

Троицкая А.А., Малютин Н.С., Баркова С.Н. Учебно-методическое пособие для школьников и учителей СОШ «Гражданское общество и государство». М., Юридический факультет МГУ, НОЦ КИМС, 2012 г.

Авторы - составители:

раздел 1 – к.ю.н. А.А. Троицкая;

разделы 2 и 4 – асп. Н.С. Малютин;

раздел 3 – студ. С.Н. Баркова.

Содержание

Раздел I. Гражданское общество и государство: понятие, признаки и место в системе общественных отношений в XXI веке.

1. Гражданское общество

- Становление и развитие идеи гражданского общества
- Понятие гражданского общества
- Признаки гражданского общества

2. Государство

- Понятие государства
- Признаки государства

3. Гражданское общество и государство в XXI веке.

Раздел II. Конституционные основы правового государства в Российской Федерации.

1. Концепция правового государства

- Становление и развитие идеи правового государства.
- Понятие правового государства. Общая характеристика.
- Критика и ценность концепции правового государства.

2. Конституционная характеристика Российской Федерации, как правового государства

- История становления правового государства в России.
- Конституционная характеристика Российского государства.
- Реализация принципа правового государства в РФ.

3. Организация власти и государственное устройство в РФ

- Организация власти в Российской Федерации. Понятие государственного устройства.
- Реализация принципа разделения властей: российская модель.

Раздел III. Институты гражданского общества: понятие и система.

1. Общественные объединения

- История возникновения и развития
 - Правовой статус (по действующему законодательству)
 - Проблемы функционирования
2. Политические партии
 - История возникновения и развития
 - Правовой статус (по действующему законодательству)
 - Проблемы функционирования
 3. СМИ
 - История возникновения и развития
 - Правовой статус (по действующему законодательству)
 - Проблемы функционирования
 4. Религиозные организации
 5. Иные.

Раздел IV. Проблемы взаимодействия государства и гражданского общества на современном этапе: протестные отношения.

1. Общая характеристика состояния современного гражданского общества в Российской Федерации.
2. Взаимодействие государства и гражданского общества: общая характеристика и актуальные проблемы.
 - Основные формы взаимодействия гражданского общества и государства на современном этапе.
 - Особенность взаимодействия государства и некоторых институтов гражданского общества.
 - Актуальные проблемы взаимодействия государства и гражданского общества.
3. Протестные отношения: конституционно-правовые проблемы

Раздел I. Гражданское общество и государство: понятие, признаки и место в системе общественных отношений в XXI веке

Глава 1. Гражданское общество

Вопросы к главе:

- 1. Становление и развитие идеи гражданского общества*
- 2. Понятие гражданского общества.*
- 3. Признаки гражданского общества.*

1. Становление и развитие идеи гражданского общества

Категория «гражданское общество» исторически отражает особый этап развития человечества, характеризуемый стремлением мыслящих людей каждого времени создать модель идеального общественного устройства, где царили бы разум, свобода, благополучие и справедливость. Формирование гражданского общества всегда так или иначе увязывалось с проблемами совершенствования государства и возвышения роли права в регулировании общественных отношений¹.

Поэтому при изучении практики формирования гражданского общества необходимо учитывать, во-первых, исторический опыт различных государств, в том числе России, поскольку известно, что современное состояние демократических отношений, гражданской ответственности и либеральных свобод является продуктом того опыта, который сложился в предыдущие столетия развития государственности и гражданственности², а во-вторых, соотношение гражданского общества и государства, менявшееся с течением времени, так как это один из ключевых вопросов, позволяющих выявить суть и особенности гражданского общества.

В эпоху Античного времени и Средних веков было характерно отождествление гражданского общества с государством. Такое положение вещей определялось уровнем развития экономических, социальных и политических отношений (примитивные формы разделения труда, начальный этап развития товарно-денежных отношений, проникновение публичного начала во многие сферы общественной жизни, предопределенность социального статуса индивида).

В период Нового времени начинают проявляться различия между общественными и государственными институтами. Развитие денежной экономики, становление человеческой индивидуальности, разрушение кровнородственных связей создавали предпосылки для существенной трансформации общественных отношений и соответствующего изменения представлений о гражданском обществе³.

¹ См.: Теория государства и права / Отв. ред. В.Д. Перевалов. М., 2004. С. 347.

² Василенко И.В. Гражданское общество в современной России: теория становления, истоки формирования, современное состояние. Волгоград, 2011. С. 4-5.

³ См.: Там же. С. 9-12.

В это время термин «гражданское общества» начинает активно употребляться и ему придаются разные значения. В широком смысле он характеризует конкретно-историческое состояние общества. В трудах мыслителей, различавших периоды естественного состояния и гражданского состояния, возникшего как результат общественного договора, гражданское общество рассматривается как политически организованное общество, противопоставляемое догосударственному состоянию. В узком смысле гражданское общество характеризует саморегулирующуюся общественную силу, отделенную от государства⁴.

На третьем этапе – промышленной модернизации и перехода к капитализму – уточняется круг и природа структур, составляющих эту автономную общественную силу, и характер их взаимодействия с государством.

Сначала гражданское общество реализует свой потенциал как сфера достижения частных интересов людей. Это период существования «классов в себе», не готовых к солидарным действиям и не располагавших сколько-нибудь значимыми рычагами воздействия на государство. В этом случае гражданское общество остается деполитизированным образованием. Далее, в период становления на Западе демократического политического режима при развитии капиталистических экономических отношений происходит активная борьба широких слоев населения за свои политические права, структура гражданского общества усложняется, возрастает роль политических партий и иных общественных объединений, формируются возможности активной деятельности для свободной и ответственной личности. Речь идет об усилении влияния гражданского общества на политическую сферу общественной жизни. В последние два-три десятилетия в наиболее развитых странах мира облик гражданского общества определяют самые разные социальные объединения. «Гражданское общество становится “испытательным полигоном” для самых разнообразных ценностей, норм, стилей и образов жизни, общественных проектов и практик; происходит усиление взаимозависимости государств и гражданского общества»⁵.

Говоря о проблемах развития гражданского общества в России, следует учитывать особенности политических и экономических процессов, происходивших в стране в XX веке. В связи с этим нужно взвешенно подходить к вопросу о понятии, сущности и задачах гражданского общества, а также его взаимодействия с государством, выявив различные подходы, существующие в науке, к решению этого вопроса.

Выводы:

1. Категория гражданского общества развивалась в течение длительного времени, что определяется ее значением для построения общества на началах разумности и справедливости.

⁴ См.: Грачев В.С. Институты гражданского общества и их роль в обеспечении регулирования конституционно-правовых отношений в Российской Федерации. Дисс. ... к.ю.н. М., 2011. С. 17-22.

⁵ См. Василенко И.В. Указ. соч. С. 13-14.

2. Категория гражданского общества определяется уровнем развития общественных отношений и меняет свое содержание с течением времени.
3. Изучение проблем становления гражданского общества в России требует учета специфики пройденного исторического пути и современного состояния политико-правовых, социальных, экономических и духовных отношений в стране.
4. На современном этапе в науке существуют различные подходы к решению вопроса о понятии, сущности и структуре гражданского общества и соотношении его с государством.

2. Понятие гражданского общества.

Как видно, понятие «гражданское общество» является производным от категории «общество» и термина «гражданский»⁶. Общество является предметом изучения различных наук, исследующих его с разных точек зрения; тем не менее, существует определенное согласие в вопросе о том, что общество представляет собой универсальную форму человеческой жизнедеятельности⁷. Но при этом прилагательным «гражданский» могут быть обозначены различные явления. Например, термин «гражданский» используется как определение сферы частной, неподконтрольной государству, жизни людей. Или же – в качестве морально-этической оценки поведения человека как гражданина, сознательного и активного члена общества, подчиняющего свои интересы служению обществу, исполнению общественного долга. В этом смысле гражданское общество понимается как общество свободных и ответственных граждан, не только способных защитить свои интересы и реализовать свои потребности в частной сфере, но и сознательно управляющих делами государства и добросовестно выполняющих свой долг⁸.

С неоднозначностью понимания термина «гражданский» связано и множество аспектов гражданского общества. Обобщая существующие исследования, можно с некоторой долей условности выделить две основных концепции гражданского общества, и третью, своего рода компромиссную⁹.

Наименование концепции	Основная ценность	Соотношение гражданского общества и государства	Определение понятия «гражданское общество»
Либерально-демократическая	Свобода – высшая ценность	Гражданское общество – структура,	Система независимых от государства

⁶ См.: Гостев А.Н. Демченко Т.С. Гражданское общество: контроль над деятельностью государства. М., 2011. С. 14.

⁷ См.: Словарь по обществознанию / Под ред. Ю.Ю. Петрунина. М., 2006. С. 40.

⁸ См.: Гостев А.Н. Демченко Т.С. Указ. соч. С. 15.

⁹ См.: Василенко И.В. Указ. соч. С. 9.

	гражданского общества	защищающая человека от государства	общественных институтов и отношений, которые призваны обеспечить условия для самореализации отдельных индивидов и коллективов, реализации частных интересов и потребностей ¹⁰
Социал-демократическая	Самоуправляющееся общество	Гражданское общество – сердцевина не только общественной, но и политической жизни, государство – один из институтов развитого гражданского общества	Система отношений между людьми, обеспечивающая удовлетворение их неотъемлемых прав на основе самоуправления и свободы, выбора форм и направлений деятельности ¹¹
Интегративно-демократический	Экономическое, политическое и социальное развитие страны	Государство и гражданское общество – равноправные взаимодействующие партнеры	Новое состояние общества, основанное на развитых формах общественной самоорганизации и саморегуляции, на оптимальном сочетании публичных и частных

¹⁰ См.: Гаджиев К.С. Концепция гражданского общества: идейные истоки и основные вехи формирования // Вопросы философии. 1991. № 7. С. 30.

¹¹ См.: Сморгун Л., Семенов В. Политология. СПб., 1996. С. 80.

			интересов при определяющем значении последних и при безусловном признании в качестве высшей ценности такого общества человека, его прав и свобод ¹²
--	--	--	--

Анализируя различные подходы к гражданскому обществу, следует обратить внимание на тот факт, что в настоящее время этим понятием охватывается система отношений, отражающих всю совокупность общественных интересов (экономических, политических, социальных и духовных). Реализация принципа народного суверенитета, участие в осуществлении власти (причем не только общественной, но и государственной) – важнейшая составляющая деятельности свободных и ответственных граждан. Поэтому, как представляется, политические отношения необходимо включать в сферу охвата гражданского общества. То же самое относится и к политическим институтам (политическим партиям, общественным движениям и т.д.) как составным частям гражданского общества.

Кроме того, необходимо уточнить идею существования гражданского общества, независимого от государства. Речь не идет об их полной изолированности друг от друга и возведении между ними непроницаемых границ. Характеризуя гражданское общество как систему общественных институтов и отношений, с помощью которых удовлетворяются потребности индивидов и их групп, следует учитывать, что существуют механизмы государственного регулирования деятельности различных общественных структур, и в то же время – пути воздействия этих структур на государство и проводимую им политику, а также способы контроля за его деятельностью.

Это может быть проиллюстрировано на примере такого института гражданского общества, как политические партии, чья деятельность, поставленная в правовые рамки, направлена на участие в реализации государственной власти.

Следовательно, ключевым становится вопрос о мере регулирующего влияния государства на институты и отношения, складывающиеся внутри гражданского общества, и о конкретных целях и формах взаимодействия между ними.

¹² См.: Становление гражданского общества: личность, самоуправление, власть / Под ред. Т.Д. Зражевской. Воронеж, 2002. С. 8.

Выводы:

1. Существуют различные подходы к определению понятия гражданского общества и установлению его сущности в зависимости от базовой ценности, выделяемой в качестве его основы.
2. Во всех случаях обоснованно подчеркивается системность исторически обусловленных общественных отношений и институтов, складывающихся в рамках гражданского общества, направленных на реализацию интересов и потребностей граждан в различных сферах жизнедеятельности.
3. Гражданская свобода требует правового обеспечения и в ряде случаев нормирования; в то же время институты гражданского общества должны обладать рычагами воздействия на государство.

3. Признаки гражданского общества



Питирим Александрович
Сорокин
(23.01.1889 – 19.02.1968)

Различными авторами подчеркиваются разные содержательные аспекты гражданского общества: социально-экономический, правовой, политический.

«Форма социально-экономической жизни, которая способствует расширению интересов и росту производства и новых экономических форм»

П.Сорокин

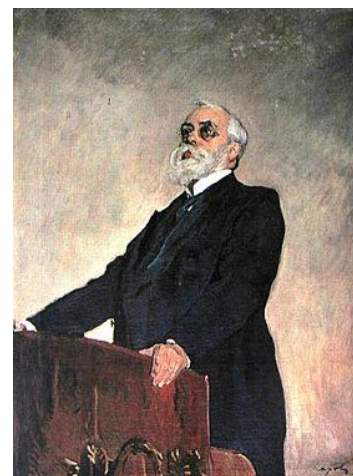
«Совокупность всех лиц, которые в данное время и в данном месте участвуют в образовании гражданского права»

С. Муромцев

«Совокупность внесударственных общественных отношений и институтов, выражающая разнообразные ценности, интересы и потребности членов общества»

А.Кочетков

Соответственно, современное понимание гражданского общества предполагает наличие у него комплекса существенных признаков, характеризующих его специфику применительно к разным сферам общественной жизни¹³.



Сергей Андреевич Муромцев
(23.09.1850 – 04.10.1910)

¹³ См.: Теория государства и права / Отв. ред. В.Д. Перевалов. С. 349-352; Гостев А.Н. Демченко Т.С. Указ. соч. С. 20-21; Двигалева А.А. Обществознание. СПб., 2007. С. 133.

1. Наиболее полное **обеспечение прав и свобод человека и гражданина**. Гражданское общество – это сообщество свободных индивидов. В экономическом плане это означает обладание средствами, необходимыми для нормального существования, свободу в выборе форм собственности, определении профессии и вида труда, распоряжения его результатами. Социальный и политический аспекты свободы означают независимость от государства, определенную автономию от разного рода социальных общностей, возможность самоорганизации для достижения своих целей. Принципиальное значение имеет закрепление прав и свобод в качестве субъективных, то есть принадлежащих каждому индивиду и подлежащих защите, в том числе судебной.
2. **Самоуправляемость**. Гражданское общество имеет свои внутренние источники развития, независимые от государства. Одним из таких источников является гражданская инициатива – осознанная и активная деятельность во благо общества.
3. **Конкуренция** образующих гражданское общество структур и различных групп людей. Индивиды, объединяясь в различные организации, выстраивают между собой разнообразные отношения, добиваясь удовлетворения своих потребностей. Многообразие форм объединений (партии, движения, фонды и т.д.) позволяют в адекватной форме выражать разные интересы и потребности, а существование последних на основах плюрализма и конкуренции способствуют поиску и выработке компромиссных решений, удовлетворяющих широкие слои населения.
4. **Свобода выражения мнений**. Свобода слова, доступ к информации – существенные характеристики открытого социального образования. Циркуляция различных мнений, не только нейтральных, но также резких, критических или шокирующих, выступает как важнейшая предпосылка самореализации личности, поиска истины и возможности принимать оптимальные управленческие решения.
5. **Демократический характер власти в правовом государстве**. Именно правовое демократическое государство создает условия для взаимной ответственности между личностью и властью, для реализации прав и свобод.
6. **Эффективная социальная политика**. Социальная политика – это часть общей политики государства, деятельности других политических и социальных институтов, которая касается отношений между социальными группами, связанных с изменениями в социальной структуре, ростом благосостояния граждан, улучшением их жизни, удовлетворением материальных и

духовных потребностей, совершенствованием образа жизни¹⁴. Социальная политика государства должна быть направлена на обеспечение достойной жизни и свободного развития каждого индивида.

Иногда перечисленные признаки гражданского общества рассматриваются и как необходимые условия его существования. Они четко показывают, что гражданское общество представляет собой до некоторой степени идеализированную модель, скорее, цель и процесс ее достижения, нежели конкретный результат. Это обстоятельство, тем не менее, не снижает ценности соответствующих идей, направленных на обеспечение достоинства личности, ее прав и свобод.

Выводы:

1. Специфика такого явления как гражданское общество раскрывается через набор характеризующих его признаков.
2. Все признаки гражданского общества образуют целостную систему; отсутствие какого-либо из них указывает направление для совершенствования общественного и государственного устройства.
3. Важнейшим ценностным ориентиром для гражданского общества должна служить идея достоинства и свободы индивидов.

Вопросы для самоподготовки¹⁵:

1. Какова история появления гражданского общества?
2. Каким образом можно определить понятие «гражданское общество»?
3. Какова основная ценностная нагрузка, стоящая за категорией «гражданское общество»?
4. Назовите признаки гражданского общества. Поясните взаимосвязь между ними.
5. Всегда ли совпадают интересы гражданского общества (отдельных его субъектов) и интересы государства? В случае конфликта, кто должен принимать окончательное решение по существу вопроса?
6. Следует ли, на ваш взгляд, закрепить понятие «гражданское общество» в Конституции РФ?

Литература к главе

Авакьян С.А. Конституционное право России. Т.1. М, 2010.

Арбузкин А.М. Обществознание. Пособие для поступающих в высшие учебные заведения по специальности «Правоведение». М., 2008.

¹⁴ Комментарий к Конституции Российской Федерации / Под ред. В.Д. Зорькина, Л.В.Лазарева // <http://kommentarii.org/konstitutc/page11.html>

¹⁵ При подготовке следует использовать материалы приложения.

Василенко И.В. Гражданское общество в современной России: теория становления, истоки формирования, современное состояние. Волгоград, 2011.

Венгеров А.Б. Теория государства и права. М., 2000.

Витюк В.В. Становление идеи гражданского общества и ее историческая эволюция. М., 1995.

Гаджиев К.С. Концепция гражданского общества: идейные истоки и основные вехи формирования // Вопросы философии. 1991. № 7.

Гегель Г.В.Ф. Философия права. М., 2009.

Гостев А.Н. Демченко Т.С. Гражданское общество: контроль над деятельностью государства. М., 2011.

Ильин М.Б., Коваль Б.И. Две стороны одной медали: гражданское общество и государство // Полис, 1992. № 1-2.

Кочетков А.П. Гражданское общество: проблемы исследования и перспективы развития // Вестник Московского университета. Серия 12. Политические науки. 1998. № 4.

Кузьмин М. Переход от традиционного общества к гражданскому // Вопросы философии. 1997. № 2.

Матузов Н.И. Гражданское общество: сущность и основные принципы // Правоведение. 1995. № 3.

Новгородцев П.И. Об общественном идеале. М., 1991.

Становление гражданского общества: личность, самоуправление, власть / Под ред. Т.Д. Зражевской. Воронеж, 2002.

Теория государства и права / Отв. ред. В.Д. Перевалов. М., 2004.

Глава 2. Государство

Вопросы к главе

1. *Понятие государства.*
2. *Признаки государства.*

1. Понятие государства

Говоря о понятии государства, необходимо, прежде всего, обратить внимание на неоднозначность его восприятия и множество подходов к его определению. Эта ситуация связана с длительностью изучения государства, развитием общественных условий, в рамках которых и вырабатывались определенные взгляды на сущность государства, а также сложностью самого государства как явления¹⁶.

Примечательно, что сам термин «государство» в его современном понимании вошел в научный обиход лишь в XVI веке, до этого говорили о полисе, стране, республике, империи и т.д., но не о государстве. Итальянский политик, философ Николо Макиавелли первым применил термин *stato* для обозначения политически организованного общества. Все множество

¹⁶ См.: Двигалева А.А. Указ. соч. С. 154.

существующих ныне определений такой политической организации можно условно разделить на несколько групп¹⁷:

1. Понимание государства как союза людей, как сообщества (Аристотель, Г. Гроций, Б. Чичерин и др.).

«Самодовлеющее общение граждан, ни в каком другом общении не нуждающееся и ни от кого другого не зависящее»

Аристотель



Иван Александрович Ильин
(28.03.1883 – 21.12.1954)

«Не что иное, как родина, оформленная и объединенная публичным правом, множество людей, связанных общностью духовной судьбы и сжившихся в единство на почве духовной культуры и правосознания»

Ильин И.А.

2. Понимание государства как механизма, машины, орудия (А.Н. Радищев, В.И. Ленин, Л. Гумплович и др.).

«Естественно возникшая организация властвования, предназначенная для охраны определенного правопорядка»

Гумплович Л.



Людвиг Гумплович
(09.03.1838 – 19.08.1909)

3. Отождествление государства и аппарата государства, свойственное западной политологии и социологии.

«Система, управляющая обществом, особый аппарат, выделившийся из общества»

П.Пернталер

Нередко в послереволюционный период государство в России представлялось как особая организация силы, организация подавления одним классом других. В настоящее время, однако, классовая тональность в определении государства сменилась общесоциальной тональностью¹⁸. Многие авторы сходятся на следующем определении: **государство – это**

¹⁷ См.: Теория государства и права / Под ред. А.С. Пиголкина. М., 2003. С. 73-74.

¹⁸ См.: Марченко М.Н. Теория государства и права. М., 2004. С. 53.

политическая организация общества (либо власти), располагающая специальным аппаратом управления и принуждения, которая, отражая и согласовывая интересы различных слоев населения, руководит обществом на основе социального компромисса.

Выводы:

1. Сложность и многоаспектность государства как явления предопределяет существование различных определений понятия «государство».
2. Выбор определения зависит от понимания сущности государства как самодовлеющей силы классового превосходства, либо средства отстаивания социальных интересов всех групп граждан.
3. Государство представляет собой политическую организацию общества, обладающую рядом признаков.

2. Признаки государства

За всю историю существования человечества было создано множество государств. Большое количество государств (около 200) существует и теперь. Несмотря на все различия и особенности, можно выделить ряд специфических признаков (черт), присущих любому государству.

1. **Особый аппарат управления и принуждения.** Этот аппарат выделен из общества и представляет собой особый слой людей, основным занятием которых является выполнение управленческих, в том числе – правоохранительных функций. Аппарат управления совместно с аппаратом принуждения часто называют **публичной властью**. Как уже отмечалось, иногда публичную власть отождествляют с самим государством, но даже если государство понимается более широко, публичная власть все равно рассматривается в качестве важнейшего его признака, отличающего государство от общественной организации в рамках первобытного строя. Публичная власть «характеризуется способностью влиять на направления деятельности людей, социальных групп, слоев, классов посредством экономических, идеологических и организационно-правовых воздействий, а также с помощью авторитета, традиций, насилия. Это мощный фактор организации и регулирования совместной деятельности людей, средство упорядочения их взаимоотношений, способ обеспечения порядка и стабильности в обществе»¹⁹. Существенным моментом является расстановка приоритетов в системе ценностей – публичная власть должна быть не самоцелью, а инструментом достижения общего блага, защиты

¹⁹ Венгеров А.Б. Теория государства и права. М., 2000. С. 74.

интересов отдельных индивидов и групп, в том числе, относящихся к меньшинству.

2. **Государственный суверенитет.** Этот признак определяется обычно как выражающий верховенство государства (либо государственной власти) внутри страны, а также независимость на международной арене. Верховенство означает универсальность властной силы государства, распространение ее на все население, уникальность властных полномочий, с помощью которых органы государственной власти могут отменить либо поддержать всякое проявление любой другой власти, наличие особых средств воздействия. Независимость характеризует исключительное право государства самостоятельно решать свои проблемы, осуществлять правомерную деятельность, проводить в жизнь свою внутреннюю и внешнюю политику²⁰. Многие современные государства разделяют идею производности суверенитета государства от суверенитета народа. В такой трактовке следует подчеркнуть главное: суверенитет выражает приоритет права народа на устройство своей жизни. Соответственно, государство может считаться суверенным тогда, когда оно реализует волю народа. Кроме того, с середины XX века понятие суверенитета связывается с официальным признанием приоритета прав человека и гражданина. Служение государства гражданскому обществу и человеку считается важнейшим признаком суверенности государства²¹.
3. **Территориальная организация населения.** В отличие от догосударственных обществ, связанных кровно-родственными отношениями, государство организуется по территориальному принципу. Власть государства распространяется на территорию, определяемую государственными границами (при этом в состав территории входит не только сухопутная территория, включая недра и континентальный шельф, но и водная территория, охватывающая внутренние воды и территориальное море, воздушное пространство над сухопутной и водной территорией, а также суда, космические корабли и станции, посольства); территорией пребывания, а не родством, определяется и состав населения, подпадающего под юрисдикцию государства (граждане данного государства, иностранные граждане, лица без гражданства). На категорию гражданства следует обратить внимание в контексте описания признаков государства, поскольку она означает устойчивую правовую связь лица с государством, выражающуюся в совокупности их взаимных прав и обязанностей; особое значение имеют политические права граждан, то есть права, защищающие возможность участвовать в управлении делами государства.

²⁰ См.: Теория государства и права / Отв. ред. В.Д. Перевалов. С. 46.

²¹ См.: Тихомиров Ю.А. Суверенитет государств: гарантии стабильности и динамизма // Право и политика. 2012. № 3. С. 395-398.

Свобода граждан, их способность самостоятельно управлять своими делами на правовой основе характеризует степень демократии государства.

4. **Неразрывная связь государства и закона.** С момента возникновения государство и законодательство объединены социальной средой, территорией, экономической основой и политической природой, социальным предназначением и духовным содержанием²². Отдельная проблема в связи с этим – соотношение закона и права: истории известны случаи принятия государством «неправовых» законов (см. далее раздел о правовом государстве). Если понимать термин «право» широко, не просто как систему норм, установленных государством (в этом случае правом будет считаться всякий нормативный правовой акт, принятый государством), а как систему, отвечающую определенным содержательным требованиям (справедливость, разумность, направленность на защиту достоинства и свободы личности), то можно признать, что в государствах не на всех этапах их развития существует право. Тем не менее, система законодательства создается в любом государстве, поскольку даже тоталитарные и авторитарные государства сталкиваются с необходимостью упорядочивать общественные отношения.
5. **Материальные государственные ресурсы.** Материальную основу деятельности государства составляет его бюджет, в широком смысле понимаемый как схема доходов и расходов какого-либо субъекта. В современных государствах бюджет представляет собой важнейший финансовый документ страны, форму его доходов и расходов. Любое государство выполняет задачу аккумуляции денежных средств за счет налогов, сборов, использования государственной собственности, привлечения заемных средств и т.д., необходимых для содержания аппарата управления и принуждения, а также для выполнения своих функций. Важнейшей задачей для государства является определение его отношения к формам собственности, степени налоговой нагрузки, возлагаемой на различные категории налогоплательщиков, а также объему выполняемой им социальной функции (поддержка уязвимых слоев населения, финансирование системы образования, здравоохранения и др.).

Государства выступают как сложные и противоречивые системы. Выделенные признаки представляют собой достаточно формализованный набор характеристик, присущих каждому государству. Тем не менее, в теории государства и права, науке конституционного и международного права разрабатываются различные требования к содержательному

²² См.: Теория государства и права / Отв. ред. В.Д. Перевалов. С. 44-45.

наполнению, качеству данных признаков, актуальных для современного конституционного государства.

Выводы:

1. Существует набор признаков, характеризующих любое государство: публичная власть, суверенитет, территориальная организация населения, законодательство, государственные ресурсы.
2. Признаки государства позволяют уточнить понимание его сущности.
3. Государство представляет собой развивающуюся систему; в процессе его развития содержание отдельных признаков может изменяться, способствуя созданию государства, отвечающего потребностям общества.

Вопросы для самоподготовки:

1. Дайте определение понятия «государство».
2. Какие подходы к понятию «государство» вам известны? С чем связано различие позиций разных исследователей по этому вопросу?
3. В чем заключается сущность государства?
4. Назовите признаки государства и дайте их характеристику.
5. Каким образом меняются признаки государства с течением времени?
6. Можем ли мы наблюдать какую-либо положительную динамику в развитии сущности государства?

Литература к главе:

- Венгеров А.Б. Теория государства и права. М., 2000.
- Еллинек Г. Общее учение о государстве. СПб., 1908.
- История политических и правовых учений: Хрестоматия / Под ред. О.Э.Лейста. М., 2008.
- Карташкин В.А. Механизм защиты прав человека // Журнал российского права. 2007. № 3.
- Кокошкин Ф.Ф. Лекции по общему государственному праву. М., 2004.
- Мамут Л.С. Гражданское общество и государство: проблема соотношений // Общественные науки и современность. 2007. № 5.
- Марченко М.Н. Теория государства и права. М., 2004.
- Монтескье Ш. Избранные произведения. М., 1955.
- Нерсесянц В.С. Философия права. М., 2006.
- Руссо Ж.Ж. Об общественном договоре // Об общественном договоре. Трактаты. М., 2000.
- Теория государства и права / Под ред. А.С. Пиголкина. М., 2003.
- Тихомиров Ю.А. Суверенитет государств: гарантии стабильности и динамизма // Право и политика. 2012. № 3.
- Чичерин Б.Н. Общее государственное право. М., 2006.
- Эсмен А. Общие основания конституционного права. СПб., 1909.

Глава 3. Гражданское общество и государство в XXI веке

Гражданское общество, равно как и государство, отражают состояние общественной жизни в определенный момент времени. Поэтому, как и само общество в целом, они представляют собой развивающееся явление, способное обогащаться новыми ценностными компонентами.

Для понимания роли государства, значения гражданского общества и их соотношения в современном мире ключевое значение имеет два аспекта действительности, взаимосвязанных и в значительной степени обуславливающих друг друга: глобализация и информатизация.

Как отмечают многие авторы, в истории человечества «наступил период добровольного создания общего политического, экономического и информационного пространства»²³. Обмен товарами, услугами, капиталами, осуществляемый, в том числе, при содействии крупных транснациональных компаний, и миграционные потоки в условиях развития международной транспортной системы и культурного обмена, приводят к расширению и углублению межгосударственных взаимоотношений. К этому нужно добавить появление трансграничных проблем – то есть таких задач, с которыми невозможно или крайне затруднительно справиться силами одного государства (международный терроризм, организованная преступность, вооруженные конфликты и бедственное положение населения целых регионов, экологические проблемы, распространение ядерного оружия и других видов оружия массового уничтожения и др.), что также усиливает необходимость межгосударственного сотрудничества.

Кроме того, меняется и геополитическая картина мира. С распадом Советского Союза закончилось противостояние двух мощнейших держав; многие политики провозглашают курс на формирование многополярного мира. Реальность, однако, не всегда следует подобным декларациям, и определение собственного положения в системе мировых взаимосвязей остается актуальной задачей для многих государств.

Информатизация означает процессы, направленные на создание телекоммуникационной инфраструктуры, выступающей важным условием удовлетворения информационных потребностей отдельных граждан, различных их групп, а также органов публичной власти. С учетом существующих научно-технических возможностей здесь также можно констатировать трансграничный характер многих информационных ресурсов, а также увеличение скорости распространения информации до режима «онлайн-трансляций». Мировой обмен опытом и осведомленность граждан о текущих процессах влияют на личные и социальные качества членов гражданского общества, а также на уровень развития гражданского общества в целом²⁴. С другой стороны, информационные ресурсы позволяют развивать и различные стратегии давления, оказываемого различными

²³ Гостев А.Н. Демченко Т.С. Указ. соч. С. 61.

²⁴ См.: Актуальные проблемы развития институтов гражданского общества: сборник выступлений, Общественная палата РФ, 10 апреля 2012 года. М., 2012. С. 47-49.

субъектами правовых отношений друг на друга, в том числе на уровне межгосударственного взаимодействия.

Думается, следует сдержанно подходить к прогнозам относительно упразднения за ненадобностью государства как субъекта общественных отношений. В действительности, государство сохраняет свои позиции как ведущая сила и для отдельных обществ, и на международной арене. Вместе с тем, задачи, стоящие перед государствами и их объединениями, а также гражданским обществом в каждой стране в условиях глобализации и информатизации радикально меняются.

Так, новое структурирование политических и социально-экономических связей в обществах приводят к увеличению числа функций государства и их усложнению. Современное государство практически уже не может оставаться на положении «ночного сторожа» и вынуждено брать на себя задачи упорядочивания самых разных групп общественных отношений, привлекая к этому всевозможные политические и правовые инструменты и осуществляя перераспределение экономических благ. Кроме того, столкновение с трансграничными проблемами и новыми геополитическими вызовами требуют усиления способности государства реагировать на них быстро и эффективно.

В таких условиях, предопределяющих, в частности, усиление исполнительной ветви власти (способной принимать оперативные решения, но иногда в ущерб всестороннему обсуждению проблемы и поиску компромиссных направлений политики) и возвышение бюрократических аппаратов, необходимо выстраивание механизмов, позволяющих сохранить связь между «управляющими» и «управляемыми», легитимность власти, а также обеспечить общественный контроль за принимаемыми решениями и защиту от злоупотреблений должностных лиц.

В этих механизмах должны быть задействованы институты гражданского общества. Они способны обеспечивать общественную дискуссию, информируя все слои населения о текущих событиях и предоставляя площадки для их обсуждения (СМИ), структурировать политическое пространство, формируя и выражая политическую волю граждан (политические партии), содействовать удовлетворению потребностей индивидов в экономической, социальной, духовной сферах (широкий круг общественных объединений) и т.д. Важно представлять, что государство само заинтересовано в выстраивании цивилизованных отношений с гражданским обществом: институты гражданского общества могут выступать с социально значимыми инициативами, разрабатывать альтернативные пути решения различных проблем, адаптироваться к требованиям мирового рынка.

