

ЮРИДИЧЕСКИЙ ФАКТ

научный юридический журнал

Публикации для студентов, молодых ученых и научно-преподавательского состава на www.ur-fakt.ru

ISSN 2500-1140 Издательский дом "Плутон" www.idpluton.ru

Выпуск №108

КЕМЕРОВО 2020

14 сентября 2020
ББК Ч 214(2Рос-4Ке)73я431
ISSN 2500-1140
УДК 378.001
Кемерово

Журнал выпускается ежемесячно, публикует статьи по юридическим наукам. Подробнее на www.ur-fakt.ru

За точность приведенных сведений и содержание данных, не подлежащих открытой публикации, несут ответственность авторы.

Редкол.: Никитин Павел Игоревич - главный редактор, ответственный за выпуск журнала.

Александр Вячеславович Руднев - практикующий юрист, ответственный за первичную модерацию, редактирование и рецензирование статей.

Матвеева Яна Максимовна - кандидат юридических наук, ФГБОУ ВО «Санкт-Петербургский государственный университет»

Гревцов Юрий Иванович - доктор юридических наук, профессор кафедры теории и истории государства и права юридического факультета ФГБОУ ВО «Санкт-Петербургский государственный университет»

Калашникова Елена Борисовна - кандидат исторических наук, доцент кафедры теории и философии права Института права Самарского государственного экономического университета

Александрова Жанна Павловна - кандидат социологических наук, доцент кафедры рыночных и государственных институтов Кубанского государственного технологического университета

Мальцагов Иса Даудович - кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного процесса и криминалистики; ФГБОУ ВО «Чеченский государственный университет»

Кузин Валерий Николаевич - кандидат юридических наук, доцент РАНХиГС, Поволжский институт управления имени П.А. Столыпина

Казанчян Лилит Арменовна - кандидат юридических наук, докторант Института философии, социологии и права НАН РА. Преподаватель кафедры Юриспруденции Международного научно-образовательного центра НАН РА, член Палаты адвокатов Республики Армения

Дзуцева Диана Муссаевна - кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского права и процесса ФГБОУ ВО Северо-Кавказский горно-металлургический институт

Тастекеев Кайрат Кулбаевич - кандидат юридических наук, профессор КазГЮИУ (Казахский гуманитарно-юридический инновационный университет)

Сейтхожин Булат Умержанович - кандидат юридических наук, доцент, старший научный сотрудник лаборатории юридических исследований НИИ экономических и правовых исследований Карагандинского экономического университета Казпотребсоюза.

Мусаева Асма Гаджиевна - кандидат исторических наук ФГБОУ ВО «ДГУНХ»

Шахбанова Юлия Алибековна - кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского права и процесса Московского государственного гуманитарно-экономического университета.

Исмаилов Атахожа Айдарович - кандидат юридических наук, Южно-Казахстанский государственный университет имени М. Ауезова, факультет Юриспруденции и международных отношений.

А.О. Сергеева (ответственный администратор)[и др.];

Научный юридический журнал «Юридический факт», входящий в состав «Издательского дома «Плутон», был создан с целью популяризации юридических наук. Мы рады приветствовать студентов, аспирантов, преподавателей и научных сотрудников. Надеемся подарить Вам множество полезной информации, вдохновить на новые научные исследования.

Издательский дом «Плутон» www.idpluton.ru e-mail:admin@idpluton.ru

Подписано в печать 14.09.2020 г. Формат 14,8×21 1/4. | Усл. печ. л. 6.2. | Тираж 300.

Все статьи проходят рецензирование (экспертную оценку).

Точка зрения редакции не всегда совпадает с точкой зрения авторов публикуемых статей.

Авторы статей несут полную ответственность за содержание статей и за сам факт их публикации.

Редакция не несет ответственности перед авторами и/или третьими лицами и организациями за возможный ущерб, вызванный публикацией статьи. При использовании и заимствовании материалов ссылка обязательна.

Содержание

1. ЗАЩИТА ПЕРСОНАЛЬНЫХ ДАННЫХ В ПРАВЕ РОССИИ: КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ.....	3
Карташева Т.Е.	
2. ЗАКУПКА У ЕДИНСТВЕННОГО ПОСТАВЩИКА.....	9
Гарипова А.Ж.	
3. ПРОБЛЕМЫ НАЗНАЧЕНИЯ НАКАЗАНИЯ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИМ.....	13
Сироткин А.С.	
4. НАПРАВЛЕНИЯ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РЕГИОНЕ...16	
Бузурганова М.А.	
5. ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ АДМИНИСТРАЦИИ ПРЕЗИДЕНТА РФ.....	19
Веджижева Л. М.	

Карташева Татьяна Евгеньевна
Kartasheva Tatyana Evgenevna

Студент Тольяттинского государственного университета, институт права

E-mail: kartashevi2012@mail.ru

УДК 342.7

ЗАЩИТА ПЕРСОНАЛЬНЫХ ДАННЫХ В ПРАВЕ РОССИИ: КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

PROTECTION OF PERSONAL DATA IN THE LAW OF RUSSIA: CONSTITUTIONAL AND LEGAL ASPECT

Аннотация: В работе проведен анализ научных работ, нормативно-правовой базы в сфере защиты персональных данных, выявлены недостатки законодательства о персональных данных и практики применения законодательства о персональных данных.

Abstract: The work analyzed scientific works, the legal framework in the field of personal data protection, identified deficiencies of the legislation on personal data and the practice of applying the legislation on personal data.

Ключевые слова: персональные данные, защита, конфиденциальность.

Keywords: personal data, protection, privacy.

Согласно Федеральному закону № 152-ФЗ от 27 июля 2006 года «О персональных данных», персональные данные – это любая информация, относящаяся к прямо или косвенно определенному или определяемому физическому лицу (субъекту персональных данных). Из этого определения следует, что к персональным данным относятся, например, фамилия, имя, отчество, дата рождения, место рождения, место жительства, паспортные данные, номер телефона, семейное положение, религиозные убеждения, сведения о доходах, политические убеждения и другое.

В настоящее время персональные данные используются практически повсеместно: в банковской системе, поликлиниках и больницах, школах и детских садах, университетах, различных организациях. Ввиду глобальной компьютеризации, распространения электронного документооборота, подавляющее большинство государственных и частных организаций перешли на хранение и обработку персональных данных в электронном виде. Это одновременно существенно упрощает работу с документами и подвергает риску использования персональных данных в преступных незаконных целях. В настоящее время участились случаи взлома баз данных организаций и утечек персональных данных их работников или клиентов. Используя компьютерные вирусы, мошенники похищают логины, пароли, данные банковских карт, данные паспортов или водительских удостоверений. Особенно подвержены утечке данные пользователей социальных сетей, интернет-магазинов, онлайн-банкингов.

В настоящий момент существует не так много научных работ по защите персональных данных, рассматриваемых именно в конституционно-правовом аспекте. Существующие работы в основном направлены на сравнительный анализ законодательства Российской Федерации и зарубежных стран в части защиты персональных данных или на общее теоретическое описание проблем защиты персональных данных. Рассмотрим наиболее подробно некоторые из них.

В связи с тем, что, согласно действующему законодательству, понятие персональных данных не является единым и четким, многие авторы научных работ приходят к мнению, что это является одной из главных проблем применения законодательства о персональных данных. Большинство авторов предлагают в своих исследованиях собственное понятие персональных данных.

В диссертационной работе Кудашкина Я. В. «Правовое обеспечение безопасности обработки персональных данных в сети» ставится проблема того, как законодательно обеспечить безопасность обработки персональных данных субъектов в сети Интернет. В работе проведено исследование формирования и развития института персональных данных в Российской Федерации и за рубежом, состояния правового регулирования сети Интернет, особенности идентификации пользователя в сети Интернет, особенностей оборота персональных данных в социальных сетях, оборота персональных данных при предоставлении государственных и муниципальных услуг, ответственности за распространение персональных данных в сети Интернет. Автор предложил частично отказаться от

обязанности операторов уведомлять Роскомнадзор, что, по моему мнению, уменьшит бумажную волокиту и позволит заниматься практической стороной. Также автор представил собственную классификацию персональных данных: общедоступные персональные данные - сведения, к которым относятся данные как содержащиеся в открытых источниках, таких как адресные книги и справочники (фамилия, имя, отчество, место и дата рождения, информация об образовании и повышении квалификации, трудовая деятельность), так и способные идентифицировать пользователя в сети Интернет (сетевой псевдоним, идентификатор учетной записи пользователя, электронная почта). Исключение общедоступных персональных данных из источника, в которых они содержатся, происходит по требованию субъекта персональных данных; особые персональные данные, представляющие собой сведения, содержащиеся в закрытых базах государственных органов (серию и номер паспорта; сведения о военной службе и данных военного билета, наличии водительского удостоверения, страховой номер индивидуального лицевого счета, обязательного медицинского страхования, индивидуального номера налогоплательщика, иные идентификационные данные, предоставленные лицу государственными органами), номера мобильного телефона, кредитных карт и иные сведения, содержащие персональные данные, включая личные пароли и иные электронные идентификаторы. Обработка особых персональных данных возможна при получении государственных, муниципальных и иных услуг; специальные персональные данные - информация, к которой относятся: национальность, расовая принадлежность, отношение к религии, философские убеждения, политические взгляды, интимная жизнь и состояние здоровья. Обработка особых персональных данных допускается в случаях и сроках, необходимых для данной обработки; биометрические персональные данные - сведения, необходимые для идентификации субъекта, на основании его физиологических или биологических параметров. Обработка биометрических персональных данных возможна исключительно с согласия субъекта данных. Также автор предложил создать официальный реестр источников информации, которые используются субъектами при заключении договоров в сети Интернет. Считаю данную работу очень ценной, идейной, автор предлагает практические решения проблемы, остро стоящей на сегодняшний день. Разработанные автором методы позволят однозначно идентифицировать субъекта персональных данных, а это в настоящий момент довольно актуальная проблема.

Белгородцева Н.Г. в своей диссертации на тему «Теоретико-правовые аспекты защиты персональных данных» изучила реализацию российского законодательства, регулирующего защиту персональных данных в органах исполнительной власти, организациях и учреждениях, опыт зарубежных стран в области правового обеспечения защиты персональных данных, определила возможности использования этого опыта в РФ. Автор разработала универсальное понятие защиты персональных данных, раскрыла цель защиты персональных данных и принципы, на которых должно осуществляться правовое регулирование защиты персональных данных, установила причины несоответствия практики защиты персональных данных РФ. Было предложено отнести персональные данные к государственной тайне, либо к конфиденциальной информации, реализовать разработку программ обеспечения информационной безопасности, создать систему страхования информационных рисков физических и юридических лиц, подготовку квалифицированных кадров для работы в сфере защиты персональных данных. Предложенные автором методики позволят повысить эффективность защиты персональных данных.

Боброва Н.А. В своей статье «Парадоксы применения законодательства о персональных данных» раскрывает проблему применения законодательства о персональных данных на практике. В частности, описывается ситуация невозможности узнать персональные данные коллеги, так как руководство ссылается на закон о персональных данных и нераспространении таковых сведений своих сотрудников. Практика понимания понятия «персональные данные» противоречива. Нет единого мнения какие данные относятся к персональным. По моему мнению данная проблема имеет место быть, так как нет нормативно-правового акта, четко указывающего какие конкретно сведения относятся к понятию «персональные данные». Так, к примеру, адрес электронной почты сам по себе не является персональными данными, так как лишь по этим данным нельзя идентифицировать человека. Но, адрес почтового ящика в совокупности с фамилией, именем и отчеством уже можно отнести к персональным данным, так как на основе этих данных становится возможным идентификация лица.

Логинова Т.Д. в диссертации «Обеспечение права личности на информационную безопасность» провела анализ развития научных представлений о глобальном распространении

информационно-коммуникационных технологий и формировании нового типа общества - информационного, организации деятельности государства по обеспечению права личности на информационную безопасность с учетом международного опыта. Предлагается сформировать единый режим международной информационной безопасности, находящийся под общим совместным управлением государств, включить в структуру механизма обеспечения права личности на информационную безопасность такого элемента, как культура информационной безопасности личности, добавить возможность блокировки интернет-ресурсов, занимающихся сбором и обработкой персональных данных с нарушением требований законодательства РФ. Довольно интересное решение, предложенное автором, об общем ведении борьбы с неправомерным сбором и обработкой персональных данных. Считаю, что это может упростить и сделать более эффективным поиск киберпреступников, ведь многие киберпреступления совершаются не в той стране, где находится мошенник. Данное решение будет способствовать созданию единой базы данных интернет-мошенников, методов преступлений в интернете и способов борьбы с ними. С другой стороны, технически это сделать довольно сложно ввиду разных взглядов на данную проблему и разного понимания ее опасности.

Рассмотрим основные нормативно-правовые акты в сфере персональных данных. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 года определяет информацию о человеке, которая должна быть защищена законом от посягательств в самом общем виде. Федеральный закон № 149-ФЗ от 27 июля 2006 года «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» регулирует отношения, возникающие при обработке информации, определяет обязанности оператора, государства при работе с персональными данными и информационными системами, порядок ограничения доступа к информации. Федеральный закон № 152-ФЗ от 27 июля 2006 года «О персональных данных» - это основной закон о работе с персональными данными государственных и муниципальных учреждений, организаций с использованием средств автоматизации или без таковых. Он определяет права субъекта персональных данных и обязанности оператора, а также раскрывает понятие государственного контроля за обработкой персональных данных. Указ Президента Российской Федерации № 188 от 6 марта 1997 года «Об утверждении Перечня сведений конфиденциального характера» определяет список сведений, относящихся к конфиденциальным. Постановление Правительства Российской Федерации № 687 от 15 сентября 2008 года «Об утверждении Положения об особенностях обработки персональных данных, осуществляемой без использования средств автоматизации» определяет особенности обработки персональных данных, осуществляемой без использования средств автоматизации, меры по обеспечению безопасности персональных данных при такой обработке. Постановление Правительства Российской Федерации № 512 от 6 июля 2008 года «Об утверждении требований к материальным носителям биометрических персональных данных и технологиям хранения таких данных вне информационных систем персональных данных» устанавливает требования к материальным носителям биометрических персональных данных, их хранение, а также обязанности оператора. Постановление Правительства Российской Федерации № 1119 от 1 ноября 2012 года «Об утверждении Положения об обеспечении безопасности персональных данных при их обработке в информационных системах персональных данных» устанавливает требования к защите персональных данных при их обработке в информационных системах и уровни защищенности таких данных, определяет понятие информационной системы, угрозы безопасности, какие требования предъявляются к защите от разных типов угроз. Приказ Минкомсвязи Российской Федерации № 312 от 14 ноября 2011 года «Об утверждении Административного регламента исполнения Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций государственной функции по осуществлению государственного контроля (надзора) за соответствием обработки персональных данных требованиям законодательства Российской Федерации в области персональных данных» утверждает административный регламент для обеспечения Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций контроля в сфере надзора за законностью обработки персональных данных, права и обязанности должностных лиц, сроки и порядок проведения проверок. Постановление Правительства Российской Федерации № 146 от 13 февраля 2019 года «Об утверждении Правил организации и осуществления государственного контроля и надзора за обработкой персональных данных» устанавливает порядок организации и проведения проверок лиц, являющихся операторами персональных данных. Порядок плановых и внеплановых проверок, права и обязанности должностных лиц, их ответственность.

Постановление Правительства Российской Федерации № 211 от 21 марта 2012 года «Об утверждении перечня мер, направленных на обеспечение выполнения обязанностей, предусмотренных Федеральным законом «О персональных данных» и принятыми в соответствии с ним нормативными правовыми актами, операторами, являющимися государственными или муниципальными органами» определяет перечень мер по выполнению обязанностей, предусмотренных Федеральным законом «О персональных данных» (назначение ответственных, принятие документов, контроль). Приказ Роскомнадзора № 996 от 5 сентября 2013 года «Об утверждении требований и методов по обезличиванию персональных данных» определяет свойства, характеристики обезличенных данных, методы по обезличиванию и требования к таким методам.

Следует отметить, что законодательство в сфере защиты персональных данных далеко несовершенно и имеет значительные пробелы и недостатки. Прежде всего, это объясняется относительной новизной данной темы, так как законодательство Российской Федерации в сфере персональных данных имеет историю не более нескольких десятилетий. Также проблемы связаны и с постоянно изменяющимися, динамичными условиями данной темы, так как данная сфера новая, она постоянно развивается, выявляются все новые и новые факторы, требующие закрепления в законодательстве. К примеру, злоумышленники создают новые способы для взлома баз данных, кражи персональных данных граждан, это, в свою очередь, требует новых способов защиты как технических, программных так и организационных и, соответственно, законодательно закрепленных. Законодательство не охватывает всех нюансов данной сферы. Глобальная компьютеризация населения также является одним из факторов, усугубляющим проблему, позиция самих граждан, их безответственность или непонимание важности обеспечения защиты своих собственных персональных данных.

Требуется, безусловно, более динамичное развитие законодательства в данной сфере, оперативное принятие норм, правил, законов, охватывающих все нюансы данной области. Усиление действий по контролю уполномоченных органов, которые должны осознавать и четко выполнять требуемые задачи по защите персональных данных. Необходимо обучение таких сотрудников, создание и применение современных средств защиты информации, увеличение штата специалистов, ведь, зачастую, в организациях нет специалиста по защите персональных данных, либо его квалификация недостаточна. Также необходимо проводить информатизацию населения о важности данного вопроса и способах защиты персональных данных граждан. К тому же, в сферу защиты персональных данных в хранилища баз данных необходимо внедрить больше автоматизации, построить защищенную систему так, чтобы даже у тех сотрудников, кто является ответственным за обеспечение безопасности персональных данных не было единого рычага для доступа к этим данным, их модификации или обработки, чтобы исключить человеческий фактор.

Судебная и административная практика, касающаяся нарушения законодательства в области защиты персональных данных, очень разнообразна. Главный вопрос в спорах о персональных данных – является ли информация персональными данными. Так как понятие персональных данных в законодательстве четко не определено, отсюда возникает много дискуссий. Федеральным законом от 27.07.2006 № 152-ФЗ «О персональных данных» определено, что персональными данными является любая информация, прямо или косвенно относящаяся к определенному физическому лицу. Главным фактором определения того, относится ли информация к персональным данным, является возможность идентифицировать субъекта на основе данной информации.

Много споров возникает из-за вопроса о том, можно ли считать IP-адрес персональными данными. IP-адрес позволяет идентифицировать устройство, с которого был осуществлен выход в интернет, но не конкретного пользователя. Зная устройство, можно определить круг лиц, которые могли этим устройством воспользоваться, что, в свою очередь, существенно сужает географию поиска конкретного человека. Тем не менее, в судебной практике IP-адрес не относят однозначно к персональным данным.

Немало споров возникает и относительно того, стоит ли признавать изображение субъекта персональными данными. В законе о персональных данных говорится о биометрических персональных данных, к которым относятся физиологические данные человека, на основе которых можно установить его личность. При этом изображение само по себе, без привязки к иным данным, персональными данными признаваться не могут.

Также возникают вопросы относительно адреса электронной почты, так как он не позволяет идентифицировать субъекта персональных данных, а является лишь средством передачи данных.

Однако, как и в случае с IP-адресом, учитывая адрес электронной почты можно существенно сузить круг лиц, причастных к тому или иному событию. В судебной практике нет единого подхода относительно того, считать ли адрес электронной почты персональными данными или нет.

Многие иски касаются размещения персональных данных граждан в средствах массовой информации без их согласия. Так, газета "Лабинские вести" опубликовала материалы, содержащие фамилию и имя несовершеннолетней гражданки, а также сведения о школе, в которой она обучается. Согласно ФЗ от 27.07.2006 №152 «О персональных данных» такие сведения относятся к персональным данным и для их опубликования нужно согласие гражданина или его законного представителя. Управление Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций вынесло письменное предупреждение о недопустимости распространения данных сведений без согласия субъекта. Однако, главный редактор не отреагировала на данное предупреждение и продолжала публиковать персональные данные других граждан без их согласия. Вследствие этого Управление Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций обратилось в Краснодарский краевой суд с иском о прекращении деятельности газеты «Лабинские вести». Суд удовлетворил исковое заявление Управления Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций. Данное решение суда считаю абсолютно справедливым и соответствующим законодательству. Суд руководствовался статьей 4 закона РФ от 27.12.1991 №2124-1 «О средствах массовой информации», согласно которой не допускается разглашение сведений, составляющих государственную или иную специально охраняемую законом тайну, средствами массовой информации. К таким сведениям, в том числе, относятся персональные данные. Согласно ФЗ от 27.07.2006 №152 «О персональных данных» обработка персональных данных может осуществляться только с письменного согласия субъекта персональных данных. Также, согласно статье 16 закона РФ от 27.12.1991 № 2124-1 «О средствах массовой информации» определено, что основанием для прекращения судом деятельности средства массовой информации являются неоднократные нарушения редакцией требований данного закона. Редакция, которой стали известны персональные данные субъекта, должна была обеспечить их конфиденциальность.

Другое дело касается магазина, в отношении которого было возбуждено дело об административном правонарушении. Гражданин хотел вернуть товар в магазин, ему предложили заполнить в обязательном порядке заявление, в котором необходимо было указать персональные данные. Магазин был привлечен к ответственности за совершение административного правонарушения, предусмотренного статьей 13.11 КоАП РФ, так как согласно статье 5 ФЗ от 27.07.2006 №152 «О персональных данных» истребование персональных данных является избыточным. Магазин обратился в Верховный суд РФ, который отменил все принятые по делу решения и признал магазин невиновным. Основанием для такого решения явился тот факт, что согласно Постановлению Правительства РФ от 19.01.1998 №55 утверждены Правила продажи отдельных видов товаров, согласно которым покупатель может вернуть купленный товар в магазин и получить свои деньги. При этом продавец обязан соблюдать Положение о порядке ведения кассовых операций с банкнотами и монетой Банка России на территории Российской Федерации, утвержденное Банком России от 12.10.2011 №373-П. Кассир имеет право выдать наличные получателю, указанному в расходном кассовом ордере, только при предъявлении им паспорта или другого документа, удостоверяющего личность. Следовательно, требование письменного заявления с указанием фамилии, имени, отчества и данных документа, удостоверяющего личность, не противоречит законодательству РФ.

Также многие судебные споры связаны с банковской отраслью. Нередки случаи утечки баз данных, содержащих персональные данные субъектов, несанкционированной передачи персональных данных финансовыми организациями третьим лицам.

Рассмотрим дело, в котором банк заключил с физическим лицом договор о потребительском кредите. Пункт договора содержал обязательное условие об уступке прав требования по договору, а также не содержал конкретного перечня третьих лиц, которым впоследствии будут переуступлены права и переданы персональные данные субъекта. Банк был привлечен к административной ответственности по ч. 1 и 2 ст.14.8 КоАП РФ. Банком был нарушен ФЗ от 27.07.2006 №152-ФЗ «О персональных данных». У гражданина не было выбора при предоставлении согласия, не определен в согласии конкретный перечень лиц.

Следующее дело касается избыточной обработки данных и ее несоответствие заявленным целям. В одном из пунктов кредитного договора было прописано, что заемщик обязан уведомить кредитора о заключении (изменении) брачного договора, об изменении состава семьи, работы или места жительства, о смене фамилии и об иных данных, позволяющих идентифицировать субъекта. Суд решил, что соответствующий пункт кредитного договора ущемляет права потребителя установлением обязанности по предоставлению в банк персональной информации, обязательность предоставления которой не установлена законодательством РФ и не влияет на исполнение целей кредитного договора. Банк был привлечен к административной ответственности по ч. 2 ст. 14.8 КоАП РФ.

Законодательство в сфере защиты персональных данных не совершенно. Это показывает судебная практика. Конечно, в большинстве случаев принятые решения совершенно справедливы, но существуют и споры, решения по которым и приняты в соответствии с действующим законодательством, тем не менее, согласно логике и здравому смыслу должны были быть другими. Чтобы этого не происходило нужно учитывать и прописывать многие нюансы в законодательстве, ведь именно они, порой, играют решающую роль. Это, на мой взгляд, и является самой сложной задачей, ведь человек не может предугадать все варианты событий.

Защита персональных данных – задача как государства в целом, так и каждого человека в отдельности. Государство должно обеспечивать защиту персональных данных, так как, согласно Конституции Российской Федерации, каждый имеет право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений. Сбор, хранение, использование и распространение информации о частной жизни лица без его согласия не допускаются. Таким образом, государство должно обеспечить защиту данных указанных сфер жизни своих граждан от использования таковых без их согласия. Если государство не в силах защитить персональные данные своих граждан, оно не может обеспечить выполнение данных положений Конституции Российской Федерации. В свою очередь, задача государства - противостоять мошенникам и искать новые пути решения и способы для защиты персональных данных граждан. Данная тема очень динамична, мошенники изобретают все новые способы обойти средства защиты информации на электронных носителях. В свою очередь и законодательство должно своевременно обновляться, информация быстро становится неактуальной, требуется искать и применять все новые и новые пути и способы решения данной проблемы. В то же время, если каждый человек будет беспечно относиться к использованию своих персональных данных, только лишь государство с этой задачей не справится. В первую очередь, человек должен быть грамотным при работе с компьютером, смартфоном. Нельзя скачивать приложения из недостоверных источников, переходить по неподтвержденным интернет-ссылкам. Нужно своевременно менять пароли для доступа в интернет-банк или социальную сеть, выходить из своего аккаунта или электронной почты по окончании работы, использовать антивирусные программы, не сообщать свои данные по телефону неизвестным людям. Работники организаций должны обеспечивать защиту своих баз данных, своевременно проходить обучение и применять законодательство на практике. Для эффективной борьбы с киберпреступностью и обеспечения защиты персональных данных каждый человек, каждая организация и государство в целом должны слаженно действовать.

Библиографический список:

1. Федеральный закон от 27.07.2006 г. №152-ФЗ «О персональных данных» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.
2. Федеральный закон от 27.12.1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.
3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях" от 30.12.2001 г. №195-ФЗ [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.
4. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 г. № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 г. № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 г. № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 г. № 11-ФКЗ) [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.
5. Федеральный закон от 27.07.2006 г. №152-ФЗ «О персональных данных» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

6. Федеральный закон от 27.07.2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.
7. Указ Президента Российской Федерации от 06.03.1997 г. № 188 «Об утверждении Перечня сведений конфиденциального характера» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.
8. Постановление Правительства Российской Федерации от 15.09.2008 г. № 687 «Об утверждении Положения об особенностях обработки персональных данных, осуществляемой без использования средств автоматизации» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.
9. Постановление Правительства Российской Федерации от 06.07.2008 г. № 512 «Об утверждении требований к материальным носителям биометрических персональных данных и технологиям хранения таких данных вне информационных систем персональных данных» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.
10. Постановление Правительства Российской Федерации от 01.11.2012 г. № 1119 «Об утверждении Положения об обеспечении безопасности персональных данных при их обработке в информационных системах персональных данных» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.
11. Приказ Минкомсвязи Российской Федерации от 14.11.2011 г. № 312 «Об утверждении Административного регламента исполнения Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций государственной функции по осуществлению государственного контроля (надзора) за соответствием обработки персональных данных требованиям законодательства Российской Федерации в области персональных данных» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.
12. Постановление Правительства РФ от 13.02.2019 г. № 146 «Об утверждении Правил организации и осуществления государственного контроля и надзора за обработкой персональных данных» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.
13. Постановление Правительства РФ от 21.03.2012 г. № 211 «Об утверждении перечня мер, направленных на обеспечение выполнения обязанностей, предусмотренных Федеральным законом «О персональных данных» и принятыми в соответствии с ним нормативными правовыми актами, операторами, являющимися государственными или муниципальными органами» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.
14. Приказ Роскомнадзора от 05.09.2013 г. № 996 «Об утверждении требований и методов по обезличиванию персональных данных» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.
15. Постановление Правительства РФ от 1 ноября 2012 г. N 1119 «Об утверждении требований к защите персональных данных при их обработке в информационных системах персональных данных» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.
16. Кудашкин Я. В. Правовое обеспечение безопасности обработки персональных данных в сети: автореф. дис. канд. юрид. наук.
17. Боброва Н.А. Парадоксы применения законодательства о персональных данных // Юрист вуза. 2019.№5. С. 24-33.
18. Белгородцева Н. Г. Теоретико-правовые аспекты защиты персональных данных: автореф. дис. канд. юрид. наук.
19. Логинова Т. Д. Обеспечение права личности на информационную безопасность: автореф. дис. канд. юрид. наук.
20. Апелляционное определение Санкт-Петербургского городского суда от 15.11.2016 г. №33-22976/2016 по делу №2-2932/2015.
21. Апелляционное определение Московского городского суда от 12.12.2016 г. по делу №33-42101/2016.
22. Апелляционное определение Санкт-Петербургