



сти закрепления института Уполномоченного по правам человека во всех субъектах Российской Федерации и закрепления основ его деятельности федеральным законом: «Об основах деятельности Уполномоченного по правам человека в субъекте РФ» [3, с. 216].

Институт региональных Уполномоченных по правам человека является способом взаимодействия между государственными органами и обществом, при котором доминируют обеспечение гражданских прав и свобод и гарантии их защиты. Поэтому эффективность развития этого нового института в России зависит от того, будут ли найдены объективные решения вышепредставленных проблем.

Литература

1. Федеральный конституционный закон от 26 февр. 1997 г. № 1-ФКЗ (ред. от 31.01.2016) «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. Режим доступа: справочно-правовая система «Консультант-Плюс» (дата обращения: 19.04.2017).

2. Федеральный закон от 6 окт. 1999 г. № 184-ФЗ (ред. от 28.03.2017) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Российская газета. 1999. 19 окт.

3. Государственная политика и управление: учебник: в 2 ч. / Л. В. Сморгун, А. П. Альгин, И. Н. Барыгин [и др.]; под ред. Л. В. Сморгунова. Ч. 1: Концепции и проблемы государственной политики и управления. М.: РОССПЭН, 2006. 381 с.

4. *Осталец О. Г.* Проблемы и перспективы развития института Уполномоченного по правам человека в России на современном этапе // Права и свободы человека: проблемы реализации, обеспечения и защиты. Пенза: ООО Научно-издательский центр «Социосфера», 2012. С. 67–73.

5. Уполномоченный по правам человека в Камчатском крае [Официальный сайт]. URL: <http://www.prava41.ru/dokladi-upolnomochennogo-po-pravam-cheloveka/> (дата обращения: 05.05.2017).

6. Уполномоченный по правам человека в Кемеровской области [Официальный сайт]. URL: <http://ombudsmankuzbass.ru/section/41.html> (дата обращения: 05.05.2017).

7. Уполномоченный по правам человека во Владимирской области [Официальный сайт]. URL: <http://ombudsman33.ru/docs/17.html> (дата обращения: 05.05.2017).

D. G. Kelmakova

PROBLEMS AND PROSPECTS FOR THE DEVELOPMENT OF THE ACTIVITIES OF THE COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS IN THE SUBJECTS OF THE RUSSIAN FEDERATION

The article analyzes the problems of introducing the institution of the Commissioner for Human Rights in the subjects of the Russian Federation, the problems of the legislative settlement of this human rights institution. The author also reflects the recommendations on perfection of the legislation concerning the activity of the Human Rights Ombudsman.

Key words: Ombudsman, rights, citizen, public authorities, legislation.

KELMAKOVA Daria Gennadievna – Master student of the Mary State University, Yoshkar-Ola.
E-mail: kelmdg@mail.ru

УДК 340

УЧАСТИЕ ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В СИСТЕМАТИЗАЦИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА (на примере Нижегородской области)

Красильникова Наталья Александровна,
старший преподаватель кафедры государственно-
правовых дисциплин Приволжский филиал
ФГБОУ ВО «Российский государственный
университет правосудия», г. Нижний Новгород
E-mail: gna.argo@mail.ru

В статье раскрываются формы участия институтов гражданского общества в систематизации законодательства. Особое внимание автор уделяет роли представителей научного сообщества в формировании целостного системного законодательства.

Ключевые слова: законодательство, систематизация, институты гражданского общества, научное сообщество.



В настоящее время в Российской Федерации действует значительное количество нормативно-правовых актов. Каждый из нормативных правовых актов имеет собственный предмет правового регулирования, но не исключены ситуации, когда одни из них дублируют воздействие на сходные общественные отношения, а другие выступают примером опережающего регулирования, поскольку направлены на новые общественные отношения в условиях отсутствия федеральных законов. Например, в Нижегородской области ежегодно принимается около 200 законов: в 2013 году – 181, в 2014 году – 200, в 2015 году – 208 [1].