Чем успешнее государство будет взаимодействовать с институтами гражданского общества, тем сильнее будет его потенциал в решении стоящих перед ним задач. В связи с этим как никогда актуальной задачей построения самого государства в соответствии с определенными требованиями, такими как обеспечение прав и свобод граждан, взаимная ответственность личности

и государства, верховенство права, легитимность, гарантии справедливого судебного разбирательства, - иными словами, создания и функционирования правового государства.

Выводы:

1. Современное положение гражданского общества и государства в значительной степени определяется весьма противоречивыми процессами глобализации и информатизации.
2. Взаимодействие гражданского общества и государства, перераспределение стоящих перед ними задач с целью более эффективного их выполнения должно быть направлено на защиту прав личности, развитие социально ориентированной рыночной экономики, совершенствование демократических отношений.
3. В недрах гражданского общества кристаллизуются интересы и потребности отдельных граждан и групп, которые могут быть реализованы при взаимодействии его с государством.
4. Создание и развитие правовой основы жизни государства требует активного участия гражданского общества в решении социально-экономических и политических проблем.

Вопросы для самоподготовки:

1. Как вы понимаете явления глобализации и информатизации? С чем они связаны?
2. Можем ли мы сказать, что глобализация – это решение существующих проблем? Или она порождает и новые трудности в межгосударственном общении? Почему глобализацию часто характеризуют как противоречивый процесс?
3. Каким образом можно охарактеризовать задачи современного государства в сравнении с предыдущими периодами времени?
4. С какими вызовами сталкивается гражданское общество в условиях глобализации? Каким образом оно может на них реагировать?

Литература к главе:

Авакьян С.А. Общество как объект конституционно-правового регулирования: некоторые проблемы и предложения // Конституционное и муниципальное право. 2004. № 2.

Актуальные проблемы развития институтов гражданского общества: сборник выступлений: Общественная палата РФ, 10 апреля 2012 г. М., 2012.

Арато А. Концепция гражданского общества: восхождение, упадок, воссоздание и направление для дальнейших исследований // Полис. 1995. № 3.

Барабашев Г.В. Идеалы самоуправления и российская действительность // Государство и право. 1996. № 11.

Бобылев А.И. Общество, гражданское общество, личность, государство, право. Их взаимодействие на современном этапе // Право и политика. 2001. № 3.

Гражданское общество. Мировой опыт и проблемы России / Под ред. В.Г.Хорос. М., 1998.

Диалог государства и гражданского общества в современной России: политико-правовые, социально-экономические, социокультурные и информационные аспекты. Нижний Тагил, 2012.

Дугин А.Г. Геополитика. М., 2011

Ильин М.В., Коваль Б.Н. Две стороны одной медали: гражданское общество и правовое государство // Полис. 1992. № 1-2.

Кин Д. Демократия и гражданское общество. М., 2009.

Лукашук И.И. Глобализация, государство, право, XXI век. М., 2000.

Назаров М.М. Средства массовой коммуникации и российское общество на пороге XXI века // Социально-гуманитарные знания. 1999. № 5.

Новые стратегии и практики взаимодействия государства и гражданского общества: российский и европейский опыт. Саратов, 2011.

Одинцова А.В. Гражданское общество: прошлое, настоящее, будущее // Социально-политические науки. 1991. № 12.

Подберезкин А.И., Абакумов С.А. Гражданское общество и будущее Российского государства: в поисках эффективного алгоритма развития. М., 2007.

Хантингтон С. Запад уникален, но не универсален // Мировая экономика и международные отношения. 1997. № 8.

Чиркин В.Е. О некоторых проблемах реформы российской конституции // Государство и право. 2000. № 6.

Раздел II. Конституционные основы правового государства в Российской Федерации

Глава 1: Концепция правового государства

Вопросы к главе:

1. Становление и развитие идеи правового государства
2. Понятие правового государства. Общая характеристика
3. Критика и ценность концепции правового государства

1. Становление и развитие идеи правового государства

В истории политической и правовой мысли идея правового государства всегда выступает в качестве одной из наиболее перспективных государственно-правовых идей²⁵.

Следует отметить, что становление данной концепции происходило длительное время, но говорить о ее становлении в относительно завершённом виде (т.е. имеем в виду то состояние, в котором находится теория правового государства в настоящее время) можно только применительно к 20 веку.

Рассматривая историю зарождения данного принципа, необходимо обратить внимание на следующие исторические вехи.

Зачатки самой теории правового государства в виде идей гуманизма, демократизма, свободы, господства права и закона можно проследить уже в рассуждениях выдающихся мыслителей Древнего мира – Индии, Китая, Древней Греции и Рима.



Платон на фреске «Афинская школа»

Уже в диалогах древнегреческого философа **Платона (428 – 348 гг. до н.э.)** («Государство»; «Политик» и «Законы») проводится последовательная мысль о фундаментальной роли права в организации государства и государственной власти.

«Там, где закон не имеет силы и находится под чье-либо властью, неизбежная близкая гибель государства. ... Только там, где закон – владыка над правителями, а они – его рабы, я усматриваю спасение государства и все блага, какие только могут даровать государствам боги».

Платон

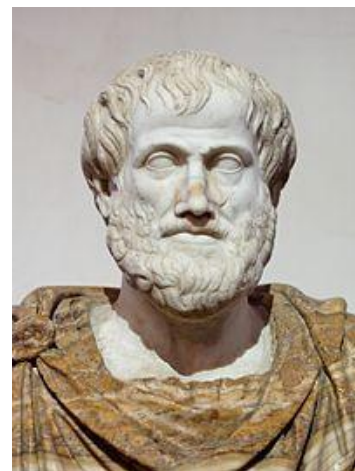
Аналогичный подход, заложивший основу теории правового государства, развивался в работах величайшего мыслителя древности, **Аристотеля²⁶ (384 – 322 гг. до н.э.)**.

²⁵ См.: Козлихин И.Ю. Идея правового государства: История и современность. СПб, 1993; Общая теория государства и права. Академический курс: В 3 т. Т.1. // Отв. ред. М.Н.Марченко. М., 2001.

Выражая свое отношение к государственной власти, праву и закону, Аристотель постоянно проводит мысль о том, что «властвование вопреки праву» не может быть признано законным. Аристотель делает вывод: там, где отсутствует «власть закона», там нет места какой-либо форме государственного строя.

«Закон должен властвовать над всем; должностным же лицам и народному собранию следует предоставить обсуждение частных вопросов».

Аристотель



Идеи о необходимости ограничения публичной власти в обществе посредством существующих правовых инструментов также восходят к периоду работы виднейших римских юристов. Так, еще **Цицерон** определял государство как некий союз (общность) людей²⁷, связанных согласием в вопросах права (*juris consensus*) и общими интересами (*utilitatis communion*) под единой властью. Именно к данной традиции, по мнению некоторых ученых, восходят идеи верховенства права в государственной жизни, связанности публичной власти правом.²⁸



«А что такое государство, если не общий правопорядок?»

Марк Туллий Цицерон

«Государственный деятель должен обладать основами права»

Марк Туллий Цицерон²⁹

Марк Туллий Цицерон
(03.01.106 – 07.12 43 гг. до н.э.)

Концепция правового государства была разработана даже раньше, чем вошел в науку сам термин. В трудах философов-просветителей **Жан-Жака Руссо**, **Шарля Монтескье**, **Джона Локка** и **Томаса Гоббса** получили развитие те взгляды, которые стали основополагающими для доктрины правового государства. В частности, **Д.Локк** в своих трудах последовательно развивал теорию государства, созданного и функционирующего исключительно для обеспечения триады

²⁶ См.: Марченко М.Н. Теория государства и права. М.: Проспект, 2009. С. 416-417.

²⁷ Цицерон, определяя государство, использует понятие «*res publicum*» (от лат. – дело общее) или «*res populi*» (от лат. – дело народное).

²⁸ См.: Кененова И.П., Сидорова Т.Э. Правоведение. М.: Издательство Юрайт, 2010.

²⁹ См.: Федоров Н.А., Мирошенкова В.И. Античная литература. Рим: Хрестоматия. М., 1981 С. 469, 471

фундаментальных прав (жизнь, свобода, собственность). Правительство в таком государстве состоит из людей, избранных с общего согласия для наблюдения за точным соблюдением законов, установленных для сохранения общей свободы и благосостояния. При своем вступлении в государство человек подчиняется только этим законам, а не произволу и капризу неограниченной власти. Таким образом, *Джон Локк* постулирует принцип, согласно которому правление в государстве должно осуществляться согласно постоянным законам, провозглашенным и известным всему народу, а не путем импровизированных указов³⁰.

Особая роль в создании и более или менее четком оформлении концепции правового государства принадлежала *Иммануилу Канту*, соединившему в рамках своей теории основные элементы «конструкции» такого государства: **верховенство закона и разделение властей**. Государство, по Канту, выступает в качестве объединения множества людей, подчиненных «правовым законам», где действует принцип, согласно



Иммануил Кант
(22.04.1724 – 12.02.1804)

которому законодатель не может решить относительно народа того, чего народ не может решить относительно самого себя. Если же государство отклоняется от данного принципа, от соблюдения прав и свобод и не обеспечивает охрану законов, то оно рискует потерять уважение и доверие своих граждан, побуждает их к занятию по отношению к себе позиций отчужденности³¹ (зачатки так называемых *протестных отношений* – прим. автора).

Сам термин «правовое государство» появился только в 19 веке в трудах немецких правоведов, таких как К. Велькера, Р. фон Моля, О. Майера и, прежде всего **К. фон Роттека**. В этой связи, Родиной термина и окончательно сформировавшегося теоретического понятия «правовое государство» справедливо считают Германию середины 19 века.

Окончательное формирование понятия правового государства произошло во второй половине 20 века. В этот период под правовым государством понималось максимальное ограничение государственной власти естественными правами и свободами, запрещающими властное вмешательство в сферу гражданского общества и обязывающими государство предоставлять человеку защиту его основных прав и свобод. При этом идеалом было объявлено социально ориентированное правовое государство, которое не только гарантирует личные и политические

³⁰ См.: Локк Д. Сочинения в 3 томах. Т. 3: Второй трактат о правлении // http://www.inliberty.ru/library/classic/two_treatises/

³¹ См.: Кант И. Сочинения. М., 1965. Т. 4. Ч. 2. С. 243.

свободы, но и обеспечивает социально-экономические и культурные права человека³².

Подводя некоторый итог рассмотрения генезиса концепции правового государства, следует отметить, что принципы и основные характерные черты данной теории есть результат политической борьбы общества против произвола государства, его вмешательства в частную и общественную жизнь, против установления авторитарных и тоталитарных политических режимов³³.

Выводы:

1. Понятие «правовое государство» имеет достаточно продолжительную историю своего становления.
2. Возникновение первооснов правового государства связано с началом философского осмысления действительности, а значит свидетельствует об особой значимости данной теоретической конструкции.
3. Развитие понятия «правовое государство» происходило через конкретизацию отдельных принципов (признаков) данной политико-правовой конструкции.
4. Окончательное оформление данная теория получила в середине 19 – начале 20 веков.
5. Понятие правового государства – понятие с исторически изменяющимся содержанием. Оно отражает меняющееся со временем знание о том, «в каких формах и в какой мере власть в государстве может быть ограничена свободой подвластных»³⁴.

2. Понятие правового государства. Общая характеристика

Правовое государство – государство, в котором власть максимально ограничена естественными и неотчуждаемыми правами и свободами человека и гражданина; это государство, признающее и обеспечивающее идею господства права, которая выражается в том, что государство не создает и не дарует людям их права, принадлежащие им от рождения и являющиеся неотчуждаемыми, а только признает их, соблюдает и защищает как высшую ценность.

Как уже отмечалось выше, «правовое государство» - понятие с исторически изменчивым содержанием. В частности государство, которое в период осмысления данного понятия воспринималось в качестве правового, с позиций сегодняшнего дня было бы скорее воспринято как полицейское. И действительно, в 19 веке ученым казалось, что ограничение законами (приказами, инструкциями и т.п.), изданными государством, произвола чиновников и полицейских само по себе уже является существенным актом самоограничения со стороны государства, которые как бы тем самым

³² См.: Малько А.В. Правовые средства: вопросы теории и практики // Журнал российского права. 2010 №8. С. 56 – 65.

³³ См.: Четвернин В.А. Понятие и термин «правовое государство» // Государство и право. 2010 № 8. С. 70-78.

³⁴ Юридическая энциклопедия / Отв. ред. Б.Н. Топорнин. М.: Юрист, 2001. С. 809.

подчиняет себя праву³⁵. Иными словами возникает некий режим законности. При этом режиме подданным «даруются» некоторые гражданские права и личные свободы, но достаточных гарантий для их реализации не создано.

В 20 веке уже приходит понимание того, что конституция должна гарантировать не только подчинение публичной власти, но и подчинение закона естественным правам человека. Важно, каким по содержанию и источнику происхождения является ограничивающее государство (претендующее на понятие «правового») право.

В данном вопросе многие исследователи предлагают свои вполне обоснованные теории. Мы же предложим наиболее часто встречающиеся и наиболее, на наш взгляд, значимые характеристики.

1. Все нормы, регулирующие и ограничивающие реализацию основных прав и свобод, должны устанавливаться, изменяться и отменяться только в соответствие с установленной законом процедурой и только в предусмотренных законом случаях. Следует отметить, что в данном контексте «закон» следует понимать в узкоутилитарном смысле, а именно как акт, принятый непосредственно избранным парламентом.

2. Ключевым положением концепции правового государства является полная гарантированность и незыблемость прав и свобод граждан, а также установление и поддержание принципа взаимной ответственности гражданина и государства. В данном случае речь идет о взаимодействии гражданского общества и институтов государства. В ситуации, когда государство (в лице своих различных органов и чиновников) обладает множеством административных преференций, а граждане имеют по отношению к данному государству в основном обязанности, не может идти и речи о реализации принципа взаимной ответственности государства и граждан.

3. Неотъемлемой частью правового государства является существование внутренне единого и непротиворечивого законодательства. Особенно остро данная проблема стоит в федеративных государствах, когда возникают противоречия между различными уровнями правового регулирования того или иного правоотношения. Более того, несогласованность нормативно-правовой базы неизбежно влечет за собой необходимость в толковании тех или иных актов (часто исключительно волюнтаристскому толкованию), которое по уровню своей легитимности не может ставиться в сравнение с нормой, закрепленной в первичном источнике.

4. Любое закрепление «на бумаге» тех или иных принципов так и останется исключительно в теории, если данные принципы не будут обеспечены реальными, законодательно закрепленными правовыми инструментами, функционирование которых будет, в свою очередь, обеспечиваться решениями *независимого и беспристрастного суда*, перед которым все без исключения равны (в том числе и «государственные мужи»).

³⁵ См.: Кененова И.П., Сидорова Т.Э. Указ.соч. С. 61-62.

5. И наконец, существенной предпосылкой успешного формирования и функционирования правового государства является наличие в стране гражданского общества. В научной литературе нет единого мнения относительно понятия гражданского общества и его соотношения с государством³⁶. Достаточно часто под *гражданским обществом* понимают систему противостоящих государству и «конкурирующих между собой взглядов, интересов и воззрений отдельных социальных групп и индивидов», как комплекс различных общественных объединений и движений, связанных между собой личными и общественными интересами, «экономическими взаимозависимостями», а также правовыми и неправовыми правилами и обычаями³⁷. Таким образом, можно сказать, что гражданское общество выступает не только как гарант последовательного и непрерывного развития цивилизации, но и как важнейшее условие, гарант существования и развития самого правового демократического государства.

Указанные выше характеристики можно охарактеризовать понятием «предпосылки» формирования правового государства. При этом следует отметить, что данная терминология является дискуссионной. Суть проблемы заключается в том, что предпосылки формирования правового государства одновременно являются и его ключевыми признаками. Таким образом, данные характеристики являются предопределяющими возникновение правового государства, но в то же самое время выступают в качестве индикаторов, посредством которых мы можем такого рода государство распознать.

Ключевыми атрибутами понятия «правовое государство» выступают так называемые принципы³⁸, которые раскрывают основные сущностные аспекты данного понятия. К основным принципам правового государства в теории относят:

1. **Верховенство права.** В данном контексте необходимо четко разграничивать понятия «верховенство закона» и «верховенство права». Говоря о первом понятии, мы имеем дело с исключительно нормативистским³⁹ подходом к правопониманию, а следовательно не исключается возможность отождествления правового и полицейского государства. Говоря же о верховенстве права, следует исходить из естественного подхода к пониманию права, а именно понимать под правом совокупность норм-регуляторов общественного поведения, существующих не только и не столько в формализованных актах, сколько в естественной природе вещей (право на жизнь, право собственности и др.), в обычаях и традициях,

³⁶ См.: Становление гражданского общества в России (правовой аспект) / Под ред. О.И. Цыбулевской. Саратов, 2000. С. 10-19.

³⁷ См.: Марченко М.Н. Указ.соч. С. 442-443.

³⁸ Следует оговориться, что в различных научных работах встречается различное обозначение данного понятия: принципы, признаки, свойства и т.п. Собственно говоря, речь идет о ключевых характеристиках правового государства, о так называемых *индикаторах правового государства*.

³⁹ В данной ситуации речь идет о праве, понимаемом исключительно как совокупность нормативно-правовых актов, принятых в формальной процедуре.

во всеобщей справедливости⁴⁰. Суть верховенства права заключается в подчинении власти собственным законам. В свою очередь законы должны основываться на идеях естественных прав человека и гражданина, свободного развития личности, должны соответствовать нормам морали, нравственности, представлениям справедливости в обществе⁴¹.

2. **Легитимность публичной власти.** В данном случае речь идет о самоограничении власти действующим законодательством (Конституция + законы). В частности было бы разумно говорить о связанности законодательной власти конституционным строем, а исполнительной и судебной – законом и правом⁴².
3. **Гарантированность прав и свобод граждан.** Реализация данного принципа превращает индивида в равноправного партнера государства, способного предъявить к последнему правовые требования, справедливость которых должна быть установлена независимым судом в надлежащей процедуре.
4. **Разделение властей.** Суть данного принципа сводится к тому, чтобы не допустить сосредоточения власти в руках одного лица или небольшой группы лиц, и тем самым предотвратить возможность ее использования во вред той или иной группе (классу и т.п.) людей.
5. **Взаимная ответственность государства и личности** (описание данного принципа дано выше).
6. **Высокий уровень правосознания и правовой культуры общества.** Достаточно спорным является вопрос о том, можно ли считать данную характеристику принципом. Нам представляется, что это необходимо, так как именно при наличии данного обстоятельства будут происходить так называемый процесс становления гражданского общества, будут формироваться наиболее справедливые и максимально правовые законы и т.д.
7. **Наличие в государстве гражданского общества.** Как уже говорилось выше, гражданское общество выступает в качестве «оппозиции» государственным институтам и представляет собой совокупность неправительственных институтов и самоорганизующихся посреднических групп, способных к организованным и ответственным коллективным действиям в защиту общественно значимых интересов в рамках заранее установленных правил. При всей тесной взаимосвязи с этой системой, гражданское общество первично по отношению к ней, предполагает наличие у участников общественных отношений прав, свобод и обязанностей, гарантирующих им автономную

⁴⁰ См. например: Кант И. Сочинения в 6 томах. М., 1965. Т. 4. Ч. I. С.211-310.

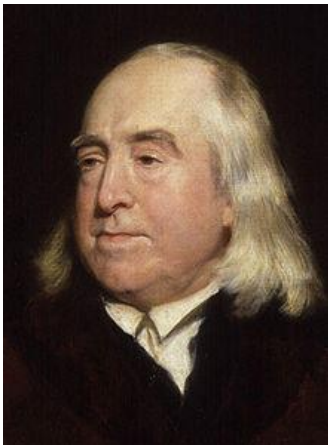
⁴¹ См.: Малько А.В. Правовые средства: вопросы теории и практики // Журнал российского права. 2010. № 8. С. 56-65.

⁴² См. например: Основной закон Федеративной республики Германия. Лейпциг. Медиен Профис ГмбХ. 2000 год.

жизнедеятельность. Тотальное же огосударствление общественных отношений, дезавуирующее возможность относительно независимого развития гражданского общества, ведет, как показывает история, к свертыванию демократических институтов.

Выводы:

1. Главная черта правового государства – признание человека, его прав и свобод высшей ценностью, а их защиту – своей важнейшей обязанностью.
2. Основа функционирования правового государства – установление пределов государственной власти и тем самым ее ограничение посредством права.
3. Содержание понятия «правовое государство», его сущность раскрываются посредством принципов (признаков, стандартов, индикаторов и т.п.). При этом перечень принципов является исключительно доктринальным.
4. Ключевую роль в формировании правового государства играет гражданское общество. Политическим показателем гражданского общества выступает наличие демократического режима осуществления власти; юридическим – наличие правового законодательства; социально-экономическим – наличие среднего класса.
5. Реализация идеи правового государства должна в полной мере учитывать реалии правового сознания и правовой культуры общества, в рамках которого она происходит.



3. Критика и ценность концепции правового государства

Несмотря на столь позитивную характеристику концепции правового государства, отношение к данной теоретической конструкции и на сегодняшний день продолжает оставаться дискуссионным.

Одним из распространённых аргументов против правового государства было утверждение, что если власть принадлежит «правильным» людям, то нет нужды их ограничивать или к чему-то обязывать. Такой точки зрения придерживался, в частности, один из основателей **утилитаризма Иеремия Бентам**.

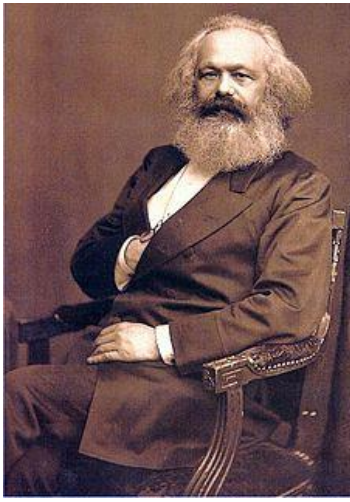
Иеремия Бентам

(15.02.1748 – 06.06.1832)

Анархисты (П.Ж. Прудон; М.А. Бакунин и другие) отрицают

способность каких-либо государственных институтов сколько-нибудь значительно ограничивать власть лиц, которые ей обладают. Таким образом, по их мнению, концепция правового государства признается изначально противоречивой и абсурдной.

По мнению **Карла Маркса** и других левых идеологов, в капиталистическом обществе законы служат исключительно инструментом правления буржуазии. Следует отметить, что некоторые современные



Карл Генрих Маркс
(05.05.1818 – 14.03.1883)



марксисты не согласны с подобными оценками. Главным предметом внимания законности являются правовые процедуры, и поэтому она может быть фундаментом для развития, как в направлении рыночной экономики, так и в направлении социального государства⁴³. В то же время низшие классы часто имеют ограниченный доступ к правовым институтам, что приводит к отклонениям от идеала равноправия⁴⁴.

Джон Ролз, Фридрих фон Хайек и другие современные философы полагают, что правовое государство предоставляет незнакомым друг с другом людям важную информацию о взаимных обязанностях, пути взаимного сотрудничества, основу для легитимных ожиданий и чувство уверенности⁴⁵. Это облегчает принятие важных для них решений и долгосрочное планирование, что существенно повышает эффективность экономической деятельности. С другой стороны, регулирующая функция законов по отношению к поведению людей неизбежно повышает требовательность к их моральному содержанию.

С точки зрения либерального подхода правовое государство является одной из главных ценностей, поскольку обеспечивает защиту гражданских свобод, в особенности (как уже было отмечено выше) права на жизнь, права на частную собственность, право на безопасность, а также целый перечень фундаментальных свобод.

Законность, являющаяся неотъемлемой частью режима правового государства не только ограничивает произвол власти, но и стимулирует правительство проводить более рациональную, взвешенную, справедливую и предсказуемую политику⁴⁶. Это способствует стабильности государства и авторитету власти. Существование общеобязательных правил упрощает процесс принятия решений, позволяет более слабым предъявлять требования более сильным без риска быть обвинённым в личной неприязни, смягчает чувство унижения при подчинении требованиям со стороны других⁴⁷.

⁴³ Waldron J. The rule of law and the importance of procedure // New York University Public Law and Legal Theory Working Papers. Paper 234. 2010-10-01.

⁴⁴ Upham F. Mythmaking in the rule of law orthodoxy // Carnegie Working Papers. 2002-09-10, No. 30.

⁴⁵ Ролз Дж. Теория справедливости. М.: ЛКИ, 2010. ISBN 5-382-01051-X; Хайек Ф. Право, законодательство и свобода: Современное понимание либеральных принципов справедливости и политики. М.: ИРИСЭН, 2006.

⁴⁶ Li B. What is the rule of law? // Perspectives. 2000. Vol. 1, No. 5.

⁴⁷ Там же.

Выводы:

1. На сегодняшний день нет единого и однозначного мнения относительно ценности и полезности правового государства как особого режима.
2. При всех своих положительных характеристиках правовое государство представляется лишь в качестве идеальной модели, реализация которой зачастую приводит к серьезным негативным последствиям.
3. По мнению широкого круга правоведов, историков и политологов, преобладание правовых методов в государственном управлении сыграло значительную роль в развитии западной цивилизации⁴⁸.
4. Правовое государство, с точки зрения либеральной теории, рассматривается как фундамент демократии, обеспечивающий политические права, гражданские свободы, механизмы подотчётности правительства и, в конечном итоге, политическое равенство и низкий уровень злоупотреблений властью⁴⁹.

Вопросы для самоподготовки:

1. Расскажите об истории становления идеи правового государства.
2. Как понимали правовое государство античные мыслители (на примере Платона, Аристотеля, Цицерона)?
3. Какие фундаментальные принципы правового государства выделял Иммануил Кант? Раскройте эти принципы.
4. Когда и кем был сформулирован термин «правовое государство»? В чем особенность данного периода с точки зрения формирования идеи правового государства?
5. Играет ли роль в доктрине правового государства исторический фактор? Если да, то какую и по какой причине?
6. Раскройте понятие правового государства. Приведите примеры государств, которые можно назвать «правовыми».
7. Назовите предпосылки формирования (становления) правового государства. В чем отличие понятия «предпосылки» от понятия «принципы (признаки)» правового государства?
8. Раскройте понятие принципов правового государства и перечислите их.
9. Раскройте основные принципы правового государства.
10. В чем заключается сущность правового государства (его цель)?
11. В чем выражается роль гражданского общества в формировании правового государства?

⁴⁸ Захаров В. Ю. Абсолютизм и самодержавие: соотношение понятий // Знание. Понимание. Умение. 2008. № 6; Закария Ф. Будущее свободы: нелиберальная демократия в США и за их пределами. М.: Ладомир, 2004. ISBN 5-86218-437-6; Upham F. Mythmaking in the rule of law orthodoxy // Carnegie Working Papers. 2002-09-10, No. 30.

⁴⁹ Rule of law // West's Encyclopedia of American Law. Eagan, Minnesota: West, 1997.

12. Как гражданское общество взаимосвязано с государством? Что на Ваш взгляд возникло раньше и почему?
13. В чем причина неоднозначного подхода к проблеме формирования правового государства?
14. Как Вы считаете, правы ли были ученые, критикующие правовое государство как теоретическую конструкцию? Почему?

Литература к главе:

- Венгеров А.Б. Теория государства и права. М., 2010.
- Гессен В.М. Теория конституционного государства. СПб., 1914.
- Еллинек Г. Общее учение о государстве. СПб., 1908.
- Зорькин В.Д. Конституционное развитие России. М., 2011.
- История политических и правовых учений / Отв. ред. В.С. Нерсесянц. М., 1983.
- Кант И. Сочинения в 6 томах. М., 1965.
- Кененова И.П., Сидорова Т.Э. Правоведение: курс лекций. М., 2010.
- Козлихин И.Ю. Идея правового государства: История и современность. СПб., 1993.
- Котляревский С.А. Социальные науки и право. М., 1916.
- Малько А.В. Правовые средства: вопросы теории и практики // Журнал российского права. 2010 № 8.
- Марченко М.Н. Теория государства и права. М., 2010.
- Михайловский И.В. Очерки философии права. Томск, 1914.
- Общая теория государства и права. Академический курс: в 3 т. 2-е издание / Отв. ред. М.Н. Марченко. М., 2001.
- Общая теория права: учебник для юридических вузов / Отв. ред. В.В. Лазарев. М., 1993.
- Тойнби А. Цивилизация перед судом истории. М., 1995.
- Федоров Н.А., Мирошенкова В.И. Античная литература. Рим: Хрестоматия. М., 1981.
- Хайек Ф.А. Дорога к рабству // Вопросы философии. 2010. № 11.
- Четвернин В.А. Понятие и термин «правовое государство» // Государство и право. 2010 № 8.
- Шаблинский И.Г. Пределы власти. Борьба за российскую конституционную реформу (1989 – 1995 гг.). М., 1997.

Глава 2: Конституционная характеристика Российской Федерации как правового государства

Вопросы к главе:

1. *История становления правового государства в России.*
2. *Конституционная характеристика Российского государства.*
3. *Реализация принципа правового государства в РФ.*

1. История становления правового государства в России

Следует отметить, что идея правового государства волновала не только умы зарубежных исследователей (философов, юристов, государствоведов и др.). В Российском государстве на протяжении длительного времени данная проблема находилась под пристальным вниманием ученых. Об этом свидетельствуют фундаментальные исследования **С.А. Котляревского** («Власть и право. Проблемы правового государства» (1915)); **Н.М. Коркунова** («Лекции по общей теории права» (1898)); **Г.Ф. Шершеневича** («Общая теория права» (1912-1914)) и многих других.

Многие ученые отмечают, что идеи правового государства



(«государство законности»; «государство правопорядка») сыграли

И. Е. Репин

Торжественное заседание Государственного совета 7 мая 1901 года

в честь столетнего юбилея со дня его учреждения, 1903

Холст, масло. 400×877 см

значительную роль в формировании правового сознания российских элит 19 века, и продолжают играть вплоть до настоящего времени⁵⁰.

Данный факт находит свое отражение в принятии некоторых нормативно правовых актов в указанный исторический период. Среди таких актов, в первую очередь, необходимо выделить **Указ Александра Первого (от 1 января 1810 года) об учреждении Государственного Совета**. Являясь совещательным органом по своей сути, Госсовет, тем не менее, олицетворял собой расщепление централизованной самодержавной власти, существующей на тот период.

Примером дальнейшего рассредоточения государственной власти в России стали **Основные государственные законы, утвержденные Указом Николая Второго (от 23 апреля 1906 года)**. В данном акте, несмотря на закрепленную «верховность самодержавной власти», принадлежащей «императору всероссийскому» был отражен целый перечень весьма

⁵⁰ См. Марченко М.Н. Указ. соч. С. 422-423; Лазарев В.В. Общая теория права.- Учебник для юридических вузов. М. 1993. С. 334

существенных для реализации концепции демократического правового государства положений:

- устанавливался принцип законности;
- провозглашение обязательности законов для всех подданных и иностранцев;
- закон должен проходить специальную процедуру одобрения Государственным Советом⁵¹.

Всю историю формирования и развития концепции правового государства в России можно условно разделить на следующие периоды:

1 период: вторая половина 19 века – Октябрьская революция.

- сильное воздействие идей западных демократических государств⁵²;
- влияние идей просвещенного абсолютизма;
- развитие идей в условиях абсолютной власти;
- влияние университетов на формирование концепции соотношения государства и права

2 период: 1917 – 1985 годы.

- стагнация идеи правового государства;
- обширные теоретические исследования, которые, в конечном итоге не получили своего практического воплощения;
- формирование идеи «государства законности».

3 период: 1985 – настоящее время.

- расширение политических прав граждан;
- упразднение политической цензуры;
- принятие Конституции 1993 года и закрепление в ней фундаментальных основ правового государства и гражданского общества.

Выводы:

1. Идеи правового государства активно развивались не только в западной Европе, но и на территории Российского государства.
2. Зарождение идей правового государства в России относится к эпохе «просвещенного абсолютизма».
3. Процесс становления концепции правового государства в России можно условно разделить на характерные периоды, с преобладанием определенной тенденции.

2. Конституционные характеристики Российского государства

⁵¹ См.: Российское законодательство X – XX веков: В 9 томах. М., 1988. Т. 6. Ст. 62.

⁵² В данном случае не стоит забывать и о традиционном влиянии учений Дидро, Вольтера, Руссо и других просветителей.

Под конституционной характеристикой Российского государства в данной работе следует понимать закрепленную в конституционных актах и систему принципов организации и осуществления государственной власти. Данные принципы, как уже было сказано выше, получили свое формальное закрепление в тексте Конституции Российской Федерации. В частности, отмечаются следующие фундаментальные правовые характеристики Российского государства:

- демократическое (ч.1 ст.1 Конституции РФ);
- федеративное (ч.1 ст.1 Конституции РФ);
- правовое (ч.1 ст.1 Конституции РФ);
- республиканское по форме правления (ч.1 ст.1 Конституции РФ);
- социальное (ст. 7 Конституции РФ);
- принцип разделения властей (ст. 10 Конституции РФ);
- политический плюрализм (ст. 13 Конституции РФ);
- светское (ст. 14 Конституции РФ);
- иные.

