрезвычайного положения" и многочисленных публикаций в российской и зарубежной печати. Корреспондент журнала (Сан-Франциско – Айова-Сити).

**Дьяченко Сергей Александрович** - депутат Мажилиса Парламента Республики Казахстан, является членом Комитета по социально-культурному развитию, депутатской фракции партии "Отан", доктор политических наук.

**Звягин Юрий Григорьевич** – парламентский корреспондент журнала "Представительная власть – XXI век: законодательство, комментарии, проблемы".

**Калашникова Наталья Павловна** – заведующая сектором Отдела информационно-аналитической работы Мажилиса Парламента Республики Казахстана, кандидат политических наук.

**Кармазина Лидия Ивановна** - заместитель председателя Республиканского общественного объединения "Политическая партия "Отан" (на освобожденной основе), кандидат политических наук.

**Ключников Юрий Вениаминович** (1886-1938) - специалист в области международного права, профессор Социалистической академии, редактор сборника и журнала "Смена вех", газеты "Накануне".

**Коркин Алексей Михайлович** - генеральный директор юридического информационного агентства INTRALEX (Москва), закончил Юридический факультет МГУ.

**Курманов Мидхат Мазгутович** — министр юстиции Республики Татарстан, депутат Государственного Совета Республики Татарстан трех созывов, кандидат юридических наук, заслуженный юрист Республики Татарстан.

**Лихачев Сергей Александрович** – аспирант кафедры конституционного и муниципального права МГУ им М.В. Ломоносова.

**Любимов Алексей Павлович** – доктор юридических наук, начальник Отдела Правового управления Аппарата Государственной Думы, профессор Государственного университета – высшей школы экономики. Член Российского Союза Журналистов. Автор книг "Парламентское право в России. Основные источники", "Лоббизм как конституционно-правовой институт", "Конституция Российской Федерации. Альбом", "Классификация видов лоббизма", "Правовые институты демократии России и стран Европы. Выборы, лоббизм и парламентаризм" и др.

**Маркарян Рубен Валерьевич** – адвокат, председатель Совета АНО «Юридическая фирма «Русич»», руководитель Центра правового сопровождения, заместитель Председателя третейского суда Всероссийского общественного движения «Боевое братство».

**Маркелов Константин Алексеевич** – первый заместитель председателя Комитета Совета Федерации по делам СНГ.

**Миронов Сергей Михайлович** – Председатель Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

**Наумов Андрей Михайлович** – заместитель Владимирского транспортного прокурора, советник юстиции, соискатель ученой степени кандидата юридических наук.

**Некрасов Сергей Иванович** – профессор кафедры правового обеспечения управления Государственного университета управления, старший научный сотрудник Института государства и права РАН, кандидат юридических наук, доцент.

**Полатов Юрий Джамалович** – специалист-эксперт Правового управления Аппарата Государственной Думы.

**Поленина Светлана Васильевна** – профессор, д.ю.н., Заслуженный юрист РФ, зав. сектором общей теории и социологии права Института государства и права РАН, академик МАИ, академик МАН ИПТ.

**Попова Людмила Владимировна** – Президент Некоммерческой организации Фонд поддержки культурно-образовательных программ "Новое поколение", директор Центра оценки и развития персонала

**Райсингер Уильям** - профессор политологии, заместитель ректора по академическим и международным программам Айовского университета (США).

**Ракова Анастасия Владимировна** – аспирант юридического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова.

**Рыхтикова Лина Юрьевна** – специалист-эксперт отдела международного права Правового управления Аппарата совета Федерации, соискатель кафедры государственного строительства и права РАГС.

**Савушкина Ольга Владимировна** – помощник депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

**Селезнев Геннадий Николаевич** – депутат Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, член Комитета Государственной Думы по промышленности, строительству и наукоемким технологиям, заместитель сопредседателя Межпарламентской группы Российской Федерации, Председатель Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации третьего созыва.

**Скурко Елена Вячеславовна** – кандидат юридических наук, научный сотрудник сектора общей теории и социологии права Института государства и права РАН.

**Степанов Олег Анатольевич** – кандидат юридических наук, доцент, служит в Академии управления МВД России, автор многих публикаций, связанных с правовым регулированием развития новых информационных технологий.

**Сысоев Вячеслав Дмитриевич** – действительный член Международной академии информатизации, доктор информатологических наук, чл.-корр. РАЕН, юрист, является сопредседателем Союза литераторов Российской Федерации, лауреатом литературных премий, имеет высшее международное звание – "Заслуженный деятель искусств мирового сообщества". Работает в Государственной Думе Российской Федерации. Автор более 25 книг, многих научных трудов в области правовой информатизации, криминологии, истории российской юстиции, литературоведения.

**Тулаева Милана Юрьевна** – адъюнкт Московского Университета МВД РФ, статья дана в авторской редакции.

**Устиловская Екатерина Борисовна** – государственный советник Российской Федерации 3 класса, автор ряда статей в 2000 - 2003 годах по вопросам социального, налогового и таможенного законодательства.

**Устрялов Николай Васильевич** – профессор, русский государствовед.

**Царёв Алексей Юрьевич** – заместитель Генерального директора ЗАО "Международный бизнес центр: консультации, инвестиции, оценка", в прошлом народный депутат Российской Федерации, председатель подкомитета по Вооруженным Силам Комитета Верховного Совета Российской Федерации по вопросам обороны и безопасности, советник Председателя Государственной Думы I созыва, советник Аналитического управления Аппарата Государственной Думы, помощник депутата Государственной Думы, автор проекта закона РФ "Об альтернативной службе".

**Чертков Александр Николаевич** – кандидат юридических наук, старший научный сотрудник Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации.

**Черторицкая Татьяна Владимировна** – депутат Государственной Думы ФС РФ Первого Созыва, член Бюро Союза писателей России, председатель общероссийской общественной организации "Женский социал-демократический конгресс".

**Шаблинский Илья Георгиевич** – профессор Государственного университета Высшей школы экономики, доктор юридических наук.

## Правовое научно-практическое издание

По вопросам получения и распространения издания "Представительная власть - XXI век", а также размещения рекламных (информационных) материалов и публикации статей обращаться по тел/факс: 292-14-81; 292-53-12 факс (с указанием для - издания "Представительная власть - XXI век").  
e-mail: [represent@duma.gov.ru](mailto:represent@duma.gov.ru) http: [www.ruschina.net](http://www.ruschina.net)

Ответственность за содержание информационных и рекламных материалов несут рекламодатели или иные представители.

Примечания на русском и на иностранных языках должны быть отпечатаны.

Просим авторов предоставлять свои статьи на бумажном носителе и в электронном виде на дискете (с краткими сведениями об авторе).

УДК 32.5

Реферативные сборники издания выходят на русском,  
английском, китайском и французском языках.

ББК 67.400.6

П 711

**Представительная власть - XXI век: законодательство, комментарии, проблемы**

Под общ. ред. А.П. Любимова. – М., 2004. – Реф. вып. 1, 2, 3 (55,56,57). - 38 с.  
101990 Москва, Мясницкая, д.20, тел. 928-45-60.

Оригинал-макет изготовлен 24.06.2004 Подписано в печать 30.06.2004.

Бумага офсетная. Объем. печ. л. 1,2. Тираж 1000 экз. Заказ №

Отпечатано в типографии ГУ-ВШЭ, 125319, Москва, Кочновский проезд, д.3.