Сущность систематизации законодательства заключается в том, что большой массив законодательных актов приводится в единую систему, тем самым исключаются дублирование, внутренние противоречия и иные дефекты. А. С. Пиголкин определял систематизацию законодательства как «деятельность по упорядочению и совершенствованию нормативных актов, приведению их в определенную, внутренне согласованную систему» [2, с. 422]. Систематизация законодательства призвана облегчить работу с законодательным массивом, а сама работа по систематизации позволяет повысить правовую культуру всех участников этого процесса.

Еще в 2001 году прозвучал призыв к систематизации в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации: «Нам давно нужна уже систематизация законодательства, позволяющая не только учесть новые экономические реалии, но и сохранить традиционные отрасли, опасно "размытые" в последние годы. Огромное число уже принятых декларативных норм, их противоречивость дают возможность для произвола и произвольного выбора, недопустимого в такой сфере, как закон» [3].

В настоящее время с целью системной работы по выявлению правоприменительной практики реализации действующих нормативных правовых актов проводится мониторинг правоприменения как на федеральном, так и на региональном уровнях. Данная работа, проводимая органами государственной власти различного уровня, невозможна без участия институтов гражданского общества.

Активным участником разработки предложений по систематизации законодательства является Общественная палата Российской Федерации. В своем ежегодном Докладе о состоянии гражданского общества в Российской Федерации за 2015 год она отмечает свой опыт организации общественной экспертизы проектов нормативных правовых актов в формате «нулевого чтения», проводимой до первого чтения законопроекта в Государственной Думе Российской Федерации, и в отношении законопроектов, имеющих важное значение для развития социально-экономической сферы. Обязанность направлять проекты законов в Общественную палату Российской Федерации

закреплена Регламентом Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации [4, с. 180]. Если в 2014 году в Общественной палате Российской Федерации было организовано 5 «нулевых чтений», то в 2015 году – уже 39. Например, 22 ноября 2016 года Общественная палата Российской Федерации организовала проведение «нулевого чтения» законопроекта «Об открытых торгах в Российской Федерации», разработанного Минэкономразвития России с целью унификации порядка проведения разного рода торгов [5]. А 24 ноября 2016 года на базе Общественной палаты Российской Федерации прошла практическая конференция с участием экспертов, представителей политических партий, органов государственной власти, в ходе которой обсуждался вопрос о необходимости разработки Избирательного кодекса Российской Федерации. Как пояснила Э. Памфилова «эта кодификация чем и важна – чтобы это все систематизировать, привести к единой правовой логике с учётом всех современных вызовов и запросов общества» [6].

Общественная палата Нижегородской области также активно участвует в совершенствовании и систематизации законодательства, например, путем проведения общественной экспертизы законопроектов федерального и регионального уровня (в частности, проекта федерального закона «Об основах государственного и муниципального контроля и надзора в Российской Федерации», проекта федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в части закрепления возможности продажи билетов в количестве, превышающем количество мест в салоне воздушного судна), проекта закона области «Об опросе граждан», проекта закона области «О внесении изменений в Закон Нижегородской области "Об отдельных вопросах организации местного самоуправления в Нижегородской области"» и т. д. [7, с. 369–372].

Вопрос систематизации законодательства субъектов Российской Федерации стоит не менее остро. Так, по итогам 20-летия работы Законодательного Собрания Нижегородской области был подготовлен доклад «О состоянии законодательства Нижегородской области и об основных итогах законотворческой деятельности Законодательного Собрания за 20 лет» [8], по вопросам систематизации были исследованы проблемы и даны рекомендации:

1) продолжить систематизацию законодательства в различных формах: кодификация земельного и избирательного законодательства;

2) продумать вопрос «вычленения» в законодательстве Нижегородской области системообразующих, базовых – уставных законов и подготовки новой редакции Устава Нижегородской области;

3) изучить проблемы подзаконного регулирования (обеспеченности отсылочных норм в законодательстве Нижегородской области);



4) расширить формы участия институтов гражданского общества в правотворчестве путем доработки нормативного регулирования и практики применения, нормативной регламентации общественного контроля.

С целью подготовки актуальных (с учетом изменений и дополнений по состоянию на 1 августа 2016 года) редакций текстов «основополагающих» законов Нижегородской области Законодательное Собрание Нижегородской области при поддержке «базовой кафедры» Нижегородского института управления РАНХиГС создало рабочую группу, в которую вошли представители Законодательного Собрания области, научно-консультативного совета при Законодательном Собрании Нижегородской области, представители научного сообщества. На начальном этапе рабочая группа сформировала список из 170 основополагающих законов Нижегородской области. Затем в текст каждого закона были внесены все редакционные изменения, проведена сверка аутентичных текстов с электронными версиями текстов законов. А на завершающем этапе тексты всех «основополагающих» законов Нижегородской области были изданы в электронном виде и на бумажном носителе. Для удобства использования законы структурированы в 4 тома: первый – «Статус Нижегородской области. Организация государственной власти и местного самоуправления в Нижегородской области»; второй – «Правовое регулирование референдумов и выборов в Нижегородской области»; третий – «Законодательство Нижегородской области в социально-культурной сфере»; четвертый – «Законодательство Нижегородской области в сфере экономики».

При Законодательном Собрании Нижегородской области активно работает научно-консультативный совет (далее – Совет). Одной из задач Совета является участие в прогнозировании и планировании законотворческой деятельности Законодательного Собрания Нижегородской области, в разработке предложений по совершенствованию законов области и постановлений Законодательного Собрания [9]. Совет разрабатывает предложения по систематизации законодательства. В 2015 году члены Совета вышли с инициативой по созданию Института регионального законодательства Нижегородской области. В качестве основных аргументов для создания данной организации названы: необходимость систематизации законодательства Нижегородской области (как комплексного – в электронном виде, так и тематического – в электронном виде и на бумажных носителях), разработка предложений по кодификации его отдельных отраслей; обеспечение доступа к актуальным редакциям текстов законов и иных нормативных правовых актов Законодательного Собрания; формирование «пакета» модельных муниципальных правовых актов по наиболее актуальным вопросам местного значения. Помимо названной инициативы, только в 2015 году

члены Совета разработали и внесли на рассмотрение Законодательного Собрания:

концепцию проекта закона области «О контрольных полномочиях Законодательного Собрания Нижегородской области»;

проект закона области «Об организации местного самоуправления в Нижегородской области»;

проект закона области «О праздничных и памятных датах в Нижегородской области». Данный проект разработан Советом вместе с Молодежным парламентом при Законодательном Собрании области [10].

В конкурсе работ «Я – законодатель» [11], проводимом Законодательным Собранием, студенты нередко затрагивают тему совершенствования регионального законодательства, в том числе и по его систематизации. Так, в 2012 году призовое место заняла работа «Экспертиза нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов Законодательного Собрания Нижегородской области», которая легла в основу Положения о комплексной научной экспертизе законопроектов и используется Советом. А работа «Суды субъекта Российской Федерации (на примере Нижегородской области)», в которой было сформулировано предложение о проведении инкорпорации четырех из пяти действовавших на тот момент времени законов области о мировых судьях в Нижегородской области, легла в основу Закона Нижегородской области от 14 декабря 2012 г. № 163-З «О мировых судьях Нижегородской области» [12].

Таким образом, федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации перешли к качественному совершенствованию законодательства – его систематизации.

Литература

1. Информация об итогах деятельности Законодательного Собрания Нижегородской области в 2015 году // Официальный сайт Законодательного Собрания Нижегородской области <http://www.zsno.ru/ru/convocation5/789/> (дата обращения: 12.12.2016).
2. Юридический энциклопедический словарь. 2-е изд., доп. М., 1987. С. 422.
3. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации «Не будет ни революций, ни контрреволюций» // Российская газета. 2001. 4 апреля.
4. Доклад Общественной палаты Российской Федерации «О состоянии гражданского общества в Российской Федерации за 2015 год» // https://www.oprf.ru/files/1_2016dok/doklad_OPRF_2015_19012016.pdf (дата обращения: 12.12.2016)
5. Официальный сайт Общественной палаты Российской Федерации <https://www.oprf.ru/1449/2133/1537/2142/newsitem/37187> (дата обращения: 12.12.2016).
6. <https://ria.ru/politics/20161124/1482111526.html> (дата обращения: 12.12.2016).
7. Отчет Общественной палаты Нижегородской области 2013–2016 гг. // <http://www.palata-nn.ru/activity/results/10/28> (дата обращения: 12.12.2016).



8. Доклад Законодательного Собрания Нижегородской области 2014 года «О состоянии законодательства Нижегородской области и об основных итогах законотворческой деятельности Законодательного Собрания за 20 лет» // Официальный сайт Законодательного Собрания Нижегородской области <http://www.zsno.ru/gu/convocation5/789/> (дата обращения: 12.12.2016).

9. Постановление Законодательного Собрания Нижегородской области от 25 июня 2009 г. № 1595-IV «О принятии Положения о научно-консультативном совете при Законодательном Собрании Нижегородской области» // Нижегородские новости. 2009. 29 авг.

10. Постановление Законодательного Собрания Нижегородской области от 31 янв. 2013 года № 754-V «О принятии

Положения о Молодежном парламенте при Законодательном Собрании Нижегородской области» // Официальный сайт Законодательного Собрания Нижегородской области <http://www.zsno.ru/gu/convocation5/mpno/> (дата обращения: 12.12.2016).

11. Постановление Законодательного Собрания Нижегородской области от 29 окт. 2009 г. № 1774-IV «О конкурсе "Я – законодатель"» // Официальный сайт Законодательного Собрания Нижегородской области <http://bdgo.api.nnov.ru> (дата обращения: 12.12.2016).

12. Закон Нижегородской области от 14 дек. 2012 г. № 163-З «О мировых судьях Нижегородской области» // Нижегородские новости. 2012. 22 дек.

N. A. Krasilnikova

THE PARTICIPATION OF CIVIL SOCIETY IN THE SYSTEMATIZATION OF LEGISLATION (for example, Nizhny Novgorod region)

This article describes the forms of participation of civil society institutions in the systematization of the legislation, including on the example of Nizhny Novgorod region. Special attention is paid to the participation of representatives of the scientific community in the formation of integral system of legislation.

Key words: legislation, management, civil society institutions, scientific community.

KRASILNIKOVA Natalia Alexandrovna – senior lecturer of state-legal disciplines Volga branch of «Russian state University of justice», Nizhny Novgorod.
E-mail: gna.argo@mail.ru

УДК 351.74

ОХРАНА ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА: ПРОБЛЕМЫ РАЗГРАНИЧЕНИЯ ПОЛНОМОЧИЙ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Лаврентьев Александр Рудольфович,
кандидат юридических наук, доцент, заведующий
кафедрой государственно-правовых дисциплин
Приволжского филиала ФГБОУВО «Российский
государственный университет правосудия»,
г. Нижний Новгород.
E-mail: rap_pf_gospravo@mail.ru

Субботин Антон Михайлович,
кандидат юридических наук, доцент, начальник
кафедры административного права и процесса
Нижегородской академии МВД России,
г. Нижний Новгород.
E-mail: sam1981@yandex.ru

Степанов Дмитрий Владимирович,
руководитель аппарата комитета Законодательного
Собрания Нижегородской области по вопросам
государственной области и местного самоуправления,
г. Нижний Новгород.
E-mail: kgvzsno@sinn.ru

В статье обозначена одна из актуальных сегодня проблем применения законодательства об административных правонарушениях субъектов Российской Федерации сотрудниками полиции и предложено восемь путей ее разрешения правовыми средствами.

Ключевые слова: законодательство об административных правонарушениях, охрана общественного порядка, разграничение полномочий, полиция и субъекты Российской Федерации.