Как мы можем видеть, данный перечень принципов не является исчерпывающим. Более того, необходимо еще раз подчеркнуть, что перечисленные выше принципы зачастую выступают лишь в качестве неких ориентиров, а не реально действующих норм. Так, по мнению А.М. Арбузкина, на сегодняшний день нельзя говорить о наличии сформированного правового государства в Российской Федерации⁵³. Для его становления в РФ необходимо наличие следующих предпосылок:

1. Совершенствование системы государственной власти.
2. Совершенствование системы права.
3. Формирование гражданского общества.

Общая характеристика данных предпосылок уже была дана выше, при описании общего концепта правового государства.

Выводы:

1. Правовое государство – один из основополагающих принципов Российского государства, закрепленный в Конституции Российской Федерации (ст.1).
2. Правовое государство как принципы всегда действует лишь в системе взаимосвязанных принципов и не может существовать изолированно (в частности от принципа демократизма или принципа разделения властей).
3. На сегодняшний день нельзя говорить о России как о правовом государстве. Норма статьи 1 Конституции РФ выступает лишь в качестве целеориентирующей нормы.
4. Идея правового государства в Российской Федерации достижима при осуществлении целого ряда предпосылок.

⁵³ Арбузкин А.М. Обществознание. М., ИКД «Зерцало-М», 2008. С. 134-135.

3. Реализация принципа правового государства в РФ

Конституционная характеристика Российской Федерации как правового государства неразрывно связана с наличием и формальным закреплением признаков правового государства, о которых говорилось выше.

1. **Верховенство права.** Принцип, так или иначе отраженный в ч.2 ст.4 Конституции РФ. Данная норма устанавливает положение, согласно которому Конституция РФ и федеральные законы имеют верховенство на всей территории Российской Федерации. Согласно данной норме поведения всех субъектов права, действующих на территории РФ должны четко и неуклонно следовать предписанию Конституции и федеральных законов – как основных источников права в РФ.
2. **Легитимность государственной власти.** Данный принцип также нашел свое отражение в Конституции РФ. Статья 3 закрепляет положение, согласно которому единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ. Более того в этой же статье говорится о запрете присвоения власти в РФ, а также о юридической ответственности за захват власти или присвоение властных полномочий.
3. **Эффективная система защиты прав и свобод, а также их носителей.** Такая система состоит из следующих элементов: наличие органов защиты (суд, иные государственные органы, органы местного самоуправления); введение гарантий самозащиты для граждан, т.е. предоставление им права защищать свои интересы всеми законными способами и средствами; установление процессуальных механизмов защиты.
4. **Взаимная ответственность граждан и государства.** В правовом государстве существует ответственность за неисполнение или нарушение закона, и такая ответственность должна наступать для всех субъектов, совершивших такое деяние, в соответствии с нормой закона. При этом Конституция РФ и иные нормативные акты гарантируют объективное разбирательство, представительство и отстаивание интересов личности, общества и государства, назначение справедливого наказания уполномоченным органом; запрет произвола, превышения закона или власти⁵⁴.
5. **Наличие высокого уровня правовой культуры.** Данный принцип не нашел своего прямого отражения в конституционном тексте, но, при этом, четко в нем прослеживается. Он заключается в 2 основных аспектах: 1) Конституция, будучи Основным Законом государства, должна восприниматься гражданами как неприкосновенный источник права, а следовательно – сама мысль о ее нарушении должна вызывать у граждан как минимум возмущение. Таким

⁵⁴ Авакьян С.А. Конституционное право России. Учебный курс: учеб. Пособие: в 2 т. М.: Норма: Инфра-М, 2010. Т.1 С.390-391.

образом, сама Конституция (через слишком частое изменение; нечеткие и расплывчатые формулировки и т.п.) не должна давать повод для формирования неуважительного отношения граждан; 2) все граждане государства должны воспитываться в духе уважения к закону, как наиболее универсальному регулятору общественных отношений. У граждан должно быть твердая уверенность в справедливости и нерушимости закона, а также в равенстве всех граждан перед ним.

Выводы:

1. Конституционная характеристика Российского государства основывается на закреплении в Конституции РФ конкретных механизмов реализации концепта правового государства.
2. Чем четче и детальнее прописаны данные механизмы, тем реальнее становится возможность реализации на территории России идеи правового государства.
3. Одной из наиболее важных характеристик правового государства в России является именно формирование общества со стабильно высоким уровнем правовой культуры и гражданской активности (а следовательно, как результат и полноценного гражданского общества).

Вопросы для самоподготовки:

1. Как формировалась идея правового государства в Российском государстве?
2. К какому историческому периоду в истории России ученые относят возникновение (зарождение) идей правового государства?
3. Какие периоды в истории развития идеи правового государства в России Вы можете выделить?
4. Что понимается под конституционной характеристикой государства? Какие фундаментальные принципы закреплены в Конституции Российской Федерации? Раскройте эти принципы.
5. Можем ли мы отнести современное Российское государство к категории правовых? Почему?
6. Какие принципы правового государства закреплены в Конституции Российской Федерации? Является ли этот перечень исчерпывающим?
7. Дайте оценку практической реализации положений Конституции Российской Федерации, раскрывающих концепцию правового государства в РФ.

Литература к главе:

- Авакьян С.А. Практика российской государственности // Вестник Московского университета. Серия 18. «Социология и политология». 1997. № 1.

Авакьян С.А. Проблемы единства и самостоятельности институтов власти в России // Журнал российского права. 1997. № 7.

Арбузкин А.М. Обществознание. Пособие для поступающих в высшие учебные заведения по специальности «Правоведение». М., 2008.

Батурин Ю.М., Лившиц Р.З. Социалистическое правовое государство: от идеи к осуществлению. М., 1989.

Бояр В.М., Городинец Ф.М., Григонис Э.П. Правовое государство: реальность, мечты, будущее / Под ред. В.П. Сальникова. СПб., 1999.

Гессен В.М. Правовое государство. СПб, 1912.

Гомеров И.Н. Государство и государственная власть: предпосылки, особенности, структура. М., 2002.

Котляревский С.А. Власть и право: проблемы правового государства. М., 1915.

Малько А.В. Правовое государство // Правоведение. 1997. № 3.

Соколов А.Н. Правовое государство. Идея, теория, практика. Курск, 1994.

Черниловский З.М. Правовое государство: исторический опыт // Советское государство и право. 1989 № 4.

Чиркин В.Е. Легализация и легитимация государственной власти // Государство и право. 1995. № 8.

Шаблинский И.Г. Пределы власти. Борьба за российскую конституционную реформу (1989 – 1995 годы).

Глава 3: Организация власти и государственное устройство в РФ

Вопросы к главе:

- 1. Организация власти в Российской Федерации. Понятие государственного устройства.*
- 2. Реализация принципа разделения властей: российская модель.*

1. Организация власти в Российской Федерации. Понятие государственного устройства

Конституция Российской Федерации закрепляет в качестве одного из основных принципов организации государственной власти принцип народного суверенитета. Он прямо сформулирован в статье 3 Конституции. В данной связи может возникнуть вполне резонный вопрос: «А что же мы понимаем под словом «народ»?»

С точки зрения права **народ** – совокупность граждан государства, обладающих способностью осуществлять публичную власть и осуществляющих ее (участвующих в осуществлении)⁵⁵. При этом следует

⁵⁵ См. Авакьян С.А. Конституционное право России. Т.1. С. 372.

отметить, что данная возможность (способность) не возникает у народа автоматически. Для ее приобретения народ должен обладать определенными качественными характеристиками (в частности высоким уровнем правовой культуры, высокоорганизованным гражданским обществом – о которых говорилось выше). Соответственно до этого момента власть будет осуществляться отдельными социальными группами и их представителями.

Определившись с данным понятием, мы можем сформулировать понятие «власть народа» или публичная власть.

Публичная власть (власть народа) – *самоорганизация народа в целях управления своими делами посредством принятия общеобязательных решений и использования организационных механизмов и процедур, предполагающих участие в осуществлении властных функций и самого народа, и образуемых им органов.*

Основными характеристиками публичной власти являются:

- осуществление происходит в интересах всего народа (цель – общее благо);
- осуществление данной власти происходит в пределах общества и государства;
- власть обращена ко всему народу и к каждому человеку одновременно;
- каждый человек вправе воздействовать на власть и участвовать в ее осуществлении тем или иным образом;
- использование специальных инструментов (убеждение, воспитание, принуждение и другие);
- гласность (открытость) власти.

Публичная власть в Российской Федерации осуществляется в 3 основных формах: 1) *государственная власть*; 2) *общественная власть*; 3) *власть местного самоуправления (как смешанная форма)*.

Наиболее интересным для нас, в контексте настоящего курса, является рассмотрение государственной власти и ее механизмов ее реализации на территории Российской Федерации.

Государственная власть – первая по значимости и по управленческой возможности форма публичной власти. Она осуществляется:

- 1) **народом непосредственно** (референдум; выборы депутатов, Президента РФ и других лиц; иные формы);
- 2) **специальной системой государственных органов.**

Более детальное исследование прямых форм участия народа в осуществлении публичной власти в контексте изучения гражданского общества не представляется необходимым, так как сама постановка проблемы уже раскрывает сущность взаимодействия гражданского общества и государственной власти. По сути своей, гражданское общество – это и есть одно из проявлений непосредственной демократии.

Что же касается второго способа осуществления публичной власти, он на наш взгляд требует некоторой конкретизации (опять-таки в рамках

обозначенной проблемы). Органы государственной власти, осуществляющие публичную власть, согласно концепции разделения властей (о которой будет подробно рассказано ниже), подразделяются на три функциональные ветви: *законодательную, исполнительную и судебную*. Каждая из этих ветвей выполняет исключительную роль в системе, а именно:

- 1) **Законодательная власть**: представительство народа; принятие законов и иные функции.
- 2) **Исполнительная власть**: исполнение законов, принятых законодательной властью; государственное управление; нормотворчество (в установленных законом пределах).
- 3) **Судебная власть**: осуществления правосудия посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства.

Еще одним немаловажным понятием в изучении проблемы организации власти в РФ является понятие «государственного устройства».

Под **государственным устройством** понимается *внутренняя структура государства, его статус в целом, положение отдельных частей и их взаимоотношения*.

В науке современного конституционного права выделяют две основные формы государственного устройства – *унитарное государство; федеративное государство*⁵⁶.

Унитарное государство – простое государство, состоящее из административно-территориальных единиц (области, губернии, провинции и т.п.)

Федеративное государство – сложное государство, состоящее из входящих в его состав государств либо государствовподобных образований.

Если государство федеративное, его внутреннее устройство, как правило, связывают именно с фактором федерации.

В связи с данным фактором также происходит разделение государственной власти в РФ (так называемое разделение «по вертикали») на уровни:

- государственная власть, осуществляемая на уровне федерации (Президент РФ; Федеральное Собрание РФ; Правительство РФ и другие органы)

- государственная власть, осуществляемая на уровне субъекта РФ (законодательные (представительные) органы: законодательные собрания, думы и др.; главы исполнительной власти субъектов и т.д.)

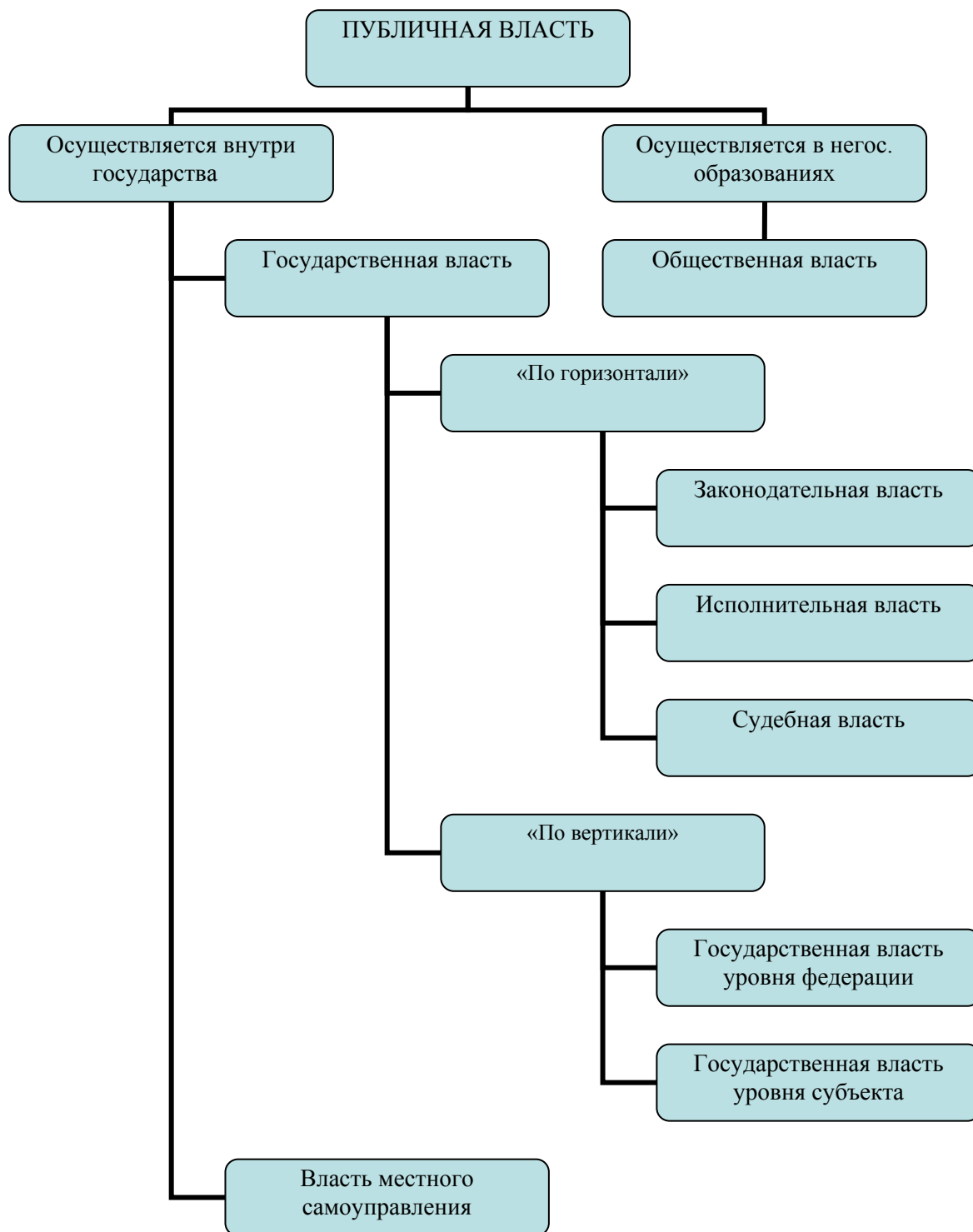
Следует отметить, что в данную классификацию не попадает власть, осуществляемая на уровне местного самоуправления, так как здесь

⁵⁶ Исследование регионального государства в контексте данной работы не представляется необходимым в силу его особенностей.

корректнее было бы говорить не о государственной власти, а об отдельном виде власти – власти местного самоуправления⁵⁷ (о которой речь шла выше).

Таким образом, подводя итог данного параграфа, мы можем обобщить все полученные сведения об организации власти в Российской Федерации в форме следующей таблицы:

Выводы:



⁵⁷ Более того, необходимо подчеркнуть, что изучение проблем власти местного самоуправления не входит в предмет настоящего исследования, а их упоминание связано исключительно с необходимостью наиболее полного раскрытия понятия «публичная власть».

1. Основой организации власти в Российской Федерации служит принцип народного суверенитета.
2. Осуществляемую народом власть можно назвать публичной властью в силу определенных характеристик.
3. Не следует отождествлять государственную власть с властью публичной. Данные понятия следует соотносить как частное и общее.
4. Осуществление единой государственной власти осуществляется различными функциональными ветвями и на различных уровнях.
5. Уровни осуществления государственной власти неразрывно связаны с понятием «государственного устройства», а также зачастую предопределяются фактором федерации.

2. Реализация принципа разделения властей: российская модель

Необходимость рассмотрения данной проблемы неизбежно возникает по ряду причин. Во-первых: принцип разделения властей является одним из наиболее важных принципов построения правового государства в России. Во-вторых: реализация данного принципа в современных условиях показывает нам реальное построение государственно-властного аппарата на территории Российской Федерации и позволяет наиболее сформировать наиболее полное представление об организации власти в РФ. В-третьих: пожалуй, самым важным в данной связи является тот факт, что гражданское общество (о котором, собственно, мы в конечном итоге и ведем речь) может взаимодействовать с государством в различных плоскостях и на различных уровнях. Для наиболее конкретного отображения данного взаимодействия мы и обозначаем эти уровни в виде уровней осуществления государственной власти в РФ.

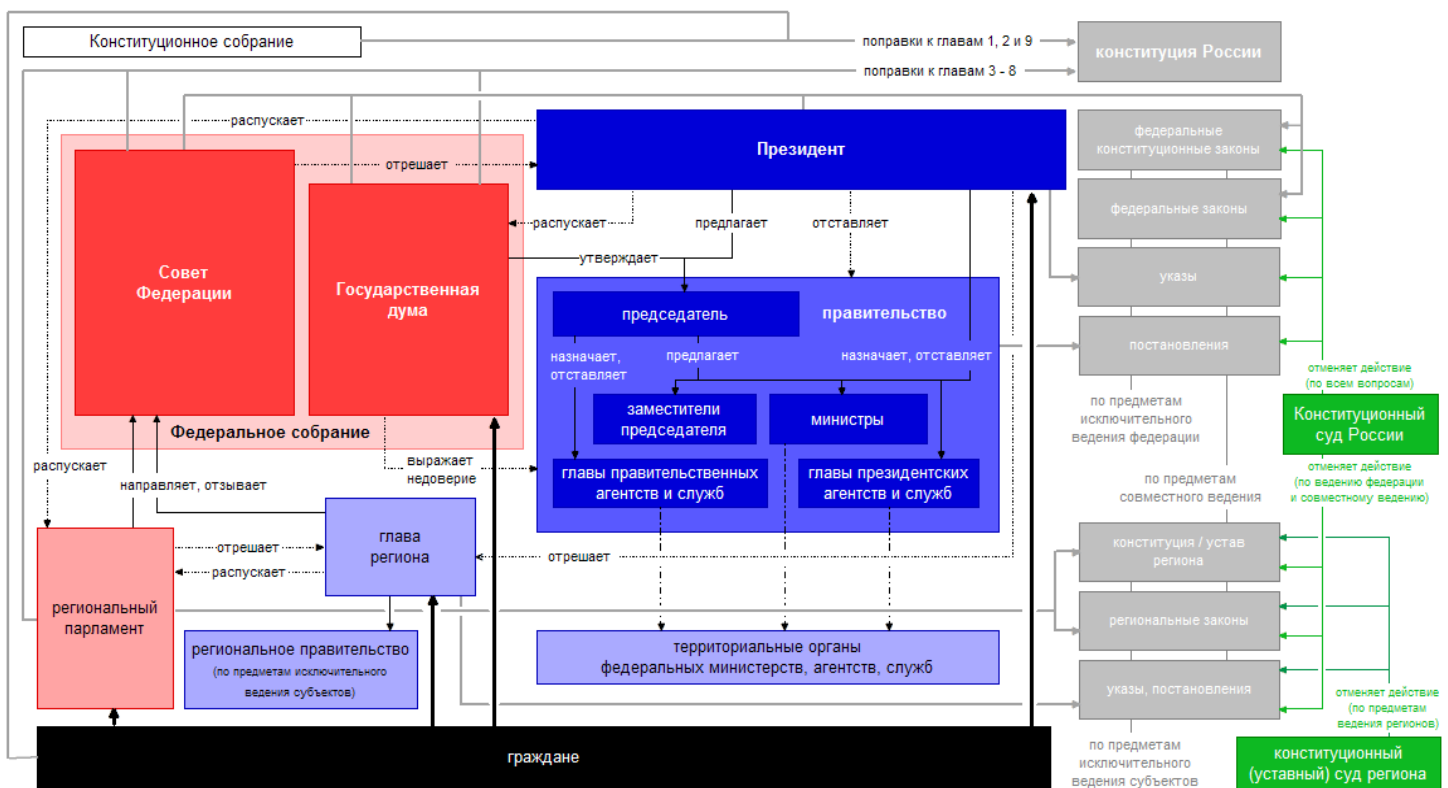
Разделение властей – фундаментальный принцип, закрепленный в Конституции РФ, который опосредует управление государственной жизнью и проявляется в двух ключевых аспектах:

- 1) Речь идет о *разделении единой* государственной власти (источником которой является народ) на три функциональные ветви, представленные в государственном аппарате самостоятельными органами государственной власти, и *разграничении полномочий между ними*;
- 2) Разделение государственной власти предусматривает и распределение властных полномочий «по вертикали» (т.е. между уровнями системы государственных органов) – федеральный уровень; уровень субъектов РФ; уровень местного самоуправления (хотя и является самостоятельной по отношению к государственной власти!)

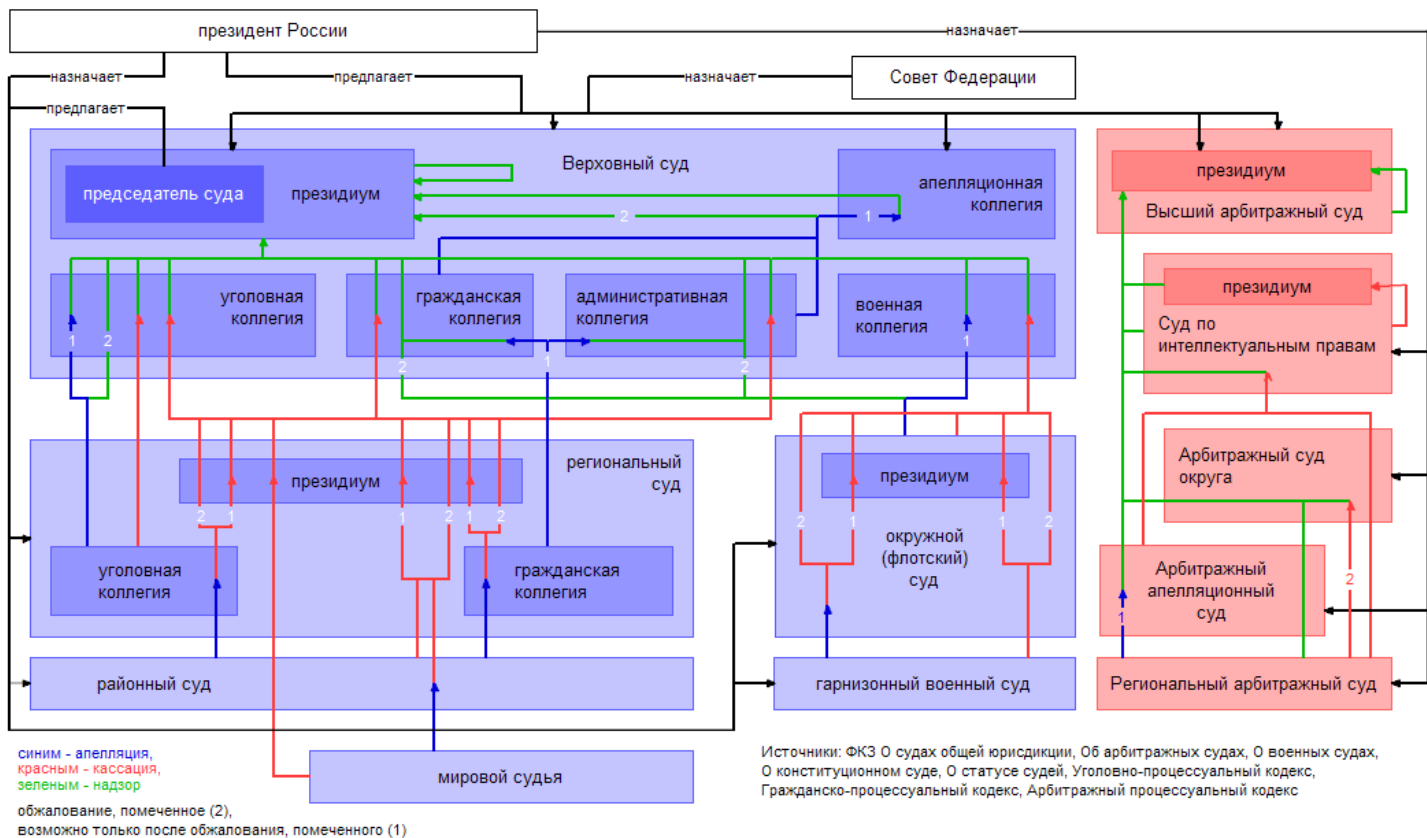
Сущностную характеристику принципа разделения властей можно сформулировать в виде следующих постулатов:

- каждая ветвь (каждый уровень) власти имеет свою исключительную компетенцию;
- ветви (уровни) власти самостоятельны и независимы от вмешательства в деятельность друг друга;
- каждая ветвь (уровень) власти обладает средствами воздействия на другие ветви (уровни) власти для обеспечения баланса их совместного функционирования.

Таким образом, обобщая информацию, предложенную в данном разделе, российскую модель разделения властей в ее современной интерпретации можно представить в виде следующих схем:



Источники: конституция России, ФКЗ О Конституционном суде, ФКЗ О судебной системе
 ФЗ Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов России,



Выводы:

1. Необходимо разделять властные полномочия в *управлении государством* и в *управлении обществом*. Должны существовать адекватные пределы и ограничения участия государства в управлении обществом и наоборот.
2. Неверно говорить о разделении «властей». Власть в государстве является единой и принадлежащей народу. Разделение, в строгом смысле слова, предусматривает лишь расщепление властных полномочий по функционально-организационному критерию.
3. Существует проблема с отнесением так называемых иных ветвей власти – президентской, контрольной, учредительной, избирательной и т.д. – к классической модели разделения властей (в частности речь идет о Счетной палате РФ; Центральном Банке РФ; ЦИК РФ; Прокуратуре и иных органах).
4. Единая государственная власть предусматривает не только «народное происхождение», но и непосредственное участие народа в осуществлении этой власти. Таким образом, разделение властей включает в себя как *непосредственное* (весь народ), так и *опосредованное* (через специальные органы) участие граждан в осуществлении власти.
5. В РФ существует не только горизонтальная, но и вертикальная система разделения властей (фактор федерации).
6. Разделение властей предусматривает не просто разграничение властной компетенции, но и целую разветвленную систему

взаимного влияния ветвей друг на друга с целью обеспечения сбалансированного сосуществования (см. схему).

7. При всей своей достаточно позитивной характеристике российская модель разделения властей на сегодняшний день является достаточно неоднозначной и проблемной.

Вопросы для самоподготовки:

1. Каким образом Конституция Российской Федерации закрепляет принадлежность власти? Что понимается под правовой категорией «народ»?
2. Дайте определение публичной власти (власти народа). Перечислите ее основные характеристики.
3. Какие виды публичной власти вы можете назвать? Обоснуйте свой ответ.
4. Можно ли выделить общественную власть в качестве разновидности публичной? Почему?
5. Какие формы осуществления государственной власти в России закреплены в Конституции? Какие в связи с этим существуют проблемы?
6. Какие критерии разделения властей вы можете назвать? Охарактеризуйте их.
7. Дайте определение государственного устройства. Назовите основные формы государственного устройства. В чем заключается их концептуальное различие?
8. В чем заключается концепт разделения властей? Каковы его основные характеристики?
9. Охарактеризуйте российскую модель разделения властей. Дайте оценку данной модели.
10. Какие проблемы современной реализации принципа разделения властей вы можете назвать? В чем они заключаются?
11. Проанализируйте зависимость «гражданское общество – государственная власть». В чем она заключается и какую практическую реализацию получила в России? В каких формах и на каких уровнях осуществляется взаимодействие данных институтов?

Литература к главе:

Астафичев П.А. Народный суверенитет: понятие, содержание, конституционные формы выражения // Конституционное и муниципальное право. 2004. № 4.

Баглай М.В., Ильинский И.П., Энтин Л.М. Разделение властей: опыт современных государств. М., 1993.

Барнашов А.М. Некоторые особенности российской модели разделения властей по Конституции Российской Федерации 1993 года // Актуальные проблемы правоправедения в современный период / Под ред. В.Ф. Воловича. Томск, 1996.

Бушуев И.И. Разделение властей в федеративном государстве. М., 1998.

Демидов А.И. Власть в единстве и многообразии ее измерений // Государство и право. 1995. № 3.

Ишеков К.А. Конституционный принцип разделения властей в субъектах Российской Федерации. Саратов, 2004.

Киров В.Ц. Парадоксы государственной власти в гражданском обществе. М., 1992.

Краюшкина С.В. Принцип разделения властей и его реализация в современной России. М., 1998.

Монтескье Ш. О духе законов // Избранные произведения. М., 1955.

Радченко В.И. Публичная власть и обеспечение государственной целостности Российской Федерации / Под ред. Б.С. Эбзеева. Саратов, 2003.

Рачинский В.В. Публичная власть как общеправовая категория: теоретико-прикладной характер. Екатеринбург, 2003.

Чиркин В.Е. О публичной власти (Постановка проблемы) // Государство и право. 2003. № 10.

Чиркин В.Е. Политическая и государственная власть // Сов. Государство и право. 1988. № 1.

Эбзеев Б.С. Человек, народ, государство в конституционном строе Российской Федерации. М., 2005.

Югов А.А. Конституционные начала публичной власти: российское измерение // Российский юридический журнал. 2005. № 1.

Раздел III. Институты гражданского общества: понятие и система

Гражданское общество является своеобразной сферой проявления интересов граждан, для удовлетворения которых создаются различные объединения и ассоциации, которые и составляют структуру институтов гражданского общества. Эту структуру можно представить в виде схемы:

Сфера интересов человека ⁵⁸	Потребности, в удовлетворении которых нуждается человек ⁵⁹	Институты гражданского общества
Производственная	Пища, одежда, жилье, работа	- частные и акционерные предприятия - профсоюзы
Социокультурная	Знания, информация, общение	- семья - религиозные организации - СМИ - творческие союзы и объединения
Политико-культурная	Политическая деятельность	- партии - движения - лоббисты

Рассмотрим подробнее некоторые из перечисленных институтов.

Глава 1. Общественные объединения

Вопросы к главе:

- 1. История возникновения и развития общественных объединений в России.*
- 2. Правовой статус общественных объединений по действующему законодательству Российской Федерации.*
- 3. Проблемы функционирования общественных объединений в России.*

1. История возникновения и развития общественных объединений в России.

Первые официальные общественные объединения стали появляться в Российской Империи в середине XIX – начале XX веков. Для приобретения правового статуса таким объединениям необходимо было получить

⁵⁸ Клименко А.В., Румынина В.В. Обществознание. М., 2002. С. 320.

⁵⁹ Там же.

разрешение в Министерстве внутренних дел, иначе их деятельность могла быть признана тайной и на основании этого – преступной⁶⁰.

Законодательных актов, которые бы регулировали порядок создания и функционирования общественных объединений, долгое время не было. Это создавало определенные сложности и препятствия для повсеместного создания большого количества общественных объединений в России. Основания для отказа в регистрации не были нигде прописаны, а, как известно, отсутствие регулирования – широкое поле для чиновничьего произвола. Тем не менее, общества и союзы создавались. Среди них были объединения рабочих, интеллигенции, студентов, многие из которых носили скрытый политический характер.

Число объединений резко возросло в период возрастания революционного настроения в 1905 году, тогда одним из требований граждан и объединений было закрепить свободу союзов. Обстановка становилась взрывоопасной, поэтому 17 октября 1905 года Император Николай II представил народу Манифест «об усовершенствовании государственного порядка», в котором говорилось:

«На обязанность правительства возлагаем мы выполнение непреклонной нашей воли:

1. Даровать населению незыблемые основы гражданской свободы на началах действительной неприкосновенности личности, свободы совести, слова, собраний и союзов».



Манифест Николая II от 17 октября 1905 года

Манифест впервые провозглашал в стране свободу собраний и союзов, это и стало отправной точкой для развития законодательства в этой сфере. Для реализации заложенного в Манифесте права Советом Министров был разработан Указ «о временных правилах об обществах и союзах» от 4 марта 1906 года, которые должны были действовать до принятия закона о союзах и обществах.

Объединением в Указе от 4 марта признавалось соединение нескольких лиц, которые, не имея задачи получения для себя прибыли от ведения какого-либо предприятия, избрали предметом своей совокупной деятельности определенную цель, а союзом – соединение двух или нескольких таких обществ, хотя бы через посредство их уполномоченных.

Свобода создания объединений и союзов подразумевала возможность их

⁶⁰ Авакьян С.А. Конституционно-правовой статус политических партий в России. М., 2011. С. 27.

образования без получения каких-либо разрешений, лишь представив письменное заявление губернатору или градоначальнику. Но при этом Министр внутренних дел оставлял за собой право «во всякое время, по ближайшему своему усмотрению, закрывать общества, в коих образованы отделения, а также союзы, если деятельность этих обществ и союзов признается им угрожающей общественному спокойствию и безопасности»⁶¹.

Устанавливался запрет на создание обществ, преследующих цели, противные общественной нравственности, запрещенные уголовным законом, или угрожающие общественному спокойствию и безопасности, а также обществ, преследующих политические цели, если их учредители и управляющие находятся за границей. Также ограничивалось право на создание объединений и союзов лицами, состоящими на военной и военно-морской службе.

Закон «о собраниях и союзах» был принят лишь Временным правительством 12 апреля 1917 года. Ограничения, установленные Указом 1906 года, отменялись, оставалось только одно, которое запрещало создание обществ и союзов, цели которых противоречат уголовному закону. Решение о предоставлении обществам юридических прав теперь принимал суд. В судебном же порядке решался также вопрос о закрытии общества.

Просуществовал этот Закон очень недолго. На его смену пришли акты советской власти. Конституция РСФСР 1918 года в статье 16 также закрепляла свободу союзов. Для реализации этого положения было принято несколько текущих актов:

- Декрет ВЦИК от 12 июня 1922 г. «О порядке созыва съездов и российских совещаний различных союзов и объединений и о регистрации этих организаций»;
- Декрет ВЦИК и СНК от 3 августа 1922 года «О порядке утверждения и регистрации обществ и союзов, не преследующих цели извлечения прибыли и порядке надзора за ними»;
- Инструкция по регистрации обществ, союзов и объединений, утвержденная Декретом ВЦИК от 10 августа 1922 года;
- Инструкция по выдаче разрешений на созыв съездов и собраний различных организаций, союзов и объединений, утвержденная Декретом ВЦИК от 10 августа 1922 года.

Данные документы ужесточали, по сравнению с Законом Временного правительства, процедуру создания и регистрации общественных объединений. Регистрация проходила в Народном комиссариате внутренних дел и его органах на местах. Они же осуществляли контроль за их деятельностью и могли своим постановлением закрыть объединение при обнаружении противоречия его деятельности Конституции и законам РСФСР.

Образование Союза Советских Социалистических Республик повлекло необходимость принятия общесоюзных актов, которые бы закрепили свободу

⁶¹ П. 3 Указа от 4 марта 1906 г. «О временных правилах об обществах и союзах»

объединений. 9 мая 1924 года было принято постановление ЦИК и СНК СССР «о порядке утверждения уставов и регистрации обществ и союзов, не преследующих цели извлечения прибыли и распространяющих свою деятельность на территорию всего Союза ССР и о надзоре за ними». Каких-либо серьезных изменений в статус общественных объединений указанным постановлением внесено не было, кроме учреждения специальных органов в республиках, которые осуществляли регистрацию объединений. СНК СССР по-прежнему обладал полномочиями по закрытию и ликвидации обществ.

На протяжении всего существования СССР положение общественных объединений не подвергалось серьезным изменениям. В стране господствовала единственная, признанная официально государственной, идеология коммунистической партии. Все общественные объединения признавались составной частью политической системы, следовательно, им ничего не оставалось больше, чем быть лояльными к идеям правящей партии. Свобода создания союзов и объединений на деле была серьезно ограничена.

Такое положение дел стало меняться во время конституционных реформ 1989-1993 в России. 9 октября 1990г. были приняты Закон «Об общественных объединениях»⁶² и постановление Верховного Совета РСФСР «О регистрации общественных объединений в РСФСР и регистрационном сборе» от 18 декабря 1991 г. Государственный контроль за деятельностью общественных объединений был ослаблен, провозглашалось, что вмешательство государственных органов и должностных лиц в деятельность общественных объединений, равно как и вмешательство общественных объединений в деятельность государственных органов и должностных лиц, не допускается, кроме случаев, когда это предусмотрено законом.

Итогом конституционных преобразований было принятие Конституции Российской Федерации,⁶³ которая закрепила в статье 13 следующие принципы:

- «1. В Российской Федерации признается идеологическое многообразие.
2. Никакая идеология не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной.
3. В Российской Федерации признаются политическое многообразие, многопартийность.
4. Общественные объединения равны перед законом.
5. Запрещается создание и деятельность общественных объединений, цели или действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности государства, создание вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни».

Общественные объединения были освобождены от политической и идеологической подоплеки, а также от каких-либо вмешательств в их

⁶² Ведомости съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. 1990. №42. Ст.839

⁶³ Конституция РФ 12.12.1993// "Российская газета" 25 декабря 1993 года

деятельность со стороны государственных органов, закрытие общества возможно только в строго установленных законом случаях.

Выводы:

1. Первые в России общественные объединения стали появляться в середине XIX – начале XX веков. Изначально не существовало закона, регулирующего их деятельность, но подъем революционного настроения и борьбы за права человека привели к тому, что право граждан на объединение было провозглашено и закреплено законодательно.
2. В период советской власти деятельность общественных объединений была подконтрольна государству, но уже в период конституционных реформ вновь была объявлена свобода общественных объединений.

2. Правовой статус общественных объединений по действующему законодательству Российской Федерации.

Помимо положений статьи 13, в главе II Конституции Российской Федерации содержится специальная норма о праве каждого на объединение. Это право включает в себя: возможность создания нового общественного объединения, добровольное вступление в уже существующие, а также возможность свободного и добровольного выхода из объединений (статья 30 Конституции).

Основным нормативно-правовым актом, регулирующим статус общественных объединений, а также порядок их создания и функционирования, является Федеральный закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях»⁶⁴ (далее – Закон об общественных объединениях).

Под **общественным объединением** в законодательстве понимается *добровольное, самоуправляемое, некоммерческое формирование, созданное по инициативе граждан, объединившихся на основе общности интересов для реализации общих целей, указанных в уставе общественного объединения.*

Из данного определения вытекает, что основными принципами функционирования общественных объединений, являются:

1- свобода создания объединений по инициативе граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства на основе принципов добровольности, равноправия и законности;

2- общественное объединение является некоммерческой организацией, т.е. не преследует в качестве основной цели своей деятельности извлечение прибыли и не распределяет полученную прибыль между участниками;

3- главной целью создания общественного объединения является защита общих интересов членов объединения, достижение общих целей и помощь в реализации прав и законных интересов граждан;

⁶⁴ Собрание законодательства РФ. 1995. № 21. Ст. 1930.

4- общественное объединение является самоуправляемым. Это значит, что оно осуществляет свою деятельность независимо от органов государственной власти и местного самоуправления, а внутренняя структура, цели, формы и методы деятельности определяются самим объединением.

Для наиболее полного изучения статуса общественных объединений по действующему законодательству мы будем придерживаться следующей схемы рассмотрения данного вопроса:

Виды общественных объединений;

Условия и порядок создания;

Права и обязанности общественных объединений;

Ограничение деятельности;

Приостановление и прекращение деятельности общественных объединений.

Виды общественных объединений. В зависимости от организационно-правовой формы, выделяется шесть видов общественных объединений:

1. общественная организация;
2. общественное движение;
3. общественный фонд;
4. общественное учреждение;
5. орган общественной самодеятельности;
6. политическая партия.

Организационно-правовая форма	Понятие	Органы управления
общественная организация	основанное на членстве общественное объединение, созданное на основе совместной деятельности для защиты общих интересов и достижения уставных целей объединившихся граждан	1. Высший руководящий орган - съезд или общее собрание; 2. Постоянно действующий коллегиальный орган, подотчетный съезду или общему собранию.
общественное движение	состоящее из участников и не имеющее членства массовое общественное объединение, преследующее социальные, политические и иные общественно полезные цели, поддерживаемые участниками общественного движения	1. Высший руководящий орган - съезд или общее собрание; 2. Постоянно действующий коллегиальный орган, подотчетный съезду или общему собранию.
общественный фонд	является одним из видов некоммерческих фондов и	Руководящий орган формируется его

	представляет собой не имеющее членства общественное объединение, цель которого заключается в формировании имущества на основе добровольных взносов, иных не запрещенных законом поступлений и использовании данного имущества на общественно полезные цели.	учредителями и (или) участниками либо решением учредителей общественного фонда, принятым в виде рекомендаций или персональных назначений, либо путем избрания участниками на съезде (конференции) или общем собрании
общественное учреждение	не имеющее членства общественное объединение, ставящее своей целью оказание конкретного вида услуг, отвечающих интересам участников и соответствующих уставным целям указанного объединения.	Коллегиальный орган, избираемый участниками
орган общественной самодеятельности	не имеющее членства общественное объединение, целью которого является совместное решение различных социальных проблем, возникающих у граждан по месту жительства, работы или учебы, направленное на удовлетворение потребностей неограниченного круга лиц, чьи интересы связаны с достижением уставных целей и реализацией программ органа общественной самодеятельности по месту его создания.	Формируется по инициативе граждан и не имеет над собой вышестоящих органов или организаций.

Учитывая специфику и важную роль во взаимодействии гражданского общества и государства такого вида объединений, как политические партии, мы рассмотрим их далее, отдельно и более подробно.

В зависимости от территориальной сферы деятельности, выделяются:

1. общероссийские общественные объединения
 - имеют свои структурные подразделения более чем в половине субъектов Российской Федерации;

2. межрегиональные общественные объединения
- имеют свои структурные подразделения менее чем в половине субъектов Российской Федерации;

3. региональные общественные объединения
- осуществляют свою деятельность в пределах одного субъекта;

4. местные общественные объединения
- осуществляют свою деятельность в пределах территории органа местного самоуправления.

Условия и порядок создания общественных объединений.
Учредителями общественного объединения могут быть как физические (не менее трех человек), так и юридические лица, созвавшие съезд или общее собрание, на котором принимается решение о создании объединения, также принимается устав и формируются руководящие и контрольно-ревизионные органы. С того момента, как все эти условия будут соблюдены, объединение будет считаться созданным.

Государственная регистрация для общественных объединений не является обязательной, она необходима лишь для приобретения прав юридического лица общественным объединением. Международные и общероссийские общественные объединения на основании заявления и приложенных необходимых документов (устав, выписка из протокола учредительного съезда, сведения об учредителях и об адресе, полное наименование, символика и некоторые другие) регистрируются в Федеральной налоговой службе, все остальные – в территориальном налоговом органе по месту нахождения руководящего органа. После этого сведения об общественных объединениях подлежат внесению в Единый государственный реестр юридических лиц (далее - ЕГРЮЛ).

Отказать в государственной регистрации налоговые органы могут лишь в строго установленных законом случаях (статья 23 Закона об общественных объединениях):

1) если устав общественного объединения противоречит Конституции Российской Федерации и законодательству Российской Федерации;

2) если необходимые для государственной регистрации документы, предусмотренные Законом об общественных объединениях, представлены не полностью, либо оформлены в ненадлежащем порядке, либо представлены в ненадлежащий орган;

3) если выступившее в качестве учредителя общественного объединения лицо не может быть учредителем в соответствии с законом;

4) если ранее зарегистрированное общественное объединение с тем же наименованием осуществляет свою деятельность в пределах той же территории;

5) если установлено, что в представленных учредительных документах общественного объединения содержится недостоверная информация;

6) если наименование общественного объединения оскорбляет нравственность, национальные и религиозные чувства граждан.

Отказ по иным причинам, в том числе по мотиву нецелесообразности

создания объединения, не допускается.

Вынесение отказа в регистрации не является препятствием для повторной подачи документов, естественно, при условии устранения допущенных нарушений и несоответствий, по причине которых было отказано в регистрации в прошлый раз. Если отказ был неправомерным, он может быть обжалован общественным объединением в суде.

Права и обязанности общественных объединений. Набор прав общественных объединений зависит от того, является ли оно юридическим лицом. Основные права записаны в статье 27 Закона об общественных объединениях. Их можно представить в виде таблицы:

Общественное объединение, являющееся юридическим лицом, имеет право:	Общественное объединение, не являющееся юридическим лицом, имеет право:
свободно распространять информацию о своей деятельности;	
проводить собрания, митинги, демонстрации, шествия и пикетирование; представлять и защищать свои права, законные интересы своих членов и участников, а также других граждан в органах государственной власти, органах местного самоуправления и общественных объединениях;	
<p>участвовать в выработке решений органов государственной власти и органов местного самоуправления в порядке и объеме, предусмотренными настоящим Федеральным законом и другими законами;</p> <p>учреждать средства массовой информации и осуществлять издательскую деятельность;</p> <p>осуществлять в полном объеме полномочия, предусмотренные законами об общественных объединениях;</p> <p>выступать с инициативами по различным вопросам общественной жизни, вносить предложения в органы государственной власти;</p> <p>участвовать в выборах и референдумах в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.</p>	<p>выступать с инициативами по вопросам, имеющим отношение к реализации своих уставных целей, вносить предложения в органы государственной власти и органы местного самоуправления.</p>

Статья 27 Закона содержит не полный перечень прав, которыми Закон наделяет общественные объединения. Отдельно оговариваются такие полномочия, как:

- право на создание общественными объединениями любых организационно-правовых форм союзов общественных объединений (статья 13);

- право использовать в своих названиях наименование «Россия» и «Российская Федерация» без специального разрешения государственных органов (абзац 6 статьи 14);

- право на государственную поддержку в виде целевого финансирования отдельных общественно полезных программ общественных объединений по их заявкам (государственные гранты); заключения любых видов договоров, в том числе на выполнение работ и предоставление услуг; социального заказа на выполнение различных государственных программ неограниченному кругу общественных объединений (статья 17);

- право собственности общественных объединений на свое имущество и право распоряжаться им в соответствии с уставными целями.

Широкий объем прав предоставляется Законом об общественных объединениях в сопровождении довольно обширного круга обязанностей. Согласно положениям Закона, общественное объединение обязано:

соблюдать законодательство Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права, касающиеся сферы его деятельности, а также нормы, предусмотренные его уставом и иными учредительными документами;

ежегодно публиковать отчет об использовании своего имущества;

ежегодно информировать орган, принявший решение о государственной регистрации общественного объединения, о продолжении своей деятельности;

информировать орган, принявший решение о государственной регистрации, об изменениях, вносимых в устав, для регистрации данных изменений;

представлять по запросу органа, принимающего решения о государственной регистрации, решения руководящих органов и должностных лиц общественного объединения, а также годовые и квартальные отчеты о своей деятельности в объеме сведений, представляемых в налоговые органы;

допускать представителей органа, принимающего решения о государственной регистрации, на проводимые общественным объединением мероприятия;

оказывать содействие представителям органа, принимающего решения о государственной регистрации общественных объединений, в ознакомлении с деятельностью общественного объединения в связи с достижением уставных целей и соблюдением законодательства Российской Федерации;

информировать федеральный орган государственной регистрации об объеме получаемых общественным объединением от международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства денежных средств и иного имущества, о целях их расходования или использования и об их фактическом расходовании или использовании по

форме и в сроки, которые устанавливаются уполномоченным федеральным органом исполнительной власти.

Деятельность общественных объединений должна быть гласной, а сведения об учредителях и программных документах – общедоступными.

Ограничения деятельности общественных объединений. В интересах соблюдения прав и законных интересов общества, личности и государства, право на свободное создание общественных объединений имеет некоторые ограничения.

Например, участником и учредителем общественного объединения может быть только лицо, достигшее 18 лет, за исключением молодежных и детских общественных объединений (здесь участие допускается с 14 и с 8 лет соответственно).

К учредителям предъявляется еще несколько требований. Не допускается учреждение общественного объединения иностранным гражданином или лицом без гражданства, в отношении которых принято решение о нежелательности их пребывания в Российской Федерации. Также учредителем не может быть лицо:

отбывающее наказание в местах лишения свободы по приговору суда;
включенное в перечень организаций и физических лиц, в отношении которых имеются сведения об их причастности к экстремистской деятельности или терроризму;⁶⁵

в отношении которого вступившим в законную силу решением суда установлено, что в его действиях содержатся признаки экстремистской деятельности.

Сама деятельность общественных объединений должна соответствовать нормам, установленным законодательством, и не может быть направлена на осуществление экстремистской деятельности и разжигание национальной, расовой, религиозной и иных видов розни.

Приостановление и прекращение деятельности общественных объединений. Деятельность общественных объединений может быть приостановлена в случае нарушения законодательства и совершения действий, противоречащих уставным целям.

Приостановление деятельности происходит на основе решения налогового органа или прокурора, после предварительного вынесения представления об устранении нарушений. Срок приостановления деятельности может составлять до 6 месяцев.

Неустранение в срок нарушений, послуживших основанием для приостановления деятельности общественного объединения, является основанием для ликвидации общественного объединения. Ликвидация осуществляется исключительно в судебном порядке.

Заявление в суд о ликвидации международного или общероссийского общественного объединения вносится Генеральным прокурором Российской

⁶⁵ Федеральный закон от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» // Собрание законодательства РФ. 2001. № 33 (часть I). Ст. 3418.

Федерации или Федеральной налоговой службой. Заявление в суд о ликвидации других общественных объединений вносится прокурором соответствующего субъекта или соответствующим территориальным налоговым органом.

Другими основаниями для ликвидации общественных объединений являются:

нарушение общественным объединением прав и свобод человека и гражданина;

неоднократные или грубые нарушения общественным объединением Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов или иных нормативных правовых актов либо систематическое осуществление общественным объединением деятельности, противоречащей его уставным целям.

Ликвидация организации, фонда и т.д. в качестве общественного объединения влечет полное прекращение его деятельности и вообще существования. Общественное объединение может быть также ликвидировано в качестве юридического лица на основаниях, закрепленных в Федеральном законе от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»⁶⁶, и в порядке, установленном в Федеральном законе от 08.08.2001 № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»⁶⁷. При этом оно вправе продолжать свою деятельность в качестве общественного объединения, лишаясь лишь тех правомочий, которыми наделяются по закону юридические лица.

Выводы:

1. Под общественным объединением понимается добровольное, самоуправляемое, некоммерческое формирование, созданное по инициативе граждан, объединившихся на основе общности интересов для реализации общих целей, указанных в уставе общественного объединения.
2. Существуют различные организационные формы общественных объединений, предназначенных для достижения различных целей.
3. Деятельность общественных объединений должна соответствовать установленным законодательством требованиям. При нарушении этих требований деятельность может быть приостановлена или общественное объединение может быть ликвидировано.

3. Проблемы функционирования общественных объединений в Российской Федерации.

Общественные объединения являются одним из важнейших институтов гражданского общества, так как призваны направлять активность граждан на

⁶⁶ Собрание законодательства РФ. 1996. № 3. Ст. 145.

⁶⁷ Собрание законодательства РФ. 2001. № 33 (часть I). Ст. 3431.

решение определенных общественных проблем или на помощь государству в решении таких проблем.

Большинство общественных объединений привязаны к определенной социальной среде и ориентированы на интересы конкретных групп, которые могут реализовываться посредством оказания взаимной помощи, в том числе и правовой, обмена услугами и информацией.

Любые проблемы легче решать в группе, чем каждому человеку по отдельности, это и обуславливает во многом потребность людей в объединении – повышается эффективность деятельности по определенным направлениям, облегчается мобилизация ресурсов, будь то финансовое, техническое или интеллектуальное обеспечение.

Сферы, в которых создаются общественные объединения, охватывают огромное количество различных интересов экономического, социального, культурного и творческого характера. Но, к сожалению, далеко не всегда деятельность общественных объединений направлена на достижение общественного блага. Любое общество, так или иначе, в какой-то мере сталкивается с проблемой деструктивных общественных объединений.

Под деструктивными общественными объединениями понимаются такие объединения людей, в которых пропагандируется неуважительное отношение к закону и общепринятым общественным ценностям. В таких объединениях цели функционирования и методы ведения деятельности не соответствуют законодательным нормам.

К деструктивным объединениям относятся криминальные структуры: террористические организации, преступные группировки и другие. Такие объединения не решают проблем общества в определенной сфере, а лишь создают новые, нанося огромный урон деятельности государства и жизни общества.

Нередко также создаются фальшивые общественные объединения, целью деятельности которых является привлечение денежных средств, которые потом идут не на реализацию уставных целей. Во многом из-за этого российские граждане в большинстве своем продолжают видеть в общественных организациях номинальные структуры, а не реально действующие социальные институты. По данным опроса, проведенного Фондом Общественное Мнение, 70% респондентов или вообще ничего не знают, или лишь «что-то слышали» об этих организациях; почти столько же (73%) ответили отрицательно на вопрос, хотели бы они участвовать в деятельности одной из них⁶⁸. Многие просто не верят в их эффективность. Такое мнение может быть обусловлено недостаточностью освещения деятельности общественных объединений в СМИ, а также недоверием граждан к такого рода организациям.

Дискредитация общественных объединений в глазах граждан и подрыв доверия к ним негативно сказывается на процессе формирования гражданского общества в России, где немаловажную роль играют именно

⁶⁸ <http://corp.fom.ru>

негосударственные структуры, созданные гражданами, которые помогают государственным органам вырабатывать стратегию решения проблем, которые существуют в обществе.

Определенной проблемой является привлечение иностранного капитала в деятельность российских некоммерческих организаций. Мнения по поводу допустимости создания и финансирования общественных объединений разнятся. Многие считают, что нет ничего плохого в привнесении некоторых западных ценностей в культуру нашей страны. Другие, наоборот, видят в этом угрозу российским ценностям, целостности общества и государства. О том, что проблема действительно существует, свидетельствует внесение изменений в Федеральный закон "О некоммерческих организациях" в июле 2012 года. Согласно этим изменениям, все некоммерческие организации, получающие финансирование и имущество от иностранных граждан, организаций и государственных структур, являются некоммерческой организацией, выполняющей функции иностранного агента. Они подлежат обязательному включению в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента⁶⁹.

Материалы, издаваемые и распространяемые некоммерческой организацией, выполняющей функции иностранного агента, должны сопровождаться указанием на то, что эти материалы изданы и (или) распространены некоммерческой организацией, выполняющей функции иностранного агента⁷⁰.

Данные изменения направлены на организацию общественного контроля за работой объединений, в основном, за работающих в политической сфере, которые получают средства из-за рубежа. Эти меры серьезно усложнили порядок функционирования таких организаций, но при этом граждане смогут получать принципиально важную для них информацию о деятельности общественных объединений, следовательно, должно возрасти доверие граждан к негосударственным организациям и объединениям людей, если они в любой момент смогут посмотреть их отчет.

Выводы:

1. Общественные объединения призваны способствовать обеспечению соблюдения интересов граждан в различных сферах общественной жизни.
2. Функционирование законных общественных объединений необходимо в гражданском обществе. Государство не должно препятствовать созданию и функционированию общественных объединений, чья деятельность основана на законе и направлена на достижение общественного блага.

⁶⁹ Федеральный закон от 20.07.2012 N 121-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента" // СЗ, 23.07.2012, N 30, ст. 4172

⁷⁰ Там же

Вопросы для самоподготовки:

1. Когда и при каких обстоятельствах был принят первый акт, провозгласивший свободу слова в России?
2. Каково правовое регулирование деятельности общественных объединений в советский период?
3. Назовите правовые акты, регулирующие порядок создания и функционирования общественных объединений на сегодняшний день в России.
4. Что такое общественное объединение, какие виды общественных объединений существуют?
5. Каковы права и обязанности общественных объединений? От чего зависит их объем?
6. Какие существуют требования и ограничения для создания общественного объединения?
7. Каковы основания приостановления деятельности и ликвидации общественных объединений?
8. Что такое деструктивные общественные объединения?

Литература к главе:

Авакьян С.А. Конституционно-правовой статус политических партий в России. М., 2011.

Арбузкин А.М. Обществознание. М., 2011.

Гражданское общество: истоки и современность. СПб., 2000.

Дилигенский Г.Г. Становление гражданского общества: культурные и психологические проблемы. Гражданское общество в России: реф. сб. М.: Луч, 1994.

Клименко А.В., Румынина В.В. Обществознание. М., 2002.

Павленко Ю. Современное гражданское общество // Вопросы экономики. 2008. №10.

Серегин Н.С., Шульгин Н.Н. Гражданское общество и право. «Круглый стол» журналов «Государство и право» и «Вопросы философии» // Государство и право. 2002. №1.

Стенограмма "круглого стола" по теме "Особенности правового регулирования создания, деятельности и финансирования некоммерческих (неправительственных) организаций из иностранных источников в законодательстве и практике Российской Федерации и зарубежных стран" // <http://www.komitet2-22.km.duma.gov.ru/site.xp/050049124052048050.html>

Шинелева Л.Т. Общественные неправительственные организации и власть. М., 2002.

Нормативные правовые акты к главе:

Конституция РФ 12.12.1993 // Российская газета. 25 декабря 1993 года.

Федеральный закон от 20.07.2012 № 121-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента» // Собрание законодательства РФ. 2012. № 30. Ст. 4172.

Федеральный закон от 7.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» // Собрание законодательства РФ. 2001. № 33 (часть I). Ст. 3418.

Федеральный закон от 08.08.2001 № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» // Собрание законодательства РФ. 2001. № 33 (часть I). Ст. 3431.

Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ (ред. от 28.07.2012) «О некоммерческих организациях» // Собрание законодательства РФ. 1996. № 3. Ст. 145.

Федеральный закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» // Собрание законодательства РФ. 1995. № 21. Ст. 1930.

Нормативные правовые акты, утратившие силу:

Конституция СССР от 7.10.1977

Постановление Верховного Совета РСФСР «О регистрации общественных объединений в РСФСР и регистрационном сборе» от 18 декабря 1991 г

Закон СССР от 9.10.1990 № 1708-1 «об общественных объединениях»// "Ведомости СНД и ВС СССР", 17.10.90, N 42, ст. 839

Постановление ЦИК и СНК СССР от 9 мая 1924 года «о порядке утверждения уставов и регистрации обществ и союзов, не преследующих цели извлечения прибыли и распространяющих свою деятельность на территорию всего Союза ССР и о надзоре за ними»

Декрет ВЦИК от 12 июня 1922 г. «О порядке созыва съездов и российских совещаний различных союзов и объединений и о регистрации этих организаций»

Декрет ВЦИК и СНК от 3 августа 1922 года «О порядке утверждения и регистрации обществ и союзов, не преследующих цели извлечения прибыли и порядке надзора за ними»

Инструкция по регистрации обществ, союзов и объединений, утвержденная Декретом ВЦИК от 10 августа 1922 года

Инструкция по выдаче разрешений на созыв съездов и собраний различных организаций, союзов и объединений, утвержденная Декретом ВЦИК от 10 августа 1922 года

Закон Временного правительства от 12 апреля 1917 года «о собраниях и союзах»

Указ Совета Министров Российской Империи от 4 марта 1906 г. «О временных правилах об обществах и союзах»

Манифест Императора Николая II от 17 октября 1905 «об усовершенствовании государственного порядка».

Глава 2. Политические партии

Вопросы к главе:

- 1. История возникновения и развития политических партий в России.*
- 2. Правовой статус политических партий по действующему законодательству Российской Федерации.*
- 3. Проблемы функционирования политических партий в России.*

1. История возникновения и развития политических партий в России.

Во многом начало истории политических партий схоже с общественными объединениями. Никакие политические партии не имели право на существование к концу XIX века, поэтому они создавались нелегально и активизировали борьбу за предоставление свободы союзов гражданам России. Эта свобода, как уже говорилось выше, была предоставлена 17 октября 1905 года Манифестом Николая II «об усовершенствовании государственного порядка», в котором говорилось о свободе совести, слова, собраний и союзов.

На основании Манифеста 1905 года Советом Министров был разработан Указ «о временных правилах об обществах и союзах» от 4 марта 1906 года, которые должны были действовать до принятия закона о союзах и обществах. Несмотря на всю его консервативность, политические партии стали создаваться в большом количестве по всей территории страны. Первые партии представляли самые различные политические направления. В зависимости от политических целей, партии начала XX века можно разделить на следующие категории:

- Левые: социал-демократическая (позднее разделившаяся на партии меньшевиков и социалистическую партию большевиков; социалисты-революционеры – эсеры, трудовики;
- Либеральные: кадетская партия (конституционные демократы);
- Консервативные: октябристы («Союз 17 октября»);
- Конституционно-демократические: Партия народной свободы;
- Монархические: «Союз русского народа», «Русский народный союз имени Михаила Архангела»;
- Анархические.

Предоставление права на свободное создание союзов происходило одновременно с назначением выборов в первую Государственную Думу, куда прошли представители пяти партий (179 представителей кадетов, 97 - трудовиков, 63 – «автономистов», 18 – социал-демократов, 16 - октябристов,

остальные 108 депутатов были беспартийные). Дума просуществовала 72 дня, после чего была распущена Императором⁷¹.

Государственная Дума второго созыва была еще левее, чем Дума первого созыва – из 518 мест 118 принадлежали социал-демократам, эсерам и народным социалистам. Такая расстановка сил не устраивала правительство и самого Императора. Дума второго созыва также была досрочно распущена.

Государственная Дума третьего и четвертого созывов была сформирована таким образом, чтобы не допустить в них представителей левых политических партий, в результате чего они оказались менее опасны для власти и поддержали в 1914 году Николая II при вступлении в войну. Но вскоре патриотический подъем сменился критикой, связанной с поражениями российских войск и господством на территории страны голода. Критика возрастала с каждым новым заседанием, что привело в итоге к роспуску Думы 16 декабря 1916 года на каникулы, а затем заседания были приостановлены указом Императора от 25 февраля 1917 года.



**Зал заседания Государственной Думы в 1906-1917 гг.
Таврический Дворец. Санкт-Петербург.**

2 марта 1917 года Николай II отрекся от престола, было образовано Временное правительство, которое приняло уже названный выше Закон «о собраниях и союзах» от 12 апреля 1917 года. Закон был очень либеральным, и это естественно, потому что уже в само Временное правительство входили представители различных партий: кадеты, октябристы, трудовики. С отменой

⁷¹ Лукьянов А.И. Парламентаризм в России. М., 2011. С.47.

запретов, установленных при царской власти, получили возможность попасть в правительство также меньшевики и один народный социалист – представители левых движений. Повсеместно стали создаваться и набирать силу Советы рабочих, крестьянских и солдатских депутатов. Число членов партии РСДРП(б) неуклонно росло.

После Великой Октябрьской Революции 1917, 25-27 октября состоялся Второй Всероссийский Съезд Советов рабочих, крестьянских и солдатских депутатов. На нем присутствовали представители и других левых партий, не только большевиков, но и эсеров, а также меньшевиков. На Съезде было одобрено свержение Временного правительства, провозглашена советская власть в стране, приняты Декреты о мире и о земле, сформировано правительство — Совет народных комиссаров во главе с Лениным.

С этого момента многопартийность в России неуклонно сходилась на нет. Советская власть опасалась тех, кто не поддерживает новое руководство государства, и не намерена была терпеть. Один за другим были приняты Декреты «О печати», «О порядке созыва съездов и российских совещаний различных союзов и объединений и о регистрации этих организаций», а затем и постановление ВЦИК «О признании контрреволюционным действием всех попыток присвоить себе функции государственной власти». В данном постановлении, в частности, говорилось: «На основании всех завоеваний Октябрьской революции и согласно принятой Центральным Исполнительным Комитетом 3 января с.г. декларации прав трудового и эксплуатируемого народа вся власть в Российской Республике принадлежит Советам и советским учреждениям. Поэтому всякая попытка со стороны кого бы то ни было или какого бы то ни было учреждения присвоить себе те или иные функции государственной власти будет рассматриваема как контрреволюционное действие. Всякая такая попытка будет подавляться всеми имеющимися в распоряжении Советской власти средствами вплоть до применения вооруженной силы».

Открывшееся 18 января 1918 г. Учредительное собрание, точнее его большинство, представленное правыми эсерами, отказалось принять «Декларацию прав трудящегося и эксплуатируемого народа», следовательно, и признать советскую власть. Большевики и левые эсеры покинули заседание, лишив Собрание правомочности.

Уже 19 января ВЦИК принял Декрет о роспуске Учредительного собрания. В Декрете говорилось, что собрание может «играть роль только прикрытия борьбы буржуазной контрреволюции за свержение власти Советов».

Окончательно ведущая роль партии большевиков была провозглашена в Конституции РСФСР 1918 года. РСДРП была переименована в коммунистическую партию и стала единственной правящей партией в стране⁷². Данное положение нашло подтверждение и в Конституции СССР

⁷² Авакьян С.А. Конституционно-правовой статус политических партий в России. М., 2011. С. 39.

1936 г. В статье 6 говорится прямо о том, что Коммунистическая партия Советского союза является «руководящей и направляющей силой советского общества...существует для народа и служит народу». В СССР официально не запрещалось создание других партий, но отсутствие регулирования процесса их создания и регистрации, а также большое количество норм, направленных на борьбу с контрреволюционным движением, указывали на то, что коммунистическая партия является единственной возможной партией в стране, что *de facto* означает невозможность политического плюрализма, как такового.

В условиях существования единственной правящей партии неизбежен был кризис руководства. С одной стороны, снижалась эффективность управления государством при отсутствии здоровой конкуренции и наличии высокого уровня бюрократизации, с другой стороны, снижался уровень доверия граждан. Необходимо было вносить изменения демократичного характера в действующее законодательство, чтобы предоставить гражданам широкие политические права, но при этом сохранить руководящую роль коммунистической партии.

Первые изменения, направленные на смягчение государственной политики в отношении партий, были внесены в Конституцию СССР (от 7 октября 1977 г.) в марте 1990 года. Изменения главным образом коснулись статей 6 (из Главы 1 – Политическая система) и 51 (Глава 7 - Основные права, свободы и обязанности граждан СССР).

Статья 6 гласила: «Коммунистическая партия Советского Союза, другие политические партии, а также профсоюзные, молодежные, иные общественные организации и массовые движения через своих представителей, избранных в Советы народных депутатов, и в других формах участвуют в выработке политики Советского государства, в управлении государственными и общественными делами». Статья 51 закрепила право на объединение в политические партии.



Особое положение КПСС сохранилось, но в формулировку статей были добавлены «другие политические партии», что означало официальное признание возможности создания партий и их участия в выработке политики государства. Это был безусловный шаг вперед, который хоть и не привел государство к классической многопартийной системе, в которой все партии находятся в равном положении, но, несомненно, приближал к этому.

В 1990 году стали создаваться первые партии со времен начала века. Среди них были: Демократическая партия, Партия народной свободы, Либерально-демократическая партия. Борьба за власть и за смещение КПСС на второй план усилилась еще больше и привела к тому, что уже в новой редакции Конституции - от 16 июня 1990 года – статья 6 не содержала отдельного упоминания о Коммунистической партии. Это означало, что все партии были

уравнены в своих правах и возможностях участвовать в политической жизни государства. 9 октября 1990 года был принят Закон СССР «об общественных объединениях»⁷³, нормы которого распространялись также и на политические партии.

Статья 16 Закона была посвящена политическим партиям, массовым общественным движениям и профессиональным союзам. Статья гласила:

«Партии, выражая политическую волю своих членов, ставят основными задачами участие в формировании органов государственной власти и управления, а также в осуществлении власти через своих представителей, избранных в Советы народных депутатов...

Партии равны перед законом.

Партии имеют право выдвигать кандидатов в народные депутаты, в том числе единым списком, вести предвыборную агитацию, оформлять группы своих сторонников - депутатов в соответствующих Советах народных депутатов.

Политические партии и профессиональные союзы имеют только фиксированное индивидуальное членство».

Вот так равенство политических партий было оформлено в законодательстве последних лет существования Советского Союза. Влияние КПСС, конечно же, поначалу сохранялось, но все новые и новые партии создавались с завидной регулярностью (это и неудивительно, если учесть, что граждане получили такую возможность спустя долгие годы, а минимальная численность членов для создания партии была всего-навсего 5000 человек).

Окончательная точка в процессе ликвидации верховенства Коммунистической партии была поставлена с принятием ряда Указов Президента РСФСР:

- Указ от 23.08.1991 №79 «О приостановлении деятельности Коммунистической партии РСФСР»;
- Указ от 25.08.1991 №90 «Об имуществе КПСС и Коммунистической партии РСФСР»;
- Указ от 6.11.1991 №169 «О деятельности КПСС и КП РСФСР».

Коммунистическая партия в том виде, в котором она существовала в СССР, была ликвидирована, ее имущество передавалось в собственность государства. В Указе №169 констатировалось, что КПСС вовсе даже не была партией в современном понимании этого термина – это был своеобразный механизм реализации государственной власти⁷⁴.

Принятая в декабре 1993 года Конституция Российской Федерации провозгласила в статье 13 принципы политического и идеологического многообразия, а также многопартийности. На основе норм Конституции был создан новый законодательный орган – Федеральное Собрание. Первые

⁷³ Закон СССР от 9.10.1990 № 1708-I «Об общественных объединениях» // Ведомости СНД и ВС СССР. 1990. № 42. Ст. 839.

⁷⁴ Авакьян С.А. Конституционно-правовой статус политических партий в России. С.67.

выборы в нижнюю палату – Государственную Думу - состоялись одновременно с принятием Конституции на референдуме 12 декабря 1991 года.

В борьбе за депутатские мандаты участвовала Коммунистическая партия, продолжавшая идеологические традиции КПСС, и получила довольно серьезную поддержку. Также была предусмотрена возможность участия в выборах независимых кандидатов. В итоге, расклад сил был следующим:

«Выбор России» - 66 мандатов

ЛДПР – 64

КПРФ -48

Аграрная партия России – 33

«Яблоко» - 27

«Женщины России» - 23

ПРЕС – 10

Демократическая партия России – 14

Другие партии – 22

Независимые депутаты – 127⁷⁵



Уже на следующих выборах КПРФ получила большинство голосов (157 мест из 450 на выборах в 1995 г., 90 – в 1999 г.). После пережитых серьезных потрясений и изменений государственного строя, многие граждане страны голосовали за партию, которая представляла те же интересы, что и КПСС еще в совсем недавнем прошлом. Но постепенно лидирующие позиции были утрачены.

В выборах 2 декабря 2007 года уже не могли участвовать независимые кандидаты – только партийные списки, а к распределению мест в Государственной Думе были допущены лишь те списки, которые получили более 7% голосов. Эти нововведения привели к тому, что число представленных партий резко сократилось. Государственная Дума пятого созыва (2007 год) уже состояла из представителей всего четырех партий: «Единая Россия» (315 мандатов), КПРФ (57), ЛДПР (40), «Справедливая Россия» (38).

На последних выборах в Государственную Думу, состоявшихся 5 декабря 2011 года, к борьбе за мандаты было допущено 7 партийных списков:

Левые партии: КПРФ, «Патриоты России»;

Левоцентристская: «Справедливая Россия»;

Центристская: «Единая Россия»;

Правоецентристская: «Патриоты России»;

Либеральные: ЛДПР, «Яблоко»;

Из них только 4 перешагнули порог в 7% голосов.

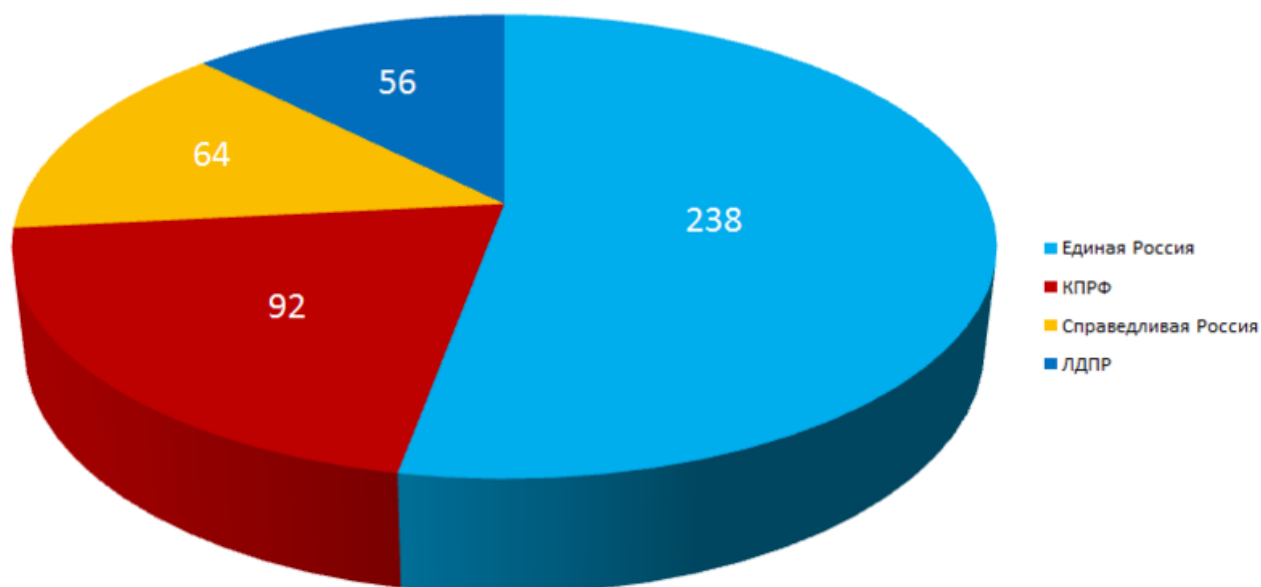


Таблица результатов выборов в Государственную Думу. 2011 год.

⁷⁵ Лукьянов А.И. Парламентаризм в России. М. 2011.С.-156-157

Партия	% голосов	Количество мест
«Единая Россия»,	49,32 %	238
КПРФ	19,19 %	92
«Справедливая Россия»	13,2 %	64
ЛДПР	11,67 %	56

Распределение мест в Государственной Думе VI созыва



Выводы:

1. Долгое время в России было запрещено создание политических партий. Манифест Николая II на короткий срок ввел свободу объединений, в том числе и в политические партии, но уже пришедшие к власти советы вновь исключили возможность создания политических партий.
2. Единственная правящая партия означает исключение политической конкуренции и не обеспечивает принятия оптимальных управленческих решений.
3. Отказ от советской модели организации власти сопровождался возрождением многопартийности в стране.

2. Правовой статус политических партий в Российской Федерации.

На данный момент в Российской Федерации основным нормативно-правовым актом, закрепляющим правовой статус политических партий является Федеральный закон от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях»⁷⁶ (далее – Закон о политических партиях).

Данный Закон закрепляет право граждан на объединение в политические

⁷⁶ Собрание законодательства РФ. 2001. № 29. Ст. 2950.

партии, что подразумевает (статья 2):

- право создавать на добровольной основе политические партии в соответствии со своими убеждениями,
- право вступать в политические партии либо воздерживаться от вступления в политические партии,
- право участвовать в деятельности политических партий в соответствии с их уставами,
- право беспрепятственно выходить из политических партий.

Политическая партия - общественное объединение, созданное в целях участия граждан Российской Федерации в политической жизни общества посредством формирования и выражения их политической воли, участия в общественных и политических акциях, в выборах и референдумах, а также в целях представления интересов граждан в органах государственной власти и органах местного самоуправления.

Политические партии являются одним из важнейших институтов гражданского общества, так как, помимо решения общественно важных задач по политическому воспитанию и формированию общественного мнения, партии напрямую участвуют в политической жизни государства. Они выдвигают своих кандидатов на выборах Президента Российской Федерации, депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, в законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации, выборных должностных лиц местного самоуправления и в представительные органы муниципальных образований и участвуют в выборах. В случае победы, партии и их представители имеют реальную возможность повлиять на государственную политику в различных сферах.

Именно через партии непосредственно реализуется право граждан на участие в управлении государством, а провозглашенный в Конституции принцип политического плюрализма поддерживает здоровую конкуренцию между партиями, что подталкивает их к стремлению совершенствования своих программ и методов, а также к учету интересов большего количества людей, чтобы заручиться их поддержкой на выборах.

Рассматривая статус политических партий, мы будем придерживаться следующей схемы:

Условия создания партий;

Порядок создания и регистрации;

Права и обязанности;

Ограничения на создание и деятельность политических партий;

Приостановление и прекращение деятельности.

Условия создания политической партии. Закон о политических партиях содержит перечень условий, которым должна отвечать политическая партия для того, чтобы официально заниматься политической деятельностью.

Во-первых, политическая партия может существовать только на уровне Российской Федерации. Межрегиональные, региональные и местные партии создаваться не могут, эта возможность предоставляется всем иным

общественным объединениям, а специальный Закон о политических партиях особо оговаривает, что партия действует на всей территории Российской Федерации и не может существовать лишь на территории одного или нескольких субъектов – там могут быть лишь региональные отделения.

Политическая партия должна иметь региональные отделения не менее чем в половине субъектов Российской Федерации (по одному в каждом субъекте), чтобы считаться общероссийской. Уставом партии может быть предусмотрено установление требований к минимальной численности членов партии в ее региональных отделениях.

Во-вторых, все руководящие органы и структурные подразделения партии должны находиться на территории Российской Федерации

В-третьих, численность членов партии не может быть менее 500 человек. Каждый гражданин России может быть членом только одной политической партии и состоять только в одном региональном отделении данной партии (по месту постоянного или преимущественного проживания) (статья 23 Закона).

Политическая партия создается и функционирует на основе принципов добровольности, равноправия, самоуправления, законности и гласности. Все члены политической партии должны иметь равный доступ к руководству партии.

Порядок создания и регистрации политической партии. В России провозглашен принцип свободного создания политических партий, без разрешения каких-либо органов государственной власти. Законодательство предусматривает 2 способа создания партии:

1 - преобразование в политическую партию общероссийской общественной организации (или движения) на съезде такой организации (движения). В этом случае партия считается созданной с момента внесения соответствующей записи в ЕГРЮЛ.

2 - создание на учредительном съезде партии.

Для того чтобы была возможность созвать съезд и принять на нем легитимное решение о создании партии, необходимо первоначально создать организационный комитет в составе не менее десяти человек (статья 12).

Организационный комитет должен уведомить в письменной форме Министерство юстиции Российской Федерации о своем намерении создать политическую партию с указанием ее предполагаемое наименование. Министерство выдает комитету документ, подтверждающий подачу документов.

Следующим шагом в создании политической партии будет публикация организационным комитетом общероссийских периодических печатных изданиях сведений о намерении создать политическую партию и о представлении в федеральный уполномоченный орган соответствующих документов. Затем комитет проводит «организационную и информационно-пропагандистскую деятельность, направленную на формирование в субъектах Российской Федерации региональных отделений создаваемой политической партии, в том числе проводит собрания сторонников

создаваемой политической партии для избрания делегатов на учредительный съезд политической партии» (статья 13).

Поскольку процесс создания партии является публичным, сведения о месте и дате проведения учредительного съезда политической партии организационный комитет публикует за месяц до созыва собрания в "Российской газете" или иных общероссийских периодических печатных изданиях.

Учредительный съезд политической партии считается правомочным в случае, если в его работе приняли участие делегаты, представляющие не менее чем половину субъектов Российской Федерации и преимущественно проживающие в этих субъектах Российской Федерации, не менее двух от каждого регионального отделения.

Политическая партия считается созданной со дня принятия учредительным съездом следующих решений:

- о создании политической партии,
- об образовании ее региональных отделений не менее чем в половине субъектов Российской Федерации,
- о принятии устава политической партии,
- о принятии ее программы,
- о формировании руководящих и контрольно-ревизионных органов политической партии.

Созданная в установленном законом порядке политическая партия и ее региональные отделения подлежат обязательной государственной регистрации в соответствии с Федеральным законом "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей" и Законом о политических партиях. Решение о государственной регистрации партии, после установления соответствия документов требованиям, прописанным в Законе о политических партиях, принимается Министерством юстиции, на основании этого решения Федеральная налоговая служба вносит запись о регистрации партии в ЕГРЮЛ. Документы необходимо подать в срок, не превышающий шесть месяцев с момента принятия решения о создании партии. После этого подлежат регистрации в качестве юридических лиц и региональные отделения партии.

Основания для отказа в регистрации прописаны в пункте 1 статьи 20 Закона о политических партиях. Получить отказ можно в случаях, если:

- а) положения устава политической партии противоречат Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам и иным федеральным законам;
- б) наименование и (или) символика политической партии не соответствуют требованиям закона;
- в) не представлены документы, необходимые для государственной регистрации политической партии;
- г) федеральным уполномоченным органом установлено, что содержащаяся в представленных для государственной регистрации

политической партии документах информация не соответствует требованиям закона;

д) нарушены установленные Законом о политических партиях сроки представления документов, необходимых для государственной регистрации политической партии;

е) не устранены основания, вызвавшие приостановление государственной регистрации политической партии.

Отказ и уклонение от регистрации могут быть обжалованы в суд. Не исключена и возможность повторной подачи документов для регистрации, с условием, что обстоятельства, послужившие причиной для отказа, были устранены. Любые ошибки, неточности в программе политической партии не могут служить основанием для отказа в государственной регистрации политической партии, за исключением программ, содержащих цели, направленные на осуществление экстремистской деятельности.

Региональному отделению политической партии может быть отказано в государственной регистрации в случае, если:

а) не представлены документы, необходимые в соответствии с законом для государственной регистрации регионального отделения политической партии;

б) территориальным органом установлено, что содержащаяся в представленных для государственной регистрации регионального отделения политической партии документах информация не соответствует требованиям закона;

в) не устранены основания, вызвавшие приостановление государственной регистрации регионального отделения политической партии.

Сведения о создании и ликвидации политических партий подлежат обязательному опубликованию в общероссийских периодических печатных изданиях. Перечни зарегистрированных политических партий также ежегодно публикуются.

Права и обязанности политических партий. Статья 26 Закона о политических партиях приводит перечень основных прав политических партий:

1) политические партии вправе свободно распространять информацию о своей деятельности, пропагандировать свои взгляды, цели и задачи. Реализовать данное право партии могут путем учреждения собственных СМИ, а также через другое право, гарантированное Законом о политических партиях:

2) пользоваться на равных условиях государственными и муниципальными средствами массовой информации. В период избирательной кампании политические партии имеют право на предоставление им средствами массовой информации определенного эфирного времени и печатных площадей безвозмездно, а также дополнительного эфирного времени и печатной площади за плату, которая устанавливается равной для всех. Это право гарантируется Федеральным

Законом от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»⁷⁷.

3) Политические партии вправе участвовать в выработке решений органов государственной власти и органов местного самоуправления. Формы реализации данного права существуют самые разнообразные: представление своих предложений в соответствующие органы, реализация права законодательной инициативы в законодательном органе субъекта, участие в выборах в Государственную Думу и выдвижение кандидатов на должность Президента Российской Федерации.

Закон предоставляет также право:

- использовать в своем наименовании слова "Россия", "Российская Федерация" и образованные на их основе слова и словосочетания;

- создавать региональные, местные и первичные отделения, в том числе с правами юридического лица, принимать решения об их реорганизации и ликвидации;

- создавать объединения и союзы с другими политическими партиями и иными общественными объединениями без образования юридического лица (например, избирательный блок);

- организовывать и проводить собрания, митинги, демонстрации, шествия, пикетирования и иные публичные мероприятия;

- защищать свои права и представлять законные интересы своих членов;

- устанавливать и поддерживать международные связи с политическими партиями и иными общественными объединениями иностранных государств, вступать в международные союзы и ассоциации;

- осуществлять предпринимательскую деятельность.

Также партии, согласно статье 32 Закона о политических партиях, имеют право на получение государственной поддержки, в том числе финансовой, которая осуществляется по итогам участия партии в выборах в целях компенсации финансовых затрат политических партий за счет средств федерального бюджета. Общий объем средств федерального бюджета, выделяемых для государственного финансирования политических партий, не может быть менее двадцати рублей, умноженных на число избирателей, включенных в списки избирателей на ближайших предыдущих выборах депутатов Государственной Думы либо выборах Президента Российской Федерации (статья 33).

В обязанности политических партий входит (статья 27):

- соблюдать в своей деятельности законодательство Российской Федерации

- допускать представителей уполномоченных органов на открытые мероприятия, проводимые политической партией, ее региональными отделениями и иными структурными подразделениями;

- извещать заблаговременно избирательную комиссию

⁷⁷ Собрание законодательства РФ. 2002. № 24. Ст. 2253.

соответствующего уровня о проведении мероприятий, связанных с выдвижением своих кандидатов (списков кандидатов) в депутаты и на иные выборные должности в органах государственной власти и органах местного самоуправления, и допускать представителей избирательной комиссии соответствующего уровня на указанные мероприятия;

- представлять один раз в три года в уполномоченный орган информацию о продолжении своей деятельности, а также сведения о количестве выдвинутых политической партией, ее региональными отделениями и иными структурными подразделениями зарегистрированных кандидатов в депутаты и на иные выборные должности в органах государственной власти и органах местного самоуправления

- информировать налоговые органы об изменениях, вносимых в документы, предоставляемые при регистрации партии, и подлежащих внесению в ЕГРЮЛ.

Ограничения на создание и деятельность политических партий.

Политическая партия является институтом, играющим очень важную роль в жизни общества. Именно посредством их деятельности граждане могут донести свою волю до государственных органов. Закон о политических партиях содержит большое количество ограничений, на основании которых партии и должны выстраивать способы и методы своей деятельности.

Первое важное ограничение связано с принципом законности:

Деятельность политических партий не должна нарушать права и свободы человека и гражданина, гарантированные Конституцией Российской Федерации – это принцип устанавливается в статье 5 Закона о политических партиях и является основополагающим для всей деятельности партии от самого ее создания.

Основной перечень ограничений содержится в статье 9 Закона о политических партиях:

1. Запрещаются создание и деятельность политических партий, цели или действия которых направлены на осуществление экстремистской деятельности. Данное положение было включено в статью в связи с принятием Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности»⁷⁸.

2. Не допускается создание политических партий по признакам профессиональной, расовой, национальной или религиозной принадлежности.

В самом законе расшифровывается, что понимается под признаками профессиональной, расовой, национальной или религиозной принадлежности - указание в уставе и программе партии целей защиты профессиональных, расовых, национальных или религиозных интересов, отражение указанных целей в наименовании политической партии, а также включение в состав партии лиц только одной профессии.

Не может рассматриваться как разжигание социальной розни включение

⁷⁸ Собрание законодательства РФ. 2002. № 30. Ст. 3031.

в устав положений о защите идей социальной справедливости.

3. Не допускается создание и деятельность структурных подразделений политических партий в органах государственной власти и органах местного самоуправления, в Вооруженных Силах Российской Федерации, в правоохранительных и иных государственных органах, в государственных и негосударственных организациях.

Возможен только территориальный признак создания партий, но не производственный.

4. Запрещается создание и деятельность иностранных политических партий и их структурных подразделений на территории России. Иностранные граждане не имеют право вступать в российские политические партии. Эти ограничения являются вполне обоснованными – ни одно государство не заинтересовано в иностранном вмешательстве в национальную политику.

5. Еще одно ограничение касается наименования партии (статья 6). В наименовании политической партии не допускается использование наименований других существующих в Российской Федерации партий и общественных объединений, а также названий органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Приостановление и прекращение деятельности партии. Порядок приостановления деятельности политической партии или его регионального отделения (иного структурного подразделения) можно представить в виде схемы на основе статьи 39 Закона о политических партиях:

	Партия	Региональное отделение
Основание	нарушение Конституции и иных законов Российской Федерации	и иных законов Российской Федерации
Действия уполномоченного органа	Министерство юстиции выносит политической партии письменное предупреждение с указанием допущенных нарушений и устанавливает срок их устранения, составляющий не менее двух месяцев.	Территориальный орган министерства юстиции выносит региональному отделению или иному структурному подразделению политической партии письменное предупреждение с указанием допущенных нарушений и устанавливает срок их устранения, составляющий не менее одного месяца.
Последствия неустранения нарушений	Министерство юстиции вправе внести в Верховный суд Российской Федерации заявление о приостановлении деятельности политической партии,	Территориальный орган Министерства юстиции вправе внести в Верховный суд республики, краевой, областной суд, суд города федерального значения, суд автономной области и автономного округа заявление

	<p>после вынесения двух письменных предупреждений, если эти предупреждения не были обжалованы в суд в установленном законом порядке или если они не признаны судом не основанными на законе.</p>	<p>о приостановлении деятельности регионального отделения партии после вынесения двух письменных предупреждений. Если только эти предупреждения не были обжалованы в суд в установленном законом порядке или если они не признаны судом не основанными на законе.</p>
--	--	---

После окончания срока приостановления деятельности политической партии, она продолжает свою деятельность. Суд не может продлить срок приостановления.

Как видно из положений Закона о политических партиях, конкретный перечень нарушений, которые могут послужить основанием для вынесения предупреждения и, возможно, последующего приостановления деятельности, не определен. В статье 39 говорится о случаях нарушения политической партией Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, Федерального закона «о политических партиях» и иных федеральных законов, а это очень широкая категория – любое нарушение может привести партию к приостановлению, а затем, возможно, и к ликвидации.

Между тем, Закон о политических партиях предусматривает и такие случаи, когда партия не может быть ликвидирована и ее деятельность не может быть приостановлена:

1 случай – когда партия представлена в Государственной Думе, по причинам отсутствия более чем в половине субъектов региональных отделений требуемой численности и отсутствия необходимого числа членов политической партии, в течение пяти лет со дня голосования на соответствующих выборах (статья 39);

2 случай - не допускается приостановление деятельности политической партии со дня официального опубликования решения о назначении выборов депутатов Государственной Думы, выборов Президента Российской Федерации до дня официального опубликования результатов соответствующих выборов, за исключением случаев обнаружения фактов экстремистской деятельности, создания своих подразделений в государственных органах - нарушения партией территориального принципа.

В случаях, указанных в части 3 статьи 41 Закона о политических партиях, партия может быть ликвидирована:

- при невыполнении требований о запрете производственного принципа создания партии и о запрете создания партии в органах государственной власти;
- неустранении в установленный решением суда срок нарушений,

послуживших основанием для приостановления деятельности политической партии;

- неучастия политической партии в выборах;
- несоответствии количества региональных отделений требованиям подпункта закона;
- отсутствию необходимого числа членов политической партии, предусмотренного законом;
- неоднократного непредставления политической партией в установленный срок в федеральный уполномоченный орган обновленных сведений, необходимых для внесения изменений в единый государственный реестр юридических лиц, за исключением сведений о полученных лицензиях.

Заявление о ликвидации политической партии вносится в Верховный Суд Российской Федерации Министерством юстиции Российской Федерации, а заявление о ликвидации регионального отделения и иного структурного подразделения политической партии вносится в верховный суд республики, краевой, областной суд, суд города федерального значения, суд автономной области и автономного округа территориальным органом Министерства юстиции.

Политическая партия может прекратить свое существование и самостоятельно – по решению съезда партии.

Сведения о ликвидации политической партии вносятся в ЕГРЮЛ.

Выводы:

1. Под политической партией понимается общественное объединение, созданное в целях участия граждан Российской Федерации в политической жизни общества посредством формирования и выражения их политической воли, участия в общественных и политических акциях, в выборах и референдумах, а также в целях представления интересов граждан в органах государственной власти и органах местного самоуправления.
2. Политические партии являются важнейшим институтом гражданского общества, так как они принимают активное участие в выработке и реализации государственной политики, поэтому к ним предъявляются особые требования, несоблюдение которых может привести к приостановлению деятельности и даже к ликвидации партии.

3. Проблемы функционирования политических партий в России

Можно выделить 2 больших блока отражающих проблемные моменты в функционировании политических партий:

- 1) проблемы законодательного характера;
- 2) проблемы эффективности деятельности политических партий в Российской Федерации.

Проблемы законодательного характера. Закон о политических партий – один из самых обсуждаемых в обществе и СМИ, его положения часто критикуются, меняются и корректируются.

Одним из наиболее спорных моментов было закрепление минимальной численности человек для создания партии. Еще в законодательстве СССР было предусмотрено, что минимальную численность партии должно составлять 5 тысяч человек. Закон о политических партиях в первоначальной редакции содержал положение о необходимости 10 тысяч человек для создания политической партии в России.

Некоторым небольшим партиям грозила ликвидация по причине отсутствия необходимого числа членов политической партии, предусмотренного законом. Из-за этого норма Закона, устанавливающая минимальную численность, была обжалована в Конституционный суд Российской Федерации «Балтийской республиканской партией», как существенно ограничивающая такие конституционные права, как свобода объединений, осуществление власти народом и принцип политического многообразия.

20 декабря 2004 года в Закон о политических партиях были внесены существенные изменения: в политической партии должно состоять не менее 50 тысяч членов. Эти изменения были выгодны лишь крупным партиям, которые уже утвердились на политической арене, тогда как небольшие оппозиционные партии исчезли. Данное изменение, внесенное в Закон, было подвергнуто жесткой критике, обжаловалось в Конституционный суд на предмет соответствия Основному закону, но решение было принято в пользу Закона о политических партиях.

Число политических партий сократилось, что существенно повлияло на расстановку сил в Государственной Думе, куда стали проходить только лишь 4 сильнейшие партии. Развернулась обширная дискуссия, все политологи и юристы сходились во мнении, что минимальное число участников, необходимое для регистрации партии должно быть сокращено. Лишь 28 апреля 2009 года было решено поэтапно снизить цифру в 50 тысяч человек, сначала (с января 2010 года) – до 45 тысяч, затем с 1 января 2012 – до сорока тысяч. Но реформа не была завершена – в феврале 2012 года Президент России Дмитрий Медведев внес проект поправок к Закону о политических партиях на рассмотрение в Государственную Думу. Минимальное число человек, необходимое для создания партии, было снижено в 80 раз! Как уже было сказано выше, на сегодняшний день необходимо лишь 500 человек для создания политической партии.

Такая радикальная мера нашла и одобрение, и полное неприятие. Например, противниками демократизации неожиданно выступили оппозиционные партии. Представители ЛДПР и КПРФ потребовали повысить минимальную планку численности в 20 раз. Этот момент оказался очень спорным, потому что «золотая середина» найдена так и не была.

Следующей проблемой законодательного характера является отсутствие обязанности депутатов законодательных органов отчитываться

перед избирателями. О том, что такое положение должно найти свое отражение в законе, уже давно обсуждается в доктрине. Избиратели голосуют за партийный список, подавляющее большинство даже не знает, кого они выбирают на место депутата, зная только некоторых руководителей партии, при этом избиратели не могут спросить с выбранного ими кандидата отчет о его деятельности. Это приводит к частым злоупотреблениям депутатами своим положением, порождая проблемы иного характера.

Проблемы эффективности деятельности политических партий в Российской Федерации. Несвершенство законодательства проявляется и внутри самой партии, во взаимодействии между членами, в выполнении ими своих обязанностей и во многом другом.

К сожалению, зачастую цели, которые провозглашает партия и закрепляет в своем уставе – это всего лишь декларация, а в реальности главной целью, прежде всего, является борьба за власть и за те преимущества, которые власть приносит. Получив депутатский мандат и все сопутствующие привилегии, многие политические деятели не стремятся выполнять свои обещания и недобросовестно выполняют свои обязанности, пропуская заседания, потому что никакой реальной ответственности за это не предусмотрено.

Еще одной важной проблемой является застойность состава партий, их лидеры не меняются долгие годы, а избиратели хотят видеть новых кандидатов, которые, непривыкшие к власти, будут стремиться работать и учитывать интересы избирателей.

Слабая идеологическая составляющая – безусловный недостаток российских партий, многие из которых не имеют своей собственной реальной идеологии, а другие не могут дать жизнь своим программным целям. На сегодняшний день в России не сложилась реальная оппозиция, которая бы могла составить серьезную конкуренцию партии, находящейся у власти, именно, что касается уставных целей и предлагаемых программ.

К сожалению, недостатки есть всегда и во всем, главное, чтобы они обдумывались и постепенно принимались меры, направленные на модернизацию системы деятельности политических партий в России.

Выводы:

1. Функционирование политических партий в РФ сопряжено с определенными трудностями, связанными как с особенностями законодательного регулирования их деятельности, так и их собственными действиями.
2. На сегодняшний день расстановка политических сил такова, что центристская партия не имеет серьезной альтернативы, что затормаживает политическое развитие страны.

Вопросы для самоподготовки:

1. Назовите первые политические партии, которые были созданы в России в начале XX века.

2. Как проходил в России процесс становления однопартийной системы?
3. Какие основные нормативно-правовые акты регулируют процесс создания и деятельность политических партий?
4. Что такое политическая партия и каков порядок ее создания?
5. Какие требования необходимо выполнить для создания политической партии?
6. Каковы права и обязанности членов политических партий?
7. Какие существуют ограничения деятельности партий?
8. Каков порядок приостановления деятельности партии?
9. Назовите законодательные проблемы функционирования политических партий?
10. Назовите проблемы, связанные с эффективностью деятельности политических партий?
11. Какова сегодня расстановка сил в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации?

Литература к главе:

Авакьян С.А. Конституционно-правовой статус политических партий в России. М., 2011.

Арбузкин А.М. Обществознание. М., 2011.

Ирхин Ю.В. Гражданское общество и власть: проблемы взаимодействия и контроля в современной России // Социально-гуманитарные знания. 2007. № 5.

Клименко А.В., Румынина В.В. Обществознание. М., 2002.

Кочетков А.П. Политические партии и гражданское общество. М., Посткриптум, 1998.

Коэн Д.Л., Арато Э. Гражданское общество и политическая теория. М., 2003.

Лукьянов А.И. Парламентаризм в России. М. 2011.

Серегин Н.С., Шульгин Н.Н. Гражданское общество и право. «Круглый стол» журналов «Государство и право» и «Вопросы философии» // Государство и право. 2002. № 1.

Старилов Ю.Н. Гражданское общество и государство в России: обеспечение демократии и правомерности. Воронеж, 2006.

Нормативные правовые акты к главе:

Конституция РФ 12.12.1993// "Российская газета" 25 декабря 1993 года
Федеральный закон от 12.05.2009 № 95-ФЗ «О гарантиях равенства парламентских партий при освещении их деятельности государственными общедоступными телеканалами и радиоканалами» // Собрание законодательства РФ. 2009. № 20. Ст. 2392.

Федеральный закон от 18.05.2005 № 51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2005. № 21. Ст. 1919.

Федеральный Закон от 12.06.2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2002. № 24. Ст. 2253.

Федеральный закон от 08.08.2001 № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» // Собрание законодательства РФ. 2001. № 33 (часть I). Ст. 3431.

Федеральный закон от 11.07.2001. № 95-ФЗ «О политических партиях» // Собрание законодательства РФ. 2001. № 29. Ст. 2950.

Федеральный закон от 13.01.1995 № 7-ФЗ «О порядке освещения деятельности органов государственной власти в государственных средствах массовой информации» // Собрание законодательства РФ. 1995. № 3. Ст. 170.

Федеральный закон от 8.05.1994 № 3-ФЗ «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1994. № 2. Ст. 74.

Нормативные правовые акты, утратившие силу:

Конституция СССР от 7 октября 1977 г.

Постановление Верховного Совета РСФСР «О регистрации общественных объединений в РСФСР и регистрационном сборе» от 18 декабря 1991 г.

Постановление ЦИК и СНК СССР от 9 мая 1924 года «О порядке утверждения уставов и регистрации обществ и союзов, не преследующих цели извлечения прибыли и распространяющих свою деятельность на территорию всего Союза ССР и о надзоре за ними»

Декрет ВЦИК от 12 июня 1922 г. «О порядке созыва съездов и российских совещаний различных союзов и объединений и о регистрации этих организаций».

Декрет ВЦИК и СНК от 3 августа 1922 года «О порядке утверждения и регистрации обществ и союзов, не преследующих цели извлечения прибыли и порядке надзора за ними».

Инструкция по регистрации обществ, союзов и объединений, утвержденная Декретом ВЦИК от 10 августа 1922 года.

Инструкция по выдаче разрешений на созыв съездов и собраний различных организаций, союзов и объединений, утвержденная Декретом ВЦИК от 10 августа 1922 года.

Закон Временного правительства от 12 апреля 1917 года «О собраниях и союзах».

Указ Совета Министров Российской Империи от 4 марта 1906 г. «О временных правилах об обществах и союзах».

Манифест Императора Николая II от 17 октября 1905 «Об усовершенствовании государственного порядка».

Глава 3. Средства Массовой Информации

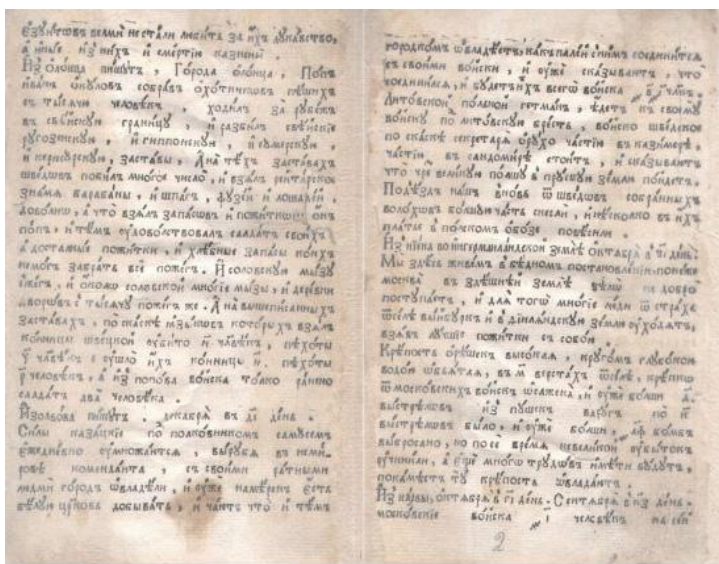
Вопросы к главе:

1. История возникновения и развития СМИ в России.
2. Правовой статус СМИ по действующему законодательству Российской Федерации.
3. Проблемы функционирования СМИ в России.

1. История возникновения и развития СМИ в России

Обмен информацией всегда был важнейшей составляющей во всех сферах жизни людей. По мере развития отношений по передаче и распространению важнейших сведений между городами, народами и государствами, возникла необходимость в лицах, которые занимались бы сбором и передачей информации на профессиональной основе. В различных странах первые средства массовой информации появлялись в разное время, по инициативе частных лиц или по инициативе государства, а также с различными целями.

В России первые СМИ, в современном понимании этого термина, появились лишь в XVIII в. До этого периода единственная рукописная газета создавались дьяками и подьячими Посольского приказа для ограниченного круга лиц – для царя Алексея Михайловича и его приближенных. Газета носила название «Куранты» и выходила в нескольких экземплярах 2-4 раза в месяц с 1621⁷⁹. Содержание газеты составляли выдержки из немецких, польских и некоторых других иностранных печатных изданий на дипломатическую, торговую и военные темы.



Первая русская газета "Куранты"

Первой настоящей газетой были «Ведомости», созданные указом Петра I от 15 декабря 1702 года. Главной целью создания первого периодического издания была пропаганда внешней и внутренней политики государства. «Ведомости» отличались от других газет, издаваемых за границей, так как создавались непрофессиональными журналистами. Например,

новости военной тематики строились на основе рапортов, которые подавали генералы своему государю. Сам Петр принимал участие в создании и

⁷⁹ Козлова М.М. История отечественных средств массовой информации. Учебное пособие. Ульяновск, 2000.

корректировке материалов для газеты⁸⁰, что говорит не только о высоком значении, которое предавали развитию печати во время преобразований, которые проводил Петр I, но и о том, что газета и публикуемые в ней материалы находились под строгим контролем.

Лишь в 1720 году появился первый профессиональный репортер.

По мере развития новых секторов экономики в России, расширения торговли с европейскими странами, увеличилась потребность в налаженных каналах информационного обмена.



"Ведомости" от 1 марта 1713 года

Появляются новые печатные издания, в том числе и первые независимые, такие как «Трудолюбивая пчела», издателем которой был известный писатель Сумароков, который развивал на страницах своей газеты жанр сатирического очерка, с помощью которого он выражал свое собственное, критическое отношение к проводимой правительством и императором политике. Но все же существовала строгая цензура печатных изданий, которая смягчилась лишь после либеральных преобразований Александра II. Новый закон о печати 1865 года послужил отправной точкой для создания огромного числа новых

изданий, в том числе и политических. На страницах журналов и газет развернулась обширная политическая дискуссия. Продолжали свое существование проправительственные консервативные, монархистские издания. Появлялись новые либерально-монархистские, славянофильские и либерально-западнические газеты и журналы.

Таким образом, на начальном этапе формирования средств массовой информации в России главной их целью было освещение основных направлений государственной политики. Каких-либо изданий с противоположной точкой зрения и быть не могло. Но со временем системный кризис в государстве, которое уже не могло нормально функционировать, привел к изменениям в обществе и в том числе к либерализации в печати. Это послужило причиной не только увеличения количества изданий, но и изменения самой идеи предназначения СМИ. Широкому кругу читателей были предложены альтернативные идеи, видение ситуации, сложившейся в государстве, под другим углом. Это привело к постепенному возрастанию социальных противоречий и к созданию различных политических партий, объединивших людей в группы с общими

⁸⁰ Бендерский В.В., Хмылев В.Л. История отечественных средств массовой информации. Учебное пособие. Томск, 2006. С. 8

социально-политическими интересами и проблемами. В конце XIX - начале XX в. пресса стала орудием серьезной политической борьбы.

Следующим важнейшим этапом в истории развития СМИ был период Советской власти. Первоначально после Февральской революции 1917 года существовало огромное количество различных печатных изданий, среди них были партийные, молодежные, крестьянские и другие газеты и журналы. Пресса по-прежнему играла важнейшую роль в политике государства. Свои газеты были у Временного правительства («Вестник Временного правительства», «Народная газета»), эсеров («Дело народа», «Земля и воля» и др.) и, конечно же, у Российской социал-демократической рабочей партии большевиков (далее – РСДРП(б)). Большевистская «Правда», в состав редакции которой входил В.И. Ленин, после Революции 1917 года вышла из тени, и ее тираж насчитывал более 85-90 тысяч экземпляров⁸¹.

После Великой Октябрьской Революции 1917 года некоторые привилегии были переданы большевиками собственным газетам. А в последствии «Декретом о печати» от 10 ноября 1917 года была упразднена вся буржуазная печать и вновь введена цензура. Во многом этот резкий шаг был реакцией на попытку кадетов через свою газету «Наша речь» объявить советскую власть незаконной. Состоявшимся 30 ноября 1917 года арестами и чередой новых декретов новая власть большевиков показала, что намерена подавлять любые очаги несогласия и сопротивления.

В конце 1917 - начале 1918 года последовали Декреты «О введении государственной монополии на объявления» и «О революционном трибунале печати». Последний из названных Декретов давал новому трибуналу широчайшие полномочия по закрытию изданий. При этом создавалось все больше новых большевистских газет: «Известия Народного комиссариата по военным делам», «Известия Народного комиссариата по здравоохранению», «Вечерняя красная газета». Так началась монополизация СМИ советской властью и, таким образом, пресса вновь стала орудием политической пропаганды, но уже новой власти. Был небольшой период либерализации во время реализации Новой экономической политики, но этот период завершился возвращением к государственной монополии на СМИ.

В.И. Ленин в своей статье «о характере наших газет» изложил роль периодической печати в становлении нового советского государства. Отныне



"Правда" от 16 мая 1917 года

⁸¹ Бендерский В.В., Хмылев В.Л. Указ. соч. С. 77

важнейшей целью СМИ стало разъяснять политику новой власти и выступать как мощный коллективный организатор.

В первые годы советской власти на территории нашей страны появилось первое радио. Первоначально радиосигнал передавала Царскосельская радиостанция, но после переезда правительства в Москву, была построена Ходынская радиостанция, а в 1920-1922 гг. - мощная радиостанция на Шаболовке (по проекту инженера В.Г. Шухова). А уже в 1939 году Шуховская башня начала регулярные телевизионные трансляции.

С назначением на пост генерального секретаря коммунистической партии Н.С. Хрущева средства массовой информации стали активно развиваться. Это было связано со смягчением государственной политики, так называемой «оттепелью». Появились иностранные издания, развивалось телевидение. К моменту распада СССР СМИ стали практически независимыми от государства, появилась возможность для существования легальных оппозиционных средств массовой информации.



Шуховская башня

Телецентр на Шаболовской

Наконец, 12 июня 1990 г. был принят Закон СССР «О печати и других средствах массовой информации». Он отменил цензуру, предоставил широкие права на учреждение печатных изданий и других средств массовой информации, ввел заявительный порядок регистрации, как и должно быть в демократическом обществе. По данным Госкомпечати бывшего СССР, на 15 марта 1991 г. в стране было зарегистрировано около 1800 газет и журналов, рассчитанных на общесоюзную аудиторию. Около 850 газет выходило впервые. В их числе 233 принадлежали редакциям и издателям, 291 – общественным организациям, 124 – ассоциациям, 99 – кооперативам, 55 – совместным предприятиям, 24 – партийным организациям, 25 – акционерным обществам, 19 – религиозным организациям⁸².

На смену этому закону в 1991 году был принят Закон РФ от 27.12.1991 N 2124-1 «О средствах массовой информации» (редакция от 28 июля 2012г.), который действует до сих пор. А в принятой на референдуме 12 декабря 1993 года Конституции получило свое закрепление положения о свободе массовой информации и запрете цензуры. Российское общество ступило на путь

⁸² Овсепян Р.П. История новейшей отечественной журналистики. М., 1999.
http://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Gurn/Ovsep/_Index.php

развития информационных технологий и увеличения каналов передачи и обмена информацией.

Выводы:

1. Первые средства массовой информации возникли в России «сверху» и на протяжении всей своей истории находились в зависимости от государственных органов. Первые зачатки независимости стали появляться в период «Перестройки».
2. Конституция РФ 1993 года провозглашает свободу СМИ. Это создает предпосылки для приобретения ими значения полноценного института гражданского общества.

2. Правовой статус средств массовой информации по действующему законодательству

Основы правового статуса СМИ в Российской Федерации берут свое начало в Конституции. Статья 29 Основного Закона гласит: «1. Каждому гарантируется свобода мысли и слова. [...]

4. Каждый имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом. Перечень сведений, составляющих государственную тайну, определяется федеральным законом.

5. Гарантируется свобода массовой информации. Цензура запрещается».

Положение данной статьи означает, что в России, как демократическом государстве, гарантируется идейный плюрализм и свобода выражения своего мнения всеми не запрещенными законом способами. Средства массовой информации являются независимыми от государства, свободно создаются и функционируют. Предварительное согласование сообщений и материалов, наложение запретов на их распространение со стороны должностных лиц, государственных органов, организаций и общественных объединений запрещены. Также СМИ не подлежат ответственности за публикацию, высказывание и распространение каких-либо идей и воззрений, кроме случаев, установленных законом, и только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Подробнее законодательные ограничения деятельности СМИ будут рассмотрены нами ниже.

Основными нормативно-правовыми актами, регулирующими правовой статус СМИ являются:

Закон РФ от 27 декабря 1991 № 2124-1 «О средствах массовой информации»⁸³ (далее – Закон о СМИ);

⁸³ Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1992. № 7. Ст. 300.

Федеральный закон от 13 января 1995 № 7-ФЗ «О порядке освещения деятельности органов государственной власти в государственных средствах массовой информации»⁸⁴.

На основании этих законов и следует рассматривать правовой аспект деятельности средств массовой информации и их статус в Российской Федерации. Рассматривая данный вопрос, мы будем придерживаться следующего плана:

Функции СМИ;

Порядок и условия создания;

Права и обязанности журналиста;

Ограничение деятельности СМИ;

Приостановление деятельности и ликвидация.

Функции СМИ. Законодательство содержит лишь техническое определение средств массовой информации, которое не отражает суть и социальную значимость данного института. Статья 1 Закона о СМИ содержит следующее определение: «под средством массовой информации понимается периодическое печатное издание, сетевое издание, телеканал, радиоканал, телепрограмма, радиопрограмма, видеопрограмма, кинохроникальная программа, иная форма периодического распространения массовой информации под постоянным наименованием (названием)».

Между тем, в юридической науке и в понимании граждан СМИ рассматриваются в качестве института демократии, создание которого направлено на обеспечение информирования населения об общественно значимых событиях, для охраны личности, защиты прав и законных интересов лиц, поддержки таких социальных ценностей, как свобода выражения мнений, политический и идеологический плюрализм, свобода мысли и слова.

Закон также не содержит указания на функции СМИ. Это связано во многом со свободой, которая передается средствам массовой информации, государство не ставит перед ними определенных задач, закрепляя лишь обязанности, права и ограничения деятельности.

В общем виде можно выделить несколько основных функций СМИ, вытекающих из природы данного института:

- Информационная функция. Обмен информацией – первейшая и важнейшая из задач СМИ. То, ради чего создавался данный институт. Из СМИ мы узнаем о важнейших событиях, происходящих в России и за рубежом, о принятии государственно-властных решений, о настроении в обществе.

- Утилитарная функция. Любое печатное издание, радио или телевидение может служить средством достижения определенного рода целей. Эти цели могут быть различными: реклама используется для

⁸⁴ Собрание законодательства РФ. 1995. № 3. Ст. 170.

продвижения товаров, заявление влиятельного политического лидера способствует продвижению определенных политических идей.

- Воспитательно-нравственная функция. СМИ пропагандируют определенные идеалы, формируют и развивают общественное сознание и правовую культуру с целью образования в людях определенных социально-психологических качеств, взглядов и убеждений, отвечающих требованиям гражданского общества.

- Функция по формированию общественного мнения. Распространение посредством СМИ различных сведений, идей и политических программ дает возможность согласиться с чем-то или, наоборот, не согласиться. Так формируется мнение, как конкретного человека, так и определенных общественных групп.

Порядок и условия создания СМИ.

Наиболее распространенные виды средств массовой информации				
Периодическое печатное издание	Радио-программа	Теле-программа	Видео- и кинохроникальные программы	Специализированные СМИ

В настоящее время средства массовой информации могут создаваться в различных формах, только некоторые из которых перечислены в Законе о СМИ. Среди основных форм выделяются:

1- Периодическое печатное издание – издание, имеющее постоянное наименование и свой текущий номер, выходящее в свет не реже одного раза в год. К периодическим печатным изданиям относятся:

- Газета
- Журнал
- Альманах
- Бюллетень
- другие издания.

2- Радиопрограмма – совокупность периодических аудиосообщений и материалов (передач), имеющих постоянное название и выходящих в эфир не реже одного раза в год.

3- Телепрограмма, видео- и кинохроникальные программы - совокупность периодических аудиовизуальных сообщений и материалов (передач), имеющих постоянное название и выходящих в телеэфир не реже одного раза в год.

4- Специализированные СМИ - такое средство массовой информации, для регистрации или распространения продукции которого настоящим Законом установлены специальные правила⁸⁵. Среди них:

⁸⁵ Все определения взяты из статьи 2 Закона РФ от 27.12.1991 № 2124-1 "О средствах массовой информации".

- средства массовой информации, учреждаемые органами государственной власти и органами местного самоуправления исключительно для издания их официальных сообщений и материалов, нормативных и иных актов;

- периодические печатные издания тиражом менее одной тысячи экземпляров;

- радио- и телепрограммы, распространяемые по кабельным сетям, ограниченным помещением и территорией одного государственного учреждения, учебного заведения или промышленного предприятия либо имеющим не более десяти абонентов;

- аудио- и видеопрограммы, распространяемые в записи тиражом не более десяти экземпляров

- эротические издания.

В доктрине существуют споры по поводу отнесения сайтов в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» к средствам массовой информации, потому как сайты могут выполнять все те функции, которые выполняют СМИ, но при этом очень сложно контролировать соблюдение создателями сайтов требований, предъявляемых законодательством России о защите детей от информации, а также требований о достоверности распространяемых сведений. Закон решает эту проблему следующим образом: «Сайт в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" может быть зарегистрирован как сетевое издание в соответствии с настоящим Законом. Сайт в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет", не зарегистрированный в качестве средства массовой информации, средством массовой информации не является» (статья 8 Закона о СМИ).

Учредителем средства массовой информации может быть любой гражданин, являющийся совершеннолетним и дееспособным, объединение граждан и организация, деятельность которых не запрещена законом, а также государственные органы. Практически все средства массовой информации подлежат регистрации в Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (далее – Роскомнадзор) и внесению в реестр средств массовой информации, что подтверждается выдачей свидетельства. Исключения составляют специализированные СМИ, перечень которых приведен выше (кроме эротических изданий), для них регистрация не требуется.

Свидетельство о регистрации может быть признано недействительным, если:

- оно было получено обманным путем;
- СМИ не выходит более одного года;
- Устав редакции не принят в течение трех месяцев со дня первого выхода в свет (в эфир);
- Имела место повторная регистрация.

Телевизионное и радиовещание осуществляется на основе лицензии на вещание, которая также выдается Роскомнадзором на срок, не превышающий 10 лет, на основании заявления, при соблюдении установленных законодательством требований. Возможно неоднократное продление лицензии на тот же срок.

Права и обязанности журналистов. Статья 47 Закона о СМИ закрепляет перечень прав журналиста. Журналист имеет право:

- 1) искать, запрашивать, получать и распространять информацию;
- 2) посещать государственные органы и организации, предприятия и учреждения, органы общественных объединений либо их пресс-службы;
- 3) быть принятым должностными лицами в связи с запросом информации;
- 4) получать доступ к документам и материалам;
- 5) копировать, публиковать, оглашать или иным способом воспроизводить документы и материалы с соблюдением установленных законом процедурных требований;
- 6) производить записи, в том числе с использованием средств аудио- и видеотехники, кино- и фотосъемки, за исключением случаев, предусмотренных законом;
- 7) посещать специально охраняемые места стихийных бедствий, аварий и катастроф, массовых беспорядков и массовых скоплений граждан, а также местности, в которых объявлено чрезвычайное положение; присутствовать на митингах и демонстрациях;
- 8) проверять достоверность сообщаемой ему информации;
- 9) излагать свои личные суждения и оценки в сообщениях и материалах, предназначенных для распространения за его подписью;
- 10) отказаться от подготовки за своей подписью сообщения или материала, противоречащего его убеждениям;
- 11) снять свою подпись под сообщением или материалом, содержание которого, по его мнению, было искажено в процессе редакционной подготовки, либо запретить или иным образом оговорить условия и характер использования данного сообщения;
- 12) распространять подготовленные им сообщения и материалы за своей подписью, под псевдонимом или без подписи.

Перечень прав является открытым и не исчерпывается положениями этой статьи. Уголовный Кодекс Российской Федерации содержит статью 144, предусматривающую ответственность за воспрепятствование законной профессиональной деятельности журналистов. К сожалению, она довольно сложно применима на практике, так как сложно доказать законность действий журналиста и не было ли с его стороны злоупотребления правами, что недопустимо. За злоупотребление своими правами и свободой массовой информации журналисты подлежат привлечению к уголовной, административной или дисциплинарной ответственности.

Редакция СМИ и журналисты вправе запрашивать информацию и комментарии в государственных органах и органах местного самоуправления и получить ответ в течение трех дней.

Предоставление широких прав журналистам сопровождается закреплением в законе большого количества обязанностей. Статья 49 Закона о СМИ предусматривает следующие обязанности журналиста:

1) соблюдать устав редакции, с которой он состоит в трудовых отношениях;

2) проверять достоверность сообщаемой им информации;

3) удовлетворять просьбы лиц, предоставивших информацию, об указании на ее источник, а также об авторизации цитируемого высказывания, если оно оглашается впервые;

4) сохранять конфиденциальность информации и (или) ее источника;

5) получать согласие (за исключением случаев, когда это необходимо для защиты общественных интересов) на распространение в средстве массовой информации сведений о личной жизни гражданина от самого гражданина или его законных представителей;

6) при получении информации от граждан и должностных лиц ставить их в известность о проведении аудио- и видеозаписи, кино- и фотосъемки;

7) ставить в известность главного редактора о возможных исках и предъявлении иных предусмотренных законом требований в связи с распространением подготовленного им сообщения или материала;

8) отказаться от данного ему главным редактором или редакцией задания, если оно либо его выполнение связано с нарушением закона;

9) предъявлять при осуществлении профессиональной деятельности по первому требованию редакционное удостоверение или иной документ, удостоверяющий личность и полномочия журналиста;

10) соблюдать запрет на проведение им предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума при осуществлении профессиональной деятельности.

При осуществлении профессиональной деятельности журналист обязан уважать права, законные интересы, честь и достоинство граждан и организаций.

Кроме содержащихся в перечне данной статьи обязанностей, закон содержит большое количество других предписаний: соблюдение авторских прав на публикуемые (распространяемые) материалы, обязанность публикации опровержения по требованию граждан и организаций, а также публиковать бесплатно вступившие в законную силу решения суда, содержащие требование об опубликовании решения через данное средство массовой информации, поступившее от органа, зарегистрировавшего данное средство массовой информации, сообщение, касающееся деятельности редакции.

Помимо законодательства, обязанности устанавливаются также в Кодексе профессиональной этики российского журналиста.

Ограничения деятельности СМИ. Гарантированная свобода средств массовой информации не может быть абсолютной. Законодательство содержит ряд ограничений, которые диктуются рядом интересов. Можно выделить следующие группы интересов:

- безопасность государства,
- защита прав, законных интересов, чести и достоинства граждан и организаций,
- защита нравственности и здоровья.

К первой группе, хоть и с некоторыми сомнениями, можно отнести запрет на создание средств массовой информации иностранными гражданами, не проживающими постоянно на территории России, и имеющим двойное гражданство, а также юридическими лицами с долей иностранного участия 50 процентов и более. За исключением вещания, зона уверенного приема передач которого охватывает менее половины субъектов Российской Федерации, либо территории, на которой проживает менее половины численности населения России. Условность отнесения таких ограничений в данную группу происходит из мнения большинства юристов, что данное ограничение является чрезмерным, так как возможность иностранного вмешательства в формирование радикальных идеологических воззрений имеется и через другие каналы, такие как «Интернет», тем более сомнительно, что негативное влияние не может исходить от СМИ, созданных российскими учредителями.

Также к первой группе относится ограничение на создание СМИ лицами, находящимися в местах лишения свободы по приговору суда и на использование средств массовой информации в целях совершения уголовно наказуемых деяний, для разглашения сведений, составляющих государственную или иную специально охраняемую законом тайну, для распространения материалов, содержащих публичные призывы к осуществлению террористической деятельности или публично оправдывающих терроризм, других экстремистских материалов, а также материалов, пропагандирующих порнографию, культ насилия и жестокости.

Ко второй группе относятся ограничения, связанные с возможностью прекращения распространения средства массовой информации по решению суда в случае нарушения редакцией, издателем или распространителем имущественных либо личных неимущественных прав авторов. Также редакция не вправе разглашать в распространяемых сообщениях и материалах сведения, предоставленные гражданином с условием сохранения их в тайне.

К третьей группе относятся ограничения на использование скрытых вставок и иных технических приемов и способов распространения информации, воздействующих на подсознание людей и (или) оказывающих вредное влияние на их здоровье, а также ограничения на распространение эротической продукции. Распространение выпусков специализированных радио- и телепрограмм эротического характера без кодирования сигнала допускается только с 23 часов до 4 часов по местному времени, если иное не

установлено местной администрацией.

Ограничения и запреты в деятельности СМИ	Обеспечение безопасности государства	Иностранные учредители
		Учредитель находится в местах лишения свободы
		Экстремистские материалы
		Призывы и оправдание террористической деятельности
	Разглашение государственной и служебной тайны	
	защита прав, законных интересов, чести и достоинства граждан и организаций	Нарушение авторских прав
Разглашение личной, семейной, профессиональной, коммерческой и иной тайны		
защита нравственности и здоровья	Способы, воздействующие на подсознание и здоровье людей	
	Эротическая продукция	

Приостановление и прекращение деятельности СМИ. При нарушении перечисленных выше требований деятельность средства массовой информации может быть приостановлена по решению суда по иску Роскомнадзора, а в случае повторного нарушения законодательства о выборах и референдуме, после привлечения к административной ответственности за первое нарушение – по иску Центральной избирательной комиссии, если продукция средства массовой информации предназначена для распространения на территории всей страны или нескольких субъектов, или избирательной комиссией соответствующего субъекта Российской Федерации, если продукция предназначена для распространения на территории одного субъекта.

Выводы:

1. Законодательство не содержит определения СМИ, которое бы отражало предназначение и социальные функции СМИ в обществе.
2. Деятельность СМИ подвержена очень четкому и сложному регулированию, затрагивающему все аспекты деятельности: от технических до морально-нравственных.

3. Проблемы функционирования средств массовой информации в России.

Неотъемлемой частью правового демократического государства и развитого гражданского общества является обеспечение свободного доступа

к различного рода информации, охватывающей все сферы жизни человека и государства. СМИ, как институт гражданского общества, призваны налаживать каналы передачи общественно важных сведений. Необходимо, чтобы при этом СМИ были свободными и независимыми, вызывали доверие у граждан и помогали развивать правовую культуру в стране. Но СМИ вовсе не является идеальным воспитателем, так как функционирование этой системы нередко дает сбой. Среди основных проблем, которые мешают средствам массовой информации стать тем институтом, который бы формировал гражданское общество можно выделить следующие:

- Нарушение нормы о независимости СМИ;
- Проблема культуры СМИ;
- Незрелость инфраструктуры в отдаленных районах;
- Воспрепятствование осуществлению законной деятельности журналистов.

Рассмотрим данные вопросы подробнее.

Положения о **свободе и независимости** СМИ нашли свое отражение в законодательстве Российской Федерации, но соотносится ли реальное положение дел с нормой закона? Существует мнение, что независимость СМИ – это некая правовая фикция. В самом деле, редакция или телеканал в любом случае зависят от своих собственников и учредителей. Материалы всегда редактируются с учетом их мнения, так, как это будет выгодно самому средству массовой информации или конкретному лицу, не зря же в Законе о СМИ существует норма позволяющая отказаться от подписи журналиста под материалом, если он был изменен.

Нередки и случаи зависимости СМИ от государственных органов. Чаще всего это может быть заметно в период избирательных кампаний, несмотря на законодательное требование к СМИ сохранять беспристрастность и предоставлять равные права кандидатам на размещение агитационных материалов посредством средств массовой информации.

Наглядным примером может служить судебное разбирательство, инициированное Коммунистической партией Российской Федерации (далее – КПРФ), о признании результатов выборов в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, состоявшихся 2 декабря 2007 года, недействительными. Одним из оснований, по мнению представителей КПРФ, было нарушение правил проведения предвыборной агитации со стороны ряда федеральных телеканалов. При этом истец ссылался на данные мониторинга юридической службы Центрального Комитета КПРФ, по данным которой телеканалами в информационном эфире было посвящено политическим партиям: в первый предвыборный месяц (со 2 сентября по 30 сентября 2007 года) 12 часов 38 минут, из них партии "Единая Россия" - 45%, Либерально-демократической партии России (ЛДПР) - 22%, КПРФ - 17%. В третий месяц, в котором проводилась предвыборная агитация (с 1 ноября по 30 ноября 2007 года), 23 часа 36 минут 56 секунд, из них

партии "Единая Россия" - 63,2%, партии "Справедливая Россия" - 9,4%, КПРФ - 6,8%⁸⁶.

Верховный Суд Российской Федерации с доводами КПРФ не согласился, мотивировав это тем, что исследованные записи по дням, выбранным заявителями, фиксируют лишь телевизионные сюжеты с упоминаниями о партиях, без анализа их содержания и характера информации. Несмотря на такое решения суда, сам факт постановки такого вопроса может негативно сказаться на отношении граждан к конкретным СМИ – уровень доверия может существенно снизиться.

Многими политиками отмечается проблема **культуры СМИ**. Поскольку многие люди подвержены сильному влиянию средств массовой информации, очень важно, чтобы влияние это было положительным, воспитывало нравственность, грамотную русскую речь и уважение к общественным ценностям. Но, к сожалению, не всякие СМИ стараются оказать положительное воздействие на своих зрителей, читателей и слушателей, нередко случаи пропаганды культа насилия и ценностей определенных групп населения, чье поведение вызывает у основной массы людей неодобрение.

Это привело к тому, что законодатель был вынужден пойти на ограничение свободы СМИ в интересах самой уязвимой в психическом плане части населения, то есть детей. Первым шагом было принятие Федерального Закона "О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию" от 29 декабря 2010 года⁸⁷, а затем внесение в этот закон изменений и дополнений Федеральным Законом от 28 июля 2012 года №139-ФЗ⁸⁸. Данными законами в Российской Федерации была введена обязательная классификация информационной продукции на основании оценки ее тематики, жанра, содержания и художественного оформления, особенности восприятия содержащейся в ней информации детьми определенной возрастной категории, вероятности причинения содержащейся в ней информацией вреда здоровью и (или) развитию детей. Всего в законе указано 5 категорий: информационная продукция для детей, не достигших 6 лет, достигших возраста 6 лет, 12 лет и 16 лет, а также информационная продукция, запрещенная для детей.

Поскольку СМИ располагают огромным массивом информации, при определенных манипуляциях это может стать серьезным фактором воздействия на людей и причиной напряжения в международном сообществе. Как пример можно привести события, произошедшие 14 марта 2010 года в Грузии, когда на национальном канале «Имеди» был показан телесюжет, в котором, в частности, сообщалось, что «сегодня утром в Цхинвали был совершен теракт против главы Южной Осетии Эдуарда Кокойты, после чего российские войска вторглись в Грузию». Далее говорилось: «Правительство и президент Михаил Саакашвили были эвакуированы». Через несколько

⁸⁶ Решение Верховного Суда РФ от 16.07.2008 № ГКПИ08-1403.

⁸⁷ Собрание законодательства РФ. 2011. №1. Ст. 48.

⁸⁸ Собрание законодательства РФ. 2012. № 31. Ст. 4328.

минут телекомпания сообщила о гибели Саакашвили и создания Народного правительства во главе с Нино Бурджанадзе.

Всего программа продолжалась полчаса. После сообщений «об ужасных бомбардировках аэропортов и морских портов Грузии» и что «часть грузинской армии перешла на сторону противника», телекомпания, наконец, сообщила, что это был «специальный репортаж о возможном развитии событий»⁸⁹.

Подобное сообщение, воспринятое гражданами, как вполне реальные события, вызвали у населения панику, резко возросло число вызовов «скорой помощи» в связи с сердечными приступами. Сообщение о том, что это лишь вариант возможного развития событий, было воспринято с негодованием как жителей Грузии и Южной Осетии, так и международного сообщества, так как подобное сообщение может способствовать разжиганию национальной розни между гражданами Грузии и России. Вполне очевидно, что распространение подобной информации оказало огромное влияние на телезрителей. Российское законодательство содержит ряд положений, направленных на предотвращение появления подобных сюжетов в эфире (запрет злоупотребления свободой СМИ, требование о предоставлении достоверной информации). Но проблема заключается в том, что очень часто бывает сложно проверить достоверность сведений, распространяемых средствами массовой информации, многие из которых иногда действуют недобросовестно.

К проблемам **инфраструктурного** характера можно отнести неравномерное распределение возможности пользоваться современными информационными технологиями по всей территории Российской Федерации. При развитости информационных технологий в европейской части России, об этом нельзя говорить применительно к отдаленным районам, таким как Сибирь, Алтай или Дальний Восток.

В последнее время отчетливо видна тенденция к расширению возможностей следить за деятельностью государственных органов через информационно-телекоммуникационную сеть «Интернет», но при этом доступ к «Интернету», по данным Фонда «Общественное мнение» на осень 2011 года, имеют лишь 47% граждан России⁹⁰ (хотя, стоит отметить, что среди городского населения этот показатель достигает 90%). Что же говорить о развитии гражданского общества на всей территории страны, если при размещении веб-камер на избирательных участках в марте 2012 года, один участок в Магаданской области не был оснащен камерой, потому что туда просто не смог добраться вездеход⁹¹.

⁸⁹ Новости на <http://news.mail.ru/politics/3506906/> со ссылкой на РИА «Новости» и канал НТВ.

⁹⁰ <http://www.tadviser.ru/index.php/>

⁹¹ <http://www.ntv.ru/novosti/275301/>

Подобное положение дел в нашей стране говорит о том, что СМИ не имеют возможности выполнять свои социальные функции при столь низком развитии коммуникативных связей в нашей стране.

Нередки случаи, когда средства массовой информации не могут функционировать из-за **воспрепятствования** со стороны граждан, организаций и государственных органов их **законной деятельности**. Журналисты ежедневно сталкиваются с нарушением своих прав. Это может выражаться в непредоставлении информации, несвоевременном ответе на запрос, также в форме вмешательства в их деятельность, не говоря уже о физической расправе, что тоже встречается не так уж редко.

Все это является факторами, негативно влияющими на развитие СМИ в нашей стране и на формирование в ней гражданского общества. Данную ситуацию невозможно исправить лишь положениями закона, необходимо формирование отношения общества к СМИ, как к неотъемлемому институту демократического общества и правового государства, при соблюдении самими средствами массовой информации всех законодательных предписаний, ограничений и запретов.

Выводы:

1. СМИ являются важнейшим институтом гражданского общества, так как играют значительную роль в формировании у людей уважения к праву, государству и общественным ценностям.
2. На сегодняшний день существуют проблемы независимости и качества работы СМИ и предоставляемой ими информации. СМИ, которые не соответствуют требованиям законодательства, подлежат ликвидации.

Вопросы для самоподготовки:

1. Назовите причины создания первой газеты в России.
2. Какие факторы ограничивали деятельность СМИ до Великой Октябрьской революции? В советское время?
3. Какие принципы деятельности СМИ содержатся в Конституции Российской Федерации?
4. Каким требованиям должен соответствовать учредитель средства массовой информации?
5. Относится ли «Интернет» к СМИ?
6. Каковы права и обязанности СМИ по российскому законодательству?
7. Что может послужить причиной ликвидации СМИ?
8. Каковы основные современные проблемы функционирования СМИ?

Литература к главе:

Бендерский В.В., Хмылев В.Л. История отечественных средств массовой информации. Учебное пособие. Томск, 2006.

Гриб В.В. СМИ как институт гражданского общества
<http://justicemaker.ru/view-article.php?id=7&art=481>

Клименко А.В., Румынина В.В. Обществознание. М., 2002.

Козлова М.М. История отечественных средств массовой информации. Учебное пособие. Ульяновск, 2000.

Овсепян Р.П. история новейшей отечественной журналистики. М., 1999
// http://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Gurn/Ovsep/_Index.php

Нормативные правовые акты к главе:

Конституция РФ 12.12.1993 // "Российская газета" 25 декабря 1993 года
Федеральный закон от 28.07.2012 № 139-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию" и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2012. № 31. Ст. 4328.

Федеральный закон от 29.12.2010 № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» // Собрание законодательства РФ. 2011. № 1. Ст. 48.

Федеральный закон от 12.05.2009 № 95-ФЗ «О гарантиях равенства парламентских партий при освещении их деятельности государственными общедоступными телеканалами и радиоканалами» // Собрание законодательства РФ. 2009. № 20. Ст. 2392.

Федеральный закон от 08.08.2001 № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» // Собрание законодательства РФ. 2001. № 33 (часть I). Ст. 3431.

Федеральный закон от 13.01.1995 № 7-ФЗ «О порядке освещения деятельности органов государственной власти в государственных средствах массовой информации» // Собрание законодательства РФ. 1995. № 3. Ст. 170.

Закон РФ от 27.12.1991 № 2124-1 (ред. от 28.07.2012) «О средствах массовой информации» // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1992. № 7. Ст. 300.

Нормативные правовые акты, утратившие силу:

Конституция СССР от 7 октября 1977.

Декрет «о печати» от 10 ноября 1917.

Декрет «О введении государственной монополии на объявления» от 7 ноября 1917 года.

Декрет «О революционном трибунале печати» от 28 января 1917 года.

Глава 4. Религиозные объединения

Для формирования гражданского общества в правовом государстве необходимо, чтобы люди с различным мировоззрением, верующие и неверующие могли мирно сосуществовать в обществе, не отказываясь от

своих взглядов, имея равные права и равные возможности на доступ к осуществлению власти или к занятию общественной деятельностью. Не следует недооценивать роль религиозных организаций в развитии российского общества, потому как исторически сложилось, что Россия является очень религиозным государством (исключая лишь советский период) и при этом многонациональным, что привело к существованию большого числа конфессий, у которых много последователей. Напряженная обстановка между ними может серьезно пошатнуть целостность государства. Не говоря уже о том, что ущемление прав какой-либо религиозной группы является признаком отнюдь не правового государства.

Религиозные объединения играют большую роль в воспитании и формировании системы ценностей у большинства людей нашей страны, поэтому очень важно вести грамотную политику в данной сфере.

Конституция

Российской Федерации провозглашает Россию светским государством (статья 14). Никакая религия не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной. Религиозные объединения отделены от государства и равны перед законом.

Принцип отделения религиозных объединений от государства предусматривает невмешательство

государства, его органов и должностных лиц в вопросы,

определяющие отношение граждан к религии, во внутреннюю деятельность религиозных объединений, если эта деятельность не нарушает установленных законом требований. Государство не должно финансировать деятельность религиозных организаций и не должно пропагандировать иные убеждения. Также государство должно обеспечивать светское образование. В свою очередь, религиозные организации не могут вмешиваться в дела государства, не участвуют в выборах его органов власти и управления, в деятельность политических партий. Существует законодательный запрет на создание партии по признаку религиозной принадлежности. Но при этом служители религиозных организаций имеют право на участие в политической деятельности наравне со всеми гражданами. Никто не обязан сообщать о своем отношении к религии и не может подвергаться принуждению при определении своего отношения к религии, к исповеданию или отказу от исповедания религии.



Храм Христа Спасителя в Москве

Статья 28 Конституции гарантирует каждому свободу совести, свободу вероисповедания, включая право исповедовать индивидуально или совместно с другими любую религию или не исповедовать никакой, свободно выбирать, иметь и распространять религиозные и иные убеждения и действовать в соответствии с ними. Разжигание религиозной розни является уголовно наказуемым деянием.

Подобное отношение к религии развивалось в России по мере становления демократического государства. Следует отметить, что первоначально, как только христианство распространилось на Руси и стало, можно сказать, официальной государственной религией, церковь, имея могущество и власть, была совершенно нетерпима к иноверцам. Такое же отношение внушалось верующим, в том числе государственным деятелям. В Соборном Уложении от 29 января 1649 года царя Алексея Михайловича в главе 1 «о богохульниках и церковных мятежниках» говорится следующее: “Будет кто иноверцем, какие ни буди веры или и русский человек, возложит хулу на Господа Бога и спася нашего Иисуса Христа или на рождённую его пречистую Владычицу нашу Богородицу и Приснодеву Марию, или на святых Его угодников и про то сыскивати всякими накрепко. Да будет сыщется на то допрямо, и того богохульника, обличив, казнить, сжечь.”

В XVII веке политика несколько смягчилась и в “Своде законов Российской империи” изданном в 1875 году, все религии на территории страны делились на три группы:

- государственная (православное исповедание);
- терпимые (католическая, протестантская, армяно-григорианская церкви, ислам, буддизм, иудаизм, язычество);
- нетерпимые (“секты” - духоборы, иудействующие, скопцы, иконоборцы).



**Проект новой
Московской Соборной мечети**

Первые попытки уравнивать все религиозные конфессии предприняло Временное правительство после Февральской революции 1917 года. Постановление от 20 марта 1917 года “Об отмене вероисповедных и национальных ограничений” и постановление от 17 июля 1917 года “О свободе совести”. Отменялись все ограничения, которые раньше связывались с вероисповеданием, в том числе ограничения на занятия ремёслами, торговлей, поступлением

на государственную службу, на учёбу, участие в выборах.

Следующим шагом стал декрет советской власти от 23 января 1918 года “Об отделении церкви от государства и школы от церкви”, который провозглашал, что каждый гражданин имеет право исповедовать любую

религию или не исповедовать никакой. Такая трактовка свободы совести была совсем новой для религиозной России.



**Буддийский дацан
в Санкт-Петербурге**

Но, несмотря на законодательное закрепление и гарантию свободы вероисповедания, на практике существовали ограничения для занятия религиозной деятельностью, а государством пропагандировался атеизм.

Настоящую свободу религиозные объединения получили 25 октября 1990г. с принятием Закона РСФСР «О свободе вероисповеданий», а затем положение о свободе вероисповедания были закреплены в Конституции России от 12.12.1993.

На сегодняшний день действующим является Федеральный закон от 26 сентября 1997 «О свободе совести и о религиозных объединениях»⁹² (далее - Закона о свободе совести), на основании которого мы и рассмотрим статус религиозных организаций.

Условия и порядок создания религиозных объединений. Под религиозным объединением понимается добровольное объединение граждан Российской Федерации, иных лиц, постоянно и на законных основаниях проживающих на территории Российской Федерации, образованное в целях совместного исповедания и распространения веры. Оно должно отвечать следующим признакам:

- вероисповедание;
- совершение богослужений, других религиозных обрядов и церемоний;
- обучение религии и религиозное воспитание своих последователей.

Создаваться религиозные объединения могут в форме религиозных групп и организаций.

Религиозные объединения	
Религиозная группа	Религиозная организация

⁹² Собрание законодательства РФ. 1997. № 39. Ст. 4465.

1. Добровольное объединение граждан, образованное в целях совместного исповедания и распространения веры, осуществляющее деятельность без государственной регистрации и приобретения правоспособности юридического лица.	добровольное объединение граждан Российской Федерации, иных лиц, постоянно и на законных основаниях проживающих на территории Российской Федерации, образованное в целях совместного исповедания и распространения веры и в установленном законом порядке зарегистрированное в качестве юридического лица	
2. При образовании религиозной группы с дальнейшим намерением преобразовать ее в	Местная религиозная организация	Централизованная религиозная организация
религиозную организацию, уведомляют о начале своей деятельности орган местного самоуправления.	религиозная организация, состоящая не менее чем из десяти участников, достигших возраста восемнадцати лет и постоянно проживающих в одной местности либо в одном городском или сельском поселении.	религиозная организация, состоящая в соответствии со своим уставом не менее чем из трех местных религиозных организаций.

Чтобы учредить местную религиозную организацию, необходимо не менее 10 граждан, состоящих в одной религиозной группе на данной территории не менее пятнадцати лет. Подтвердить существование группы может свидетельство, выданное органами местного самоуправления. Это условие не является необходимым, если группа входит в структуру централизованной религиозной организации.

Для создания централизованной религиозной организации необходимо наличие не менее трех местных религиозных организаций.

Религиозные организации подлежат государственной регистрации в Министерстве юстиции Российской Федерации или, в случае регистрации местной религиозной организации, в его территориальном органе, и внесению в единый государственный реестр юридических лиц (далее – ЕГРЮЛ).

Отказать регистрирующий орган может лишь в перечисленных в статье 12 Закона о свободе совести случаях:

- Когда цели и деятельность религиозной организации противоречат

Конституции и законодательству Российской;

- создаваемая организация не признана в качестве религиозной;
- устав и другие представленные документы не соответствуют требованиям законодательства Российской Федерации или содержащиеся в них сведения не достоверны;
- в ЕГРЮЛ ранее зарегистрирована организация с тем же наименованием;
- учредитель является неправомочным.

Отказ или уклонение от государственной регистрации могут быть обжалованы в суд. Следует отметить, что перечень оснований для отказа в государственной регистрации религиозных организаций является закрытым, а следовательно, какие-либо другие мотивы отказа, в том числе несообразность создания организации, не являются законными.

Права и обязанности религиозных организаций. Законодатель предоставляет довольно широкий круг прав и возможностей для религиозных организаций. Приведем перечень основных прав религиозных организаций:

- право действовать в соответствии со своими внутренними установлениями, если они не противоречат законодательству России;
- право основывать и содержать культовые здания и сооружения, беспрепятственно совершать в них богослужения;
- религиозные организации имеют право проводить религиозные обряды в лечебно-профилактических и больничных учреждениях, детских домах, домах-интернатах для престарелых и инвалидов, в учреждениях, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы, по просьбам находящихся в них граждан в помещениях, специально выделяемых администрацией для этих целей;
- право производить, приобретать, экспортировать, импортировать и распространять религиозную литературу, печатные, аудио- и видеоматериалы и иные предметы религиозного назначения;
- религиозные организации имеют право осуществлять благотворительную деятельность;
- право создавать культурно-просветительские организации, образовательные учреждения и собственные СМИ;
- право создавать учреждения профессионального религиозного образования для подготовки служителей и религиозного персонала;
- право осуществлять предпринимательскую деятельность и создавать собственные предприятия;
- право на получение от государства финансовой, материальной и иной помощи в реставрации, содержании и охране зданий и объектов, являющихся памятниками истории и культуры;
- право использовать для своих нужд земельные участки, здания и имущество, предоставляемые им государственными, муниципальными, общественными и иными организациями и гражданами.

В отличие от перечня прав, закон не закрепляет каких-либо специальных обязанностей для религиозных организаций, кроме обязанностей соблюдать закон, зарегистрировать свою организацию в Министерстве юстиции, подавать в регистрирующий орган обновленные сведения и ежегодно информировать о продолжении своей деятельности. Это говорит об отсутствии в законодательстве чрезмерных ограничений и препятствий для осуществления деятельности религиозными объединениями.

Ограничения деятельности религиозных организаций. Их также содержится в законодательстве довольно немного. Первое из них – это запрет на создание религиозных объединений в государственных органах, государственных учреждениях и органах местного самоуправления, воинских частях, государственных и муниципальных организациях. Данный запрет связан необходимостью обеспечения равенства граждан в возможности участвовать в политической и государственной деятельности, а также равенства в обеспечении обязанности нести военную службу в Вооруженных Силах Российской Федерации и права на службу по контракту. Создание в вышеуказанных органах и учреждениях религиозных объединений оскорбляло бы чувства верующих других конфессий и фактически препятствовало бы их реализации ранее указанных конституционных прав.

Второе ограничение связано с запретом на создание и деятельность религиозных объединений, цели и действия которых противоречат закону, что является вполне естественным ограничением в правовом государстве.

Прекращение деятельности религиозных организаций. Религиозные организации могут быть ликвидированы по решению их учредителей или по решению суда в случае неоднократных или грубых нарушений норм Конституции Российской Федерации и законодательства, либо в случае систематического осуществления религиозной организацией деятельности, противоречащей целям ее создания, прописанным в уставе.

Основаниями для ликвидации или запрета на деятельность религиозной организации или группы в судебном порядке по заявлению Прокуратуры, Министерства юстиции или его территориальных органов являются:

- нарушение общественной безопасности и общественного порядка;
- действия, направленные на осуществление экстремистской деятельности;
- принуждение к разрушению семьи;
- посягательство на личность, права и свободы граждан;
- нанесение ущерба нравственности, здоровью граждан, в том числе использованием в связи с их религиозной деятельностью наркотических и психотропных средств, гипноза, совершением развратных и иных противоправных действий;
- склонение к самоубийству или к отказу по религиозным мотивам от оказания медицинской помощи лицам, находящимся в опасном для жизни и здоровья состоянии;

- воспрепятствование получению обязательного образования;
- принуждение членов и последователей религиозного объединения и иных лиц к отчуждению принадлежащего им имущества в пользу религиозного объединения;
- воспрепятствование угрозой причинения вреда жизни, здоровью, имуществу, если есть опасность реального ее исполнения, или применения насильственного воздействия, другими противоправными действиями выходу гражданина из религиозного объединения;
- побуждение граждан к отказу от исполнения установленных законом гражданских обязанностей и совершению иных противоправных действий.

Сведения о ликвидации вносятся в ЕГРЮЛ.

Приведенный перечень свидетельствует о защите государством широкого круга ценностей: права и достоинство личности, общественные интересы, безопасность и целостность государства. Религиозные объединения, обладая огромным влиянием на людей, которые придерживаются тех же религиозных взглядов, что нередко приводит к злоупотреблениям с их стороны. Осознавая эту проблему, законодатель стремится направить деятельность религиозных объединений в нужное русло, ведь такие объединения, как институт гражданского общества, должны способствовать моральному развитию личности и помогать в осуществлении человеком его прав, но никак не нарушать их.

Выводы:

1. Конституция Российской Федерации в статье 14 провозглашает Россию светским государством. Никакая религия не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной. Религиозные объединения отделены от государства и равны перед законом.
2. Первоначально государственной религией в России было православное христианство. Церковь была тесно связана с государственной властью. Иноверцы преследовались по закону. Подобное отношение стало меняться по мере развития по мере развития демократических принципов в государстве.
3. Под религиозным объединением понимается добровольное объединение граждан Российской Федерации, иных лиц, постоянно и на законных основаниях проживающих на территории Российской Федерации, образованное в целях совместного исповедания и распространения веры.
4. Деятельность религиозных организаций минимально ограничивается по законодательству, только в той мере, в какой это необходимо для защиты здоровья и нравственности общества и безопасности общества и государства.

Вопросы для самоподготовки:

1. Назовите первые акты, введшие свободу совести в России?
2. Как взаимосвязаны государство и религиозные организации в период имперской России? В советский период? Сейчас?
3. Какие принципы деятельности религиозных организаций содержатся в Конституции Российской Федерации?
4. Каким требованиям должны соответствовать религиозные организации для государственной регистрации уполномоченным органом?
5. Каковы права и обязанности религиозных организаций по российскому законодательству?
6. Что может послужить причиной ликвидации религиозной организации?

Литература к главе:

Дилигенский Г.Г. Становление гражданского общества: культурные и психологические проблемы. Гражданское общество в России: реф. сб. М.: Луч, 1994.

Клименко А.В., Румынина В.В. Обществознание. М., 2002.

Осипова Л.В. Правовое регулирование статуса религиозных объединений // Современное право. 2008. № 3.

Старилов Ю.Н. Гражданское общество и государство в России: обеспечение демократии и правомерности. Воронеж, 2006.

Нормативные правовые акты к главе:

Конституция РФ 12.12.1993 // "Российская газета" 25 декабря 1993 года.

Федеральный закон от 30.11.2010 № 327-ФЗ «О передаче религиозным организациям имущества религиозного назначения, находящегося в государственной или муниципальной собственности» // Собрание законодательства РФ. 2010. № 49. Ст. 6423.

Федеральный закон от 25.07.2002. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» // Собрание законодательства РФ. 2002. № 30. Ст. 3031.

Федеральный закон от 26.09.1997. № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» // Собрание законодательства РФ. 1997. № 39. Ст. 4465.

Нормативные правовые акты, утратившие силу:

Постановление Временного правительства от 20 марта 1917 года «Об отмене вероисповедных и национальных ограничений»

Постановление Временного правительства от 17 июля 1917 года «О свободе совести»

Декрет от 23 января 1918 года «Об отделении церкви от государства и школы от церкви»

Глава 5. Иные институты гражданского общества

Семья. Семья является первоосновой функционирования гражданского общества и государства. В ней формируются все основные ценности человека. Еще в XVI французский философ Жан Анри Боден (1530—1596) определял государство, как совокупность семей. Все, что происходит в семьях людей, отражается на состоянии государства.

Современное российское законодательство не содержит нормативного определения семьи, потому что это сложный, многогранный институт, все его аспекты просто невозможно вместить в одно определение.

Семья, как институт гражданского общества, выполняет множество важных для общества функций:

1- социализации личности. Одним из принципов семейного права в России является принцип семейного воспитания детей. Именно в семье формируются первые навыки существования в обществе, выстраивается система моральных ценностей человека, которая не будет воспринята обществом отрицательно;

2- репродуктивная. Продолжение человеческого рода, рождение и воспитание детей – основная функция и цель создания семьи;

3- хозяйственно-экономическая. Эта функция связана с ведением семейного быта, содержанием имущества;

4- образовательно-воспитательная. Именно в семье человек получает первые знания и первый опыт, формируются его поведенческие стереотипы;

5- регенеративная. Данная функция означает наследование человеком фамилии, статуса и ценностей своей семьи⁹³.

Это лишь некоторые основные функции, которые выполняет семья для человека и общества. Вклад, который может внести семья в формирование личности, неоценим, потому что человек и его поступки берут начало именно в семье.

Профсоюзы. Исторически сложилось, что наемные рабочие, как довольно уязвимый слой населения, испытывали потребность в объединении для совместной защиты своих прав. В России до конца XIX века такие объединения не допускались, потому что рассматривались в качестве потенциальной угрозы государству.

Первый профессиональный союз в России был создан в Одессе, после чего последовало возникновение большого количества подобных организаций. После Октябрьской Революции 1917 года практика создания профсоюзов укрепилась при поддержке государства, а в 1918 году был создан Всесоюзный центральный совет профессиональных союзов, который

⁹³ Шнейдер Л. Б. Функционально-ролевая структура семейных отношений // Психология семейных отношений. Курс лекций. М., 2000. С. 132-133.

представлял профсоюзы в отношениях с государством и даже был наделен правом законодательной инициативы.

На сегодняшний день правовое положение профсоюзов закреплено в Федеральном законе от 12.01.1996 № 10-ФЗ «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности»⁹⁴ (далее – Закон о профсоюзах) и Трудовом кодексе Российской Федерации⁹⁵ (далее – ТК).

Профессиональный союз определяется в Законе о профсоюзах, как добровольное общественное объединение граждан, связанных общими производственными, профессиональными интересами по роду их деятельности, создаваемое в целях представительства и защиты их социально-трудовых прав и интересов.

Каждый гражданин, осуществляющий трудовую (профессиональную) деятельность, имеет право создавать профсоюзы или вступать в существующие, заниматься профсоюзной деятельностью и выходить из профсоюзов. Профсоюзы подлежат государственной регистрации в Министерстве юстиции Российской Федерации. Профсоюзы независимы в осуществлении своей деятельности.

Среди основных функций профессиональных союзов можно выделить:

- защита прав и интересов работников в трудовой сфере;
- представительство работников (ст. 29 ТК РФ);
- экономическая функция – повышение эффективности труда.

Частные предприятия. Предприятие – это институт гражданского общества, основной функцией которого является удовлетворение потребностей людей в производственной сфере. Предприятие является самостоятельным хозяйствующим субъектом, зарегистрированным в качестве юридического лица, сведения о котором внесены в ЕГРЮЛ. Как юридическое лицо, предприятие обладает обособленным имуществом, самостоятельно выступает в гражданском обороте от своего имени и самостоятельно несет имущественную ответственность.

Предприятия являются основным звеном рыночной экономики, так как обеспечивают население страны всеми необходимыми материальными благами.

Функции предприятия, как института гражданского общества:

- обеспечение населения товарами;
- защита интересов своих работников;
- повышение экономического благосостояния государства и его граждан;
- создание рабочих мест;
- поддержание конкуренции на рынке.

Лобби. Лоббизм, как явление, возник в Англии в XVII веке и представляет собой продвижение чьих-то профессиональных или

⁹⁴ Собрание законодательства РФ. 1996. № 3. Ст. 148.

⁹⁵ Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (часть 1). Ст. 3.

корпоративных интересов в органах государственной власти. Чаще всего - в Парламентах.

Лоббизм может быть прямым и косвенным. Прямой заключается в проведении целенаправленной работы по способствованию принятию государственными органами выгодных для данной группы лоббистов решений через личные контакты с чиновниками. Косвенный метод заключается в оказание влияния через внешние формы воздействия – например, через СМИ.

Такое явление, как лоббизм, может рассматриваться, как фактор, положительно воздействующий на политические процессы. Прежде всего, потому что профессионалы в конкретной области могут обратить внимание парламентариев на то, что не было замечено ранее. Также лоббисты могут обеспечить мобилизацию поддержки конкретного законопроекта, что укажет на его значимость. Но при этом лоббизм имеет и отрицательные последствия. Среди них: развитие коррупции в государственных органах, блокировка необходимых и важных для общества решений.

Было бы правильно законодательно урегулировать деятельность лоббистов в России, как это уже сделано в США и ФРГ. Закон «о лоббистской деятельности» мог бы установить пределы для такого рода деятельности, чтобы общественные интересы не отодвигались на второй план, а поддерживались в государственных органах. К сожалению, все попытки принять такой закон в России заканчивались неудачей.

Выводы:

1. Семья является первостепенным институтом гражданского общества, выполняющим важные общественные функции.
2. Профессиональный союз возник как объединение для защиты рабочих. Сегодня в законодательстве под профсоюзом понимается добровольное общественное объединение граждан, связанных общими производственными, профессиональными интересами по роду их деятельности, создаваемое в целях представительства и защиты их социально-трудовых прав и интересов.
3. Предприятие – это институт гражданского общества, основной функцией которого является удовлетворение потребностей людей в производственной сфере. Как юридическое лицо, предприятие обладает обособленным имуществом, самостоятельно выступает в гражданском обороте от своего имени и самостоятельно несет имущественную ответственность.
4. Под лоббизмом понимается продвижение частного интереса в процессе функционирования государственных органов. Законодательно деятельность лоббистов не урегулирована в Российской Федерации.

Вопросы для самоподготовки:

1. Какие функции выполняет семья для личности и общества?

2. Когда в России появилась первая профсоюзная организация?
3. Что такое профессиональный союз?
4. Какие характеристики свойственны частному предприятию, как юридическому лицу?
5. В чем положительные и отрицательные стороны лоббизма?

Литература к главе:

Клименко А.В., Румынина В.В. Обществознание. М., 2002.

Шинелева Л.Т. Общественные неправительственные организации и власть. М.: ИТК «Дашков и К», 2002.

Шнейдер Л. Б. Функционально-ролевая структура семейных отношений // Психология семейных отношений. Курс лекций. М., 2000.

Нормативные правовые акты к главе:

Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ//
Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (часть 1). Ст. 3.

Федеральный закон от 12.01.1996 № 10-ФЗ «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» // Собрание законодательства РФ. 1996. № 3. Ст. 148.

Раздел IV. Проблемы взаимодействия государства и гражданского общества на современном этапе: протестные отношения

Глава 1: Общая характеристика состояния современного гражданского общества в Российской Федерации

На сегодняшний день отсутствует достаточно четкое законодательное регулирование гражданского общества, в частности отсутствуют более или менее универсальные критерии содержания данного института как на национальном, так и на международном уровне. Некоторые ученые считают, что данная ситуация является адекватной, так как не может быть единого и универсального подхода к понятию демократии в целом.

Интересным, в этой связи, представляется подход А.В. Мелехина, предлагающего изучать гражданское общество с позиций тройного представления о нем. По мнению ученого гражданское общество может проявляться в трех ипостасях.

С одной стороны – это инициативное выступление граждан в виде *поддержки или защиты государства*. Следует отметить, что стремление населения может быть направлено как в поддержку проводимой в государстве политики, так и против нее. Таким образом, можно вести речь о протестных отношениях.

С другой стороны – это выступление (в том числе и вооруженное) *против государства*. В данном случае можно говорить о различных революционных действиях, направленных на ликвидацию существующих государственных форм в интересах самосохранения и наиболее эффективной самоорганизации населения. Данное проявление гражданского общества также носит определенный протестный характер. Отличие же от первого варианта сводится к тому, что такое проявление протестных отношений крайне редко (а если быть справедливым, то практически никогда) укладывается в существующие правовые рамки и осуществляется посредством правовых механизмов.

С третьей стороны – это создание государством реальных условий и возможностей для самовыражения народа.

«Гражданское общество – это неотъемлемый институт любого государства. Институт обратной связи. Организация людей, находящихся вне постов, но активно участвующих в жизни страны»⁹⁶

Д.А. Медведев

⁹⁶ См. Интервью Президента РФ Д.А. Медведева журналистам «Новой газеты» // Российская газета. 2009. 16 апреля.

Выводы:

1. Дискуссионной представляется проблема нормативного регулирования самого института гражданского общества в России на современном периоде.
2. Формы выражения гражданского общества в наиболее общем виде можно подразделить на две категории: 1) протестные отношения (подробнее о которых будет рассказано в п.4. настоящего раздела); 2) создание государством гарантий (политических, правовых, организационных, экономических и иных) для реализации населением своего право на самовыражение.

Вопросы для самоподготовки:

1. Охарактеризуйте современное состояние гражданского общества в Российской Федерации.
2. Какую роль играет современное гражданское общество в конструировании взаимоотношений между обществом и государством?
3. Какой подход к изучению гражданского общества предлагает А.В. Мелехин? В чем, на ваш взгляд «плюсы» и «минусы» данного подхода? Ответ аргументируйте.
4. Необходимо ли на сегодняшний день нормативное регулирование гражданского общества в России? Почему? Какие положения законодательно закрепили бы вы?

Литература к главе:

Алексеев С.С. Государство и право. Начальный курс. М., 1993.

Алешин Б. Административная реформа - куда уходит государство // Российская газета. 2003. 14 октября.

Арбузкин А.М. Конституционные возможности разрешения проблем современного общества // Конституционное и муниципальное право. 2005. № 7.

Гришковец А.А. Государственная служба и гражданское общество: правовые проблемы взаимодействия (практика России) // Государство и право. 2004. № 1.

Демократия - лучшая защита от революций (Председатель Государственной Думы Борис Грызлов отвечает на вопросы журналистов региональных средств массовой информации и представителей "Российской газеты") // Российская газета. 2006. 7 марта.

Марченко М.Н. Проблемы теории государства и права: Учебник. М., 2005.

Мелехин А.В. Теория государства и права: Учебник // СПС КонсультантПлюс. 2009.

Право и закон в гражданском обществе и государстве: Доклады и сообщения VI Международной научно-практической конференции. Москва,

19 мая 2006 года / Под ред. А.В. Хорошилова, П.Ю. Федорова, В.Н. Белоновского. М., 2006.

Теория государства и права / Под ред. В.М. Корельского и В.Д. Перевалова. М., 1997.

Хлопушин С.Н. Конституционное регулирование демократического правового государства в России (современные проблемы): Автореф. дис. ... к.ю.н. М.: Государственный научно-исследовательский институт системного анализа Счетной палаты Российской Федерации, 2008.

Глава 2: Взаимодействие государства и гражданского общества: общая характеристика и актуальные проблемы

Вопросы к главе:

- 1. Основные формы взаимодействия гражданского общества и государства на современном этапе.*
- 2. Особенности взаимодействия государства и некоторых институтов гражданского общества.*
- 3. Актуальные проблемы взаимодействия государства и гражданского общества.*

1. Основные формы взаимодействия гражданского общества и государства на современном этапе

На современном этапе в процессе подготовки и принятия государственных решений возрастает роль не только групп граждан, представляющих интересы населения и сформированных по принципу территориального проживания, но и объединений граждан, наделенных специальным статусом (общественных объединений)⁹⁷.

Данный факт свидетельствует об объективной необходимости четкого правового и организационного оформления форм взаимодействия гражданского общества и государства. Данные формы условно можно подразделить на две полярные категории: 1) формы воздействия государственной власти на институты гражданского общества; 2) формы воздействия институтов гражданского общества на органы государственной власти.

Анализируя первую категорию форм взаимодействия, можно выделить следующие виды, упоминаемые в ряде нормативных актов (см.: Приложение):

- контроль за деятельностью институтов гражданского общества;
- ограничения и запреты в осуществлении деятельности;
- финансовая поддержка;

⁹⁷ См.: Гриб В.В. Законотворческая (правотворческая) инициатива как форма влияния институтов гражданского общества на органы государственной власти // Конституционное и муниципальное право. 2010. № 12. С. 9-15.

- предоставление льгот (налогового и неналогового характера);
- целевые программы и стратегии;
- участие в формировании и функционировании;
- участие в деятельности и руководстве;
- консультационная помощь;
- бюджетное финансирование;
- иные формы.

Следует отметить, что наряду с федеральным законодательством перечень форм поддержки и сотрудничества государственных органов и гражданского общества нашел свое наиболее *широкое и разнообразное* регулирование в региональных нормативных актах (см.: Приложение).

Что же касается второй категории форм взаимодействия гражданского общества с государством, то к основным видам такого рода взаимоотношений относятся:

- законотворческая (правотворческая) инициатива субъектов гражданского общества;
- участие граждан в референдуме;
- участие субъектов гражданского общества в правоприменительном процессе;
- обращение граждан в органы государственной власти и органы местного самоуправления;
- общественный контроль;
- публичные слушания;
- публикация заявлений и обращений в СМИ, обращение с «открытыми письмами»;
- участие в формировании государственных органов;
- иные формы.

В рамках данного вопроса необходимо, на наш взгляд, отметить достаточно интересную тенденцию, обозначенную Общественной палатой РФ, в соответствии с которой «в ближайшие несколько лет государство будет укреплять свое влияние и расширять контроль за развитием гражданского общества и отдельных его институтов. Экономический кризис может оказать значительное воздействие на доступность финансовых и иных ресурсов для общественных и некоммерческих организаций, а потому поддержка государства будет востребована и организациями и гражданами»⁹⁸.

Выводы:

1. На сегодняшний день существует объективная необходимость в основательном нормативном регулировании форм взаимодействия гражданского общества и государства.
2. Система законодательства в РФ предусматривает достаточно обширный перечень форм взаимовлияния гражданского общества и государство. Основным недостатком данного правового явления выступает

⁹⁸ Доклад о состоянии гражданского общества в Российской Федерации. М., 2008. С.76

тот факт, что такого рода закрепления имеет совершенно бессистемный и непоследовательный характер.

3. Последнее время во взаимодействии гражданского общества и государства прослеживается тенденция последовательного внедрения государства в процессы и институты гражданского общества.

2. Особенность взаимодействия государства и некоторых институтов гражданского общества

Взаимодействие государства и общественных объединений. Государство устанавливает основы правового регулирования создания, функционирования, приостановления и ликвидации общественных объединений. При этом общественные объединения также имеют право на участие в принятии государственными органами решений, затрагивающих интересы общества. Прежде всего, такое участие возможно посредством включения своих представителей в **Общественную палату**.

Данный орган был образован в 2005 году на основе Федерального закона «Об Общественной палате»⁹⁹ для обеспечения взаимодействия граждан и общественных объединений с федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления.

Основными *целями деятельности* Общественной палаты являются:

- учет потребностей и интересов граждан, защита их прав и свобод, а также прав общественных объединений при формировании и реализации государственной политики;
- осуществление общественного контроля за деятельностью федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления;
- содействие реализации государственной политики в области обеспечения прав человека в местах принудительного содержания;
- согласование общественно значимых интересов граждан, общественных объединений, органов государственной власти и органов местного самоуправления для решения наиболее важных вопросов экономического и социального развития, обеспечения национальной безопасности, защиты прав и свобод граждан, конституционного строя Российской Федерации и демократических принципов развития гражданского общества (статья 3 Федерального закона).

Общественная палата **не является государственным органом (!)**, несмотря на то, что в ее формировании участвует Президент и создается она на основе Федерального закона.

Палата состоит из:

⁹⁹ Федеральный закон от 4 апреля 2005 г. N 32-ФЗ "Об Общественной палате Российской Федерации"// Собрание законодательства РФ. 2005. № 15. Ст. 1277.

- 1) 42 представителя общественных объединений, которые были выбраны и утверждены Президентом и которые дали свое согласие войти в состав Общественной палаты;
- 2) 42 представителя общероссийских общественных объединений. Решение о приеме в члены Общественной палаты сорока двух представителей этих объединений принимается по процедуре конкурсного отбора – по одному представителю от общественного объединения.
- 3) 42 представителя межрегиональных и региональных общественных объединений. Решение о приеме в члены Общественной палаты сорока двух представителей этих объединений принимается по процедуре конкурсного отбора – по одному представителю от общественного объединения.

Законодатель также четко установил перечень организаций, чьи представители не имеют права входить в состав Общественной палаты РФ (см.: Приложение).

Срок полномочий Общественной палаты, основной перечень которых приведен в специальном федеральном законе, составляет **3 года**.

Все решения, принимаемые Общественной палатой РФ, носят рекомендательный характер, что, безусловно, снижает эффективность деятельности Палаты.

Взаимодействие государства и политических партий. Политические партии являются одним из немногих институтов гражданского общества, который способен непосредственно влиять на принятие государственных решений.

На выборах 2007 и 2011 гг. депутаты Государственной Думы избирались по федеральному избирательному округу пропорционально числу голосов, поданных за федеральные списки кандидатов в депутаты Государственной Думы¹⁰⁰. Это означает полное и безраздельное господство пропорциональной избирательной системы (вместо существовавшей ранее смешанной). Многие критикуют данное нововведение, так как фактически сложилась ситуация, при которой у избирателя отсутствуют сведения о конкретных личностях, которые будут избраны в конечном итоге в Государственную Думу РФ. Отсюда и тенденция к снижению явки на выборы, что продиктовало и еще одно изменение – отмену порога явки – выборы считаются состоявшимися при любой явке избирателей. При этом, следует отметить, что данный вопрос является достаточно спорным.

Интересно, что на уровне субъектов остался прежний порядок формирования представительных органов. Статья 4 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»

¹⁰⁰ Статья 3 Федерального закона от 18 мая 2005 г. № 51-ФЗ "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации"// Собрание законодательства РФ. 2005. № 21. Ст. 1919.

Федерации»¹⁰¹ гласит: не менее 50 процентов депутатов законодательного органа государственной власти субъекта Российской Федерации должны избираться по единому избирательному округу пропорционально числу голосов, поданных за списки кандидатов в депутаты. Следовательно, остальные могут по решению субъекта избираться по мажоритарной системе.

Федеральное законодательство устанавливает сферу деятельности политических партий и их участие в работе тех или иных государственных органов, в частности при осуществлении их полномочий.

Основным полномочием Государственной Думы РФ было и остается принятие федеральных законов. Все законопроекты вносятся на рассмотрение в Государственную Думу. В этой связи представляется интересной введенная некоторое время назад концепция общественного обсуждения проектов принимаемых федеральных конституционных законов и федеральных законов. Учитывая события последних месяцев можно сделать однозначный вывод о том, что взаимодействие в данной сфере между государством и гражданским обществом носит наиболее острый и проблемный характер, так как проявления этого взаимодействия сегодня встречаются очень часто.

Взаимодействие государства и СМИ. В Российской Федерации устанавливаются правила освещения деятельности государственных органов средствами массовой информации и порядок доступа СМИ к информации. Основные нормы содержатся в Законе о СМИ и в Федеральном законе «О порядке освещения деятельности органов государственной власти в государственных средствах массовой информации»¹⁰². Для взаимодействия государственных органов со СМИ создаются специализированные информационные центры и пресс-службы.

Представители СМИ имеют право на доступ к материалам, освещающим те или иные официальные мероприятия, и производство копий, кроме материалов, содержащих охраняемую законом тайну и запись закрытых мероприятий. При использовании записей в теле- и радиопрограммах ссылка на соответствующую пресс-службу не требуется. Более того, федеральное законодательство устанавливает перечень официальных мероприятий, освещение которых в СМИ должно производиться в обязательном порядке. К таким мероприятиям можно, например, отнести:

- обращения и заявления Президента Российской Федерации, Совета Федерации и Государственной Думы, Правительства Российской Федерации, трансляция которых предусмотрена соответствующими федеральными органами государственной власти;

¹⁰¹ Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1999. № 42. Ст. 5005.

¹⁰² Федеральный закон от 13 января 1995 г. № 7-ФЗ «О порядке освещения деятельности органов государственной власти в государственных средствах массовой информации» // Собрание законодательства РФ. 1995. № 3. Ст. 170.

- торжественная церемония вступления в должность Президента Российской Федерации;
- открытие первого заседания Совета Федерации;
- открытие первого заседания Государственной Думы;
- открытие первого заседания нового Правительства Российской Федерации.

Журналисты также имеют право направлять запросы в органы государственной власти и получать ответы от уполномоченных лиц в трехдневный срок.

СМИ осуществляют информационное обеспечение выборов и референдумов соответствующего уровня. Государственные и муниципальные организации телерадиовещания и редакции периодических печатных изданий обязаны обеспечить равные условия проведения предвыборной агитации зарегистрированным кандидатам, спискам кандидатов. Эфирное время на каналах указанных организаций телерадиовещания и печатная площадь в указанных периодических печатных изданиях предоставляются зарегистрированным кандидатам, спискам кандидатов в период предвыборной агитации бесплатно на основе жеребьевки и платно сверх бесплатного времени (площади) на равных условиях. Сами журналисты не имеют права проводить агитацию, призывая голосовать за конкретного кандидата или против него.

Взаимодействие государства и религиозных объединений. Конституция Российской Федерации определяет Россию как светское государство. Религиозные объединения отделены от государства, а государство не вмешивается в деятельность религиозных организаций, устанавливая лишь определенные законодательные ограничения и общие принципы функционирования таких субъектов.

Тем не менее, государство тесно взаимодействует с религиозными организациями. В основном, такое взаимодействие связано с оказанием государством помощи религиозным объединениям в строительстве и реконструкции зданий, предназначенных для отправления культа. В республиках в составе Российской Федерации возможно объявление главных религиозных праздников выходными днями.

На уровне федерации при государственных органах создаются *комитеты и советы по взаимодействию с религиозными объединениями*. Рассмотрим подробнее некоторые из них:

- 1. Совет по взаимодействию с религиозными объединениями при Президенте Российской Федерации** (далее – Совет) является консультативным органом, осуществляющим предварительное рассмотрение вопросов и подготовку предложений для Президента Российской Федерации, касающихся взаимодействия Президента с религиозными объединениями и повышения духовной культуры общества. Совет был создан распоряжением Президента Российской Федерации от 24 апреля 1995 г. № 192-рп. Он состоит из лиц,

представляющих различные религиозные объединения и которых утверждает Президент Российской Федерации.

К основным функциям Совета относятся:

- обеспечение взаимодействия Президента с религиозными объединениями;

- содействие укреплению терпимости и взаимного уважения в вопросах свободы совести и свободы вероисповедания.

2. Комитет Государственной Думы по делам общественных объединений и религиозных организаций.

Основными задачами Комитета являются:

- подготовка и внесение законопроектов в Государственную думу по вопросам взаимодействия государственных органов и общественных объединений, религиозных организаций;

- поддержка, развитие добровольных гражданских инициатив и совершенствования федерального законодательства;

- сотрудничество с представителями религиозной общественности (православной, мусульманской, буддистской, иудаистской); осуществление совместных проектов по общественно значимой, в том числе религиозной тематике с Полномочным Представителем Президента РФ в Центральном Федеральном округе;

- организация парламентских и общественных слушаний, конференций, «круглых столов», выездных заседаний по вопросам, входящим в ведение Комитета.

3. Комиссия по вопросам религиозных объединений при Правительстве Российской Федерации.

Основными задачами Комиссии являются:

- подготовка предложений по урегулированию вопросов, связанных с деятельностью религиозных объединений и требующих решения Правительства Российской Федерации;

- координация деятельности органов исполнительной власти в сфере взаимоотношений с религиозными объединениями.

Выводы:

1. Взаимодействие государства и гражданского общества в Российской Федерации происходит в различных сферах общественной жизни. С этой целью в рамках гражданского общества формируются специальные (так сказать профильные или отраслевые) институты, осуществляющие такого рода взаимодействие.

2. Представителем общественных объединений на политической арене является Общественная палата. Предложения, заключения и обращения Общественной палаты носит для государственных органов рекомендательный характер.

3. Политические партии – единственный из институтов гражданского общества, который непосредственно участвует в политической деятельности государства.

4. СМИ освещают деятельность государственных органов. Для взаимодействия государственных органов со СМИ создаются информационные центры и пресс-службы.

5. На уровне федерации при государственных органах создаются специальные комитеты и советы по взаимодействию с религиозными объединениями.

3. Актуальные проблемы взаимодействия государства и гражданского общества

Как уже было обозначено выше, развитие гражданского общества влечет за собой поступательную демократизацию всех государственных институтов, и наоборот, при отсутствии первого государственная власть неизбежно приобретает деспотический характер.

Особенностью нашей правовой действительности является тот факт, что параллельно формированию гражданского общества создаются основы нового демократического государства¹⁰³. Однако данный процесс происходит достаточно конфликтно, по причине наличия целого ряда неизбежно возникающих проблем. В наиболее общем виде данные проблемы можно сформулировать следующим образом:

1. Экономическое перераспределение собственности (путем приватизации) не привело к формированию стабильного среднего класса в России. По факту собственность перестала быть государственной, но не стала использоваться эффективнее и далеко не в интересах общества и государства.
2. Современная политика государства (в том числе и экономическая) совершенно непоследовательна в отношении увеличения численности среднего класса.
3. Политическая культура, только формирующаяся в обществе, до сих пор находится под воздействием столь продолжительного доминирующего (более 70 лет) коммунистического партийно-государственного мировоззрения¹⁰⁴.
4. Значительная часть населения России не готова адекватно воспринимать фундаментальные ценности, на которых зиждется гражданское общество (а именно: частная собственность; экономическое неравенство; конкуренция; отсутствие определенных социальных гарантий и т.п.). Более того, в результате крайне непродуманных действий руководителей государства, данные ценности зачастую неумело навязываются обществу (вместо *деликатного* внедрения и *последовательного* культивирования) в условиях стабильного снижения уровня жизни.
5. Интенсивная трансформация структуры общества (а именно слишком резкое изменение материального положения разных групп

¹⁰³ См.: Мелехин А.В. Теория государства и права // СПС КонсультантПлюс 2009.

¹⁰⁴ См.: Петров М.П. Теоретические проблемы совершенствования правовой основы взаимодействия исполнительной власти и гражданского общества // Конституционное и муниципальное право. 2011. № 9.

населения, зачастую влекущее поляризацию этих групп). Это обстоятельство создает плодотворную почву для активных столкновений государства с различными социальными группами, что находит свое отражение в забастовках, стачках, пикетах, митингах, голодовках и иных проявлениях *протестных настроений*.

6. На сегодняшний день нельзя в полной мере говорить об устойчивой федеративной структуре Российской Федерации. Сохраняются проблемы, связанные с реальной разницей в статусе субъектов; опасность «местничества» и т.д.
7. Высокий уровень коррупции и преступности, поддерживаемый СМИ и иными информационными источниками (интернет и т.п.)

Выводы:

1. Взаимодействие государства и гражданского общества в современной России сопровождается целым рядом специфических проблем.
2. Данные проблемы, а также непоследовательное и несистемное их решение, определяют реакцию отторжения важнейших демократических ценностей, на которых строится гражданское общество и правовое государство.
3. Государство по мере развития гражданских институтов должно постепенно освобождать себя от «нехарактерных» для него полномочий. Оно должно реализовывать либо поддерживать информационные, просветительские и образовательные проекты, позволяющие гражданам полноценно использовать возможности институтов гражданского общества в защите своих прав.
4. Деятельность по созданию благоприятных условий для развития гражданского общества в России должна осуществляться всеми субъектами Федерации, на любом уровне власти. Такая деятельность должна быть последовательной и системной.
5. Обязательным условием для разрешения существующих проблем является восприятие гражданами позитивных идей и действий государства в данном направлении.

Вопросы для самоподготовки:

1. Какие формы взаимодействия государства и гражданского общества существуют в Российской Федерации? Можно ли считать данные формы эффективными? Почему?
2. Какая тенденция наблюдается во взаимодействии государства и гражданского общества?
3. Расскажите об особенностях взаимодействия государства и гражданского общества в политической, культурной, экономической, информационной и иных сферах.

4. Перечислите основные проблемы взаимодействия государства и гражданского общества. Раскройте их содержание.

Литература к главе:

Актуальные проблемы совершенствования деятельности органов внутренних дел в условиях конституционного развития Российской Федерации: сборник научных статей / Отв. за выпуск О.Н. Громова и В.В. Бардин. М., 2007.

Алексеев С.С. Государство и право. Начальный курс. М., 1994.

Аронов Д.В. К вопросу о соотношении понятий "государство" - "личность" - "общество" в теории российского либерализма // История государства и права. 2005. № 3.

Астафичев П.А. Общественная палата России в механизме общественно-политического представительства: проблемы правового регулирования // Государство и право. 2007. № 1.

Бельский К.С. Полицейское право: Лекционный курс. М., 2004.

Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации О.О. Миронова в 2002 году // Российская газета. 2003. 15 - 18, 23, 25, 30 июля; 5, 7 августа.

Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2005 год // Российская газета. 2006. 15, 21 и 29 июня.

Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2007 год "Закон сильнее власти" // Российская газета. 2008. 14 марта.

Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2008 год "Закон сильнее власти" // Российская газета. 2009. 17 апреля.

Зорькин В. Путь к свободе ("Свобода от" - это свобода делать бизнес на катастрофе) // Российская газета. 2009. 16 сентября.

Зорькин В. Кризис доверия и государство (Конституционные нормы и законы не должны вступать в жесткое противоречие с реальностью) // Российская газета. 2009. 10 апреля.

Куфаков А.В. Евразийский Союз и формирование гражданского общества России // Международное публичное и частное право. 2005. № 2.

Лившиц Р.З. Государство и право в современном обществе: необходимость новых подходов // Государство и право. 1990. № 10.

Марченко М.Н. Государство и право в условиях глобализации. М.: Проспект, 2009.

Орлова О.В. Правовая свобода личности в гражданском обществе // Журнал российского права. 2007. № 5.

Право, экономика и власть: Доклады и статьи VII Международной научно-практической конференции / Под ред. А.В. Хорошилова, П.Ю. Федорова, В.Н. Белоновского. М., 2007.

Робинов А.А. Ограничения свободы СМИ и борьба с терроризмом // Журнал российского права. 2003. № 5.

Смоленский М.Б. Право и правовая культура как базовая ценность гражданского общества // Журнал российского права. 2004. № 11.

Совершенствование механизма реализации права как основа экономического развития общества: Сборник материалов 2-й Международной конференции. М., 2006.

Степанов В.Ф. Важнейшие критерии эффективности демократического государства // Государство и право. 2004. № 5.

Теория государства и права / Под ред. проф. А.М. Васильева. М., 1977.

Теория государства и права. Часть 1. Теория государства / Под ред. А.Б. Венгерова. М., 1995.

Теория государства и права: Курс лекций / Под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. М., 2006.

Хропанюк В.Н. Теория государства и права: Учебное пособие для вузов. М., 2003.

Чиркин В.Е. О публичной власти (Постановка проблемы) // Государство и право. 2003. № 10.

Что для гражданина право, то для чиновника долг (Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2004 год) // Российская газета. 2005. 31 марта.

Эбзеев Б.С., Краснорядцев С.Л., Левакин И.В., Радченко В.И. Государственное единство и целостность Российской Федерации (конституционно-правовые проблемы). М., 2005.

Нормативные правовые акты к главе:

Конституция РФ 12.12.1993// "Российская газета" 25 декабря 1993 года

Федеральный закон от 28.07.2012 № 139-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию" и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2012. № 31. Ст. 4328.

Федеральный закон от 29.12.2010 № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» // Собрание законодательства РФ. 2011. № 1. Ст. 48.

Федеральный закон от 12.05.2009 № 95-ФЗ «О гарантиях равенства парламентских партий при освещении их деятельности государственными общедоступными телеканалами и радиоканалами» // Собрание законодательства РФ. 2009. № 20. Ст. 2392.

Федеральный закон от 18.05.2005 № 51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2005. № 21. Ст. 1919.

Федеральный Закон от 12.06.2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2002. № 24. Ст. 2253.

Федеральный закон от 08.08.2001 № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» // Собрание законодательства РФ. 2001. № 33 (часть I). Ст. 3431.

Федеральный закон от 11.07.2001. № 95-ФЗ «О политических партиях» // Собрание законодательства РФ. 2001. № 29. Ст. 2950.

Федеральный закон от 13.01.1995 № 7-ФЗ «О порядке освещения деятельности органов государственной власти в государственных средствах массовой информации» // Собрание законодательства РФ. 1995. № 3. Ст. 170.

Федеральный закон от 8.05.1994 № 3-ФЗ «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1994. № 2. Ст. 74.

Закон РФ от 27.12.1991 № 2124-1 (ред. от 28.07.2012) «О средствах массовой информации» // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1992. № 7. Ст. 300.

Глава 3: Протестные отношения: конституционно-правовые проблемы

Проблема протестных отношений является на сегодняшний день одной из наиболее актуальных проблемы современного конституционного права. Смысл данной категории отношений сводится к возможности индивидов, групп и объединений при помощи разнообразных средств выражать мнения в рамках демократического и правового государства. Следует также отметить, что ученые отмечают и специфическое проявление протестных отношений в форме так называемого *политического протеста*¹⁰⁵.

Говоря о самом понятии протестных политических отношений, нельзя не отметить тот факт, что на сегодняшний день (в значительной степени из-за характерной новизны проблемы) нет более или менее определенного и системного подхода к трактовке данного понятия.

Наиболее верным, на наш взгляд представляется следующее определение протестных отношений.

Протестные отношения – одно из ключевых проявлений функционирования гражданского общества; *специфические общественные отношения по поводу проводимой в государстве политики, в рамках которых субъектами таких отношений реализуется право на самовыражение, заключающееся в конкретных инициативных действиях, имеющих ярко выраженный оппозиционный характер.*

Следует также отметить, что понимание протестных отношений не сводится к исключительно оппозиционным выступлениям против действующей власти, а то и против конституционного строя в целом. Подход к данному политико-правовому явлению должен быть двояким: с одной стороны проявлением политического протеста могут стать бурные революционные выступления и действия (что является в наименьшей степени предпочтительным, так как в данной ситуации вопросы правового регулирования отходят на задний план); с другой (что, с нашей точки зрения,

¹⁰⁵ См.: Авакьян С.А. Демократия протестных отношений: конституционно-правовое измерение. // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 1. С. 3 – 17.

является наиболее удачным вариантом) – иные уравновешенные и адекватные действия, укладывающиеся в существующий конституционный порядок.

Обозначив, таким образом, проблему, можно сформулировать **основные характеристики протестных отношений**:

1. **Ключевое проявление функционирования гражданского общества.** Как уже говорилось в предыдущей главе, одним из наиболее существенных проявлений гражданского общества являются инициативные выступления в защиту государства или против него. Суть в данных ситуациях может сводиться к одному: несогласие граждан с проводимой властью политикой.
2. **Отношения по поводу проводимой в государстве политики.** Следует отметить, что любое проявление выражения воли народом, в силу прямого предписания Конституции, следует считать формами народовластия.
3. **Реализация права на самовыражения в форме конкретных инициативных действий.** В данном случае необходимо говорить не о каких-то противозаконных, а о вполне допустимых вариантах поведения. При этом, необходимо отличать пассивное молчание и размышление о том «как же плохо живется» или «а вот в Советские времена...» от реальных активных действий, связанных с непосредственным выражением собственного мнения, своей политической позиции. Особенно важным в данной связи является тезис о возможности участвовать в протестных отношениях не только представителей оппозиции, но и стоящих у власти граждан, при условии что они не смогли иными средствами воздействовать на ту или иную политико-правовую ситуацию.
4. **Ярко выраженный оппозиционный характер.** В рамках данной характеристики необходимо отметить, что к протестным отношениям совершенно точно нельзя отнести своеобразные массовые мероприятия (манифестации, демонстрации, собрания и т.п.), организуемые исключительно в поддержку власти и проводимой политики. В данном случае следует говорить скорее о достаточно искусном проявлении современных политических технологий государственной бюрократией для повышения (а то и просто поддержания) своих рейтингов.

Анализ данной проблематики позволяет нам сделать некоторый вывод относительно классификации организационно-правовых форм выражения протеста. Профессор Московского университета С.А. Авакьян предлагает нам следующую классификацию¹⁰⁶:

- Проявление протеста как публичного самовыражения человека;
- Право на обращение;
- Коллективные действия;

¹⁰⁶ См.: Там же. С. 6 - 16.

- Право на свободу информации, включая и учреждение информационных форм своего проявления;
- Право на создание объединений;
- Выражение позиции через участие в выборах, референдумах, публичных обсуждениях законопроектов и иных важных общегосударственных, региональных и местных решений;
- Использование парламентских форм;
- Судебное оспаривание правовых актов и действий;

Каждая из приведенных выше форм требует достаточно подробного изучения. При этом необходимо сделать ряд замечаний общего характера, относящегося к протестным отношениям в целом.

Одной из ключевых проблем является проблема зависимости и дозволенности протестных действий от воли государства¹⁰⁷. В данной ситуации речь идет о том, что формы осуществления данных отношений должны быть исключительно правовыми (т.е. закрепленными в российском законодательстве).

Выводы:

1. Проблема протестных отношений на сегодняшний день является наиболее актуальной и, при этом, наименее исследованной в отечественной науке.
2. Протестные отношения – одно из ключевых проявлений функционирования гражданского общества; специфические общественные отношения по поводу проводимой в государстве политики, в рамках которых субъектами таких отношений реализуется право на самовыражение, заключающееся в конкретных инициативных действиях, имеющих ярко выраженный оппозиционный характер.
3. Существует определенный перечень организационно-правовых форм выражения политического протеста. Данный перечень является исключительно плодом научных рассуждений и системного анализа действующего законодательства.
4. Ключевой проблемой существования протестных отношений на современном этапе является зависимость легальности данного рода отношений от волюнтаристских решений государства.

Вопросы для самоподготовки:

1. Какие основные предпосылки возникновения проблемы протестных отношений в России вы можете назвать?
2. Дайте понятие протестных отношений и раскройте их основные характеристики.
3. Перечислите организационно-правовые формы выражения политического протеста. Приведите соответствующие примеры.

¹⁰⁷ Там же. С. 16

4. В чем на ваш взгляд заключается актуальность проблемы протестных отношений в Российской Федерации на современном этапе?
5. Необходимо ли на ваш взгляд более детальное нормативное регулирование данного рода отношений? Почему?
6. Дайте прогноз развития законодательства о протестных отношениях не ближайшее время.

Литература к главе:

- Авакьян С.А. Демократия протестных отношений: конституционно-правовое измерение // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 1.
- Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: Курс лекций. М., 2004.
- Демократия и безопасность государства: правовые, исторические и социальные аспекты: Сборник научных трудов / Отв. ред. В.Н. Бутылин. М., 2008.
- Жеругов Р.Т. Теория государства и права: Учебное пособие для вузов / Науч. ред. проф. В.В. Оксамытный. Москва - Нальчик, 1995.
- Жильская Л.В. Сущность социального государства // История государства и права. 2005. № 3.
- Иванец Г.И., Червонюк В.И. Глобализация, государство, право // Государство и право. 2003. № 8.
- Лазарев В.В. Проблемы теории государства и права М., 1992.
- Лазарев В.В. Теория государства и права (актуальные проблемы). М., 1992.
- Лукиянова Е.Г. Социальный капитал и его роль в построении гражданского общества в России // Государство и право. 2006. № 3.
- Марченко М.Н. Правовые системы современного мира: Учебное пособие. М., 2008.
- Методология юридической науки: состояние, проблемы, перспективы / Отв. ред. М.Н. Марченко. М., 2008.
- Общая теория права и государства: Учебник / Под ред. В.В. Лазарева. М., 1994.
- Общая теория права: Учебное пособие / Под ред. А.С. Пиголкина. М., 1994.
- Орлова О.В. Автономия личности и автономия гражданского права // Государство и право. 2006. № 1.
- Поляков В.А. Общая теория права: проблемы интерпретации в контексте коммуникативного подхода: Курс лекций. СПб., 2004.
- Правовая реформа: проблемы, коллизии, тенденции развития: Доклады и сообщения Международной научно-практической конференции, 18 мая 2004 г. / Под ред. А.В. Хорошилова, А.А. Романова, В.Н. Белоновского. М., 2004.

Правотворчество и правоприменительный процесс в современной России. Ученые записки Московской финансово-промышленной академии (юридический факультет) // Маркет ДС. 2007. № 1.

Нормативные правовые акты к главе:

Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 2009. № 4. Ст. 445.

Федеральный конституционный закон от 28.06.2004 № 5-ФКЗ «О референдуме Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2004. № 27. Ст. 2710.

Федеральный закон от 08.06.2012 № 65-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» // Собрание законодательства РФ. 2012. № 24. Ст. 3082.

Федеральный закон от 12.05.2009 N 95-ФЗ «О гарантиях равенства парламентских партий при освещении их деятельности государственными общедоступными телеканалами и радиоканалами» // Собрание законодательства РФ. 2009. № 20. Ст. 2392.

Федеральный закон от 09.02.2009 № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» // Собрание законодательства РФ. 2009. № 7. Ст. 776.

Федеральный закон от 22.12.2008 № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2008. № 52 (часть 1). Ст. 6217.

Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» // Собрание законодательства РФ. 2006. № 31 (часть 1). Ст. 3448.

Федеральный закон от 02.05.2006 N 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2006. № 19. Ст. 2060.

Федеральный закон от 18.05.2005 № 51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2005. № 21. Ст. 1919.

Федеральный закон от 19.06.2004 № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» // Собрание законодательства РФ. 2004. № 25. Ст. 2485.

Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.

Федеральный закон от 10.01.2003 № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2003. № 2. Ст. 171.

Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2002. № 24. Ст. 2253.

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (часть 1). Ст. 1.

Федеральный закон от 11.07.2001 № 95-ФЗ «О политических партиях» // Собрание законодательства РФ. 2001. № 29. Ст. 2950.

Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1999. № 42. Ст. 5005.

Федеральный закон от 26.11.1996 N 138-ФЗ «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления» // Собрание законодательства РФ. 1996. № 49. Ст. 5497.

Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» // Собрание законодательства РФ. 1996. № 3. Ст. 145.

Федеральный закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» // Собрание законодательства РФ. 1995. № 21. Ст. 1930.

Федеральный закон от 13.01.1995 № 7-ФЗ «О порядке освещения деятельности органов государственной власти в государственных средствах массовой информации» // Собрание законодательства РФ. 1995. № 3. Ст. 170.

Федеральный закон от 08.05.1994 № 3-ФЗ «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1999. № 28. Ст. 3466.

Закон РФ от 27.12.1991 № 2124-1 «О средствах массовой информации» (с изм. и доп., вступающими в силу с 01.09.2012) // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 7. Ст. 300.

Постановление Конституционного Суда РФ от 18.07.2012 № 19-П «По делу о проверке конституционности части 1 статьи 1, части 1 статьи 2 и статьи 3 Федерального закона "О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации" в связи с запросом Законодательного Собрания Ростовской области» // Собрание законодательства РФ. 2012. № 31. Ст. 4470.

Постановление Конституционного Суда РФ от 28.02.2012 № 4-П «По делу о проверке конституционности пункта 1.1 статьи 12 Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" в связи с жалобой гражданки Т.И. Ром» // Собрание законодательства РФ. 2012. № 11. Ст. 1365.

Постановление Конституционного Суда РФ от 30.06.2011 № 14-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 10 части 1 статьи 17 Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации" и статьи 20.1 Закона Российской Федерации "О милиции" в

связи с жалобами граждан Л.Н. Кондратьевой и А.Н. Мумолина» // Собрание законодательства РФ. 2011. № 28. Ст. 4261.

Постановление Конституционного Суда РФ от 29.10.2010 № 19-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 8 статьи 4 и статьи 11 Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации", пункта 1 статьи 6 Закона Алтайского края "О статусе депутата Алтайского краевого Законодательного Собрания" и абзаца третьего пункта 2 статьи 6 Закона Алтайского края "Об Алтайском краевом Законодательном Собрании" в связи с жалобой гражданина И.Б. Вольфсона» // Собрание законодательства РФ. 2010. № 46. Ст. 6027.

Постановление Конституционного Суда РФ от 16.06.2006 № 7-П «По делу о проверке конституционности ряда положений статей 48, 51, 52, 54, 58 и 59 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" в связи с запросом Государственной Думы Астраханской области» // Собрание законодательства РФ. 2006. № 27. Ст. 2970.

Постановление Конституционного Суда РФ от 29.11.2004 № 17-П «По делу о проверке конституционности абзаца первого пункта 4 статьи 64 Закона Ленинградской области "О выборах депутатов представительных органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления в Ленинградской области" в связи с жалобой граждан В.И. Гнездилова и С.В. Пашигорова» // Собрание законодательства РФ. 2004. № 49. Ст. 4948.

Постановление Конституционного Суда РФ от 02.04.2002 № 7-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Закона Красноярского края «О порядке отзыва депутата представительного органа местного самоуправления» и Закона Корякского автономного округа «О порядке отзыва депутата представительного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления в Корякском автономном округе» в связи с жалобами заявителей А.Г. Злобина и Ю.А. Хнаева // Собрание законодательства РФ. 2002. № 14. Ст. 1374.

Постановление Конституционного Суда РФ от 07.06.2000 № 10-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Конституции Республики Алтай и Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации"» // Собрание законодательства РФ. 2000. № 25. Ст. 2728.

Постановление Конституционного Суда РФ от 17.11.1998 № 26-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона от 21 июня 1995 года "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации"» // Собрание законодательства РФ. 1998. № 48. Ст. 5969.

Постановление Конституционного Суда РФ от 24.12.1996 № 21-П «По делу о проверке конституционности Закона Московской области от 28 апреля

1995 года "О порядке отзыва депутата Московской областной Думы" в связи с запросом Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1997. № 2. Ст. 348.

Постановление Конституционного Суда РФ от 31.07.1995 № 10-П «По делу о проверке конституционности Указа Президента Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. N 2137 "О мероприятиях по восстановлению конституционной законности и правопорядка на территории Чеченской Республики", Указа Президента Российской Федерации от 9 декабря 1994 г. N 2166 "О мерах по пресечению деятельности незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и в зоне осетино - ингушского конфликта", Постановления Правительства Российской Федерации от 9 декабря 1994 г. N 1360 "Об обеспечении государственной безопасности и территориальной целостности Российской Федерации, законности, прав и свобод граждан, разоружения незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и прилегающих к ней регионов Северного Кавказа", Указа Президента Российской Федерации от 2 ноября 1993 г. N 1833 "Об Основных положениях военной доктрины Российской Федерации"» // Собрание законодательства РФ. 1995. № 33. Ст. 3424.

Определение Конституционного Суда РФ от 02.04.2009 № 484-О-П «По жалобе граждан Лашманкина Александра Владимировича, Шадрин Дениса Петровича и Шимоволоса Сергея Михайловича на нарушение их конституционных прав положением части 5 статьи 5 Федерального закона "О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях"» // Вестник Конституционного Суда РФ. № 6. 2009. № 6.

Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 17 июля 2007 г. N 573-О-О // Документ официально опубликован не был.

Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 29 мая 2007 г. N 428-О-О // Документ официально опубликован не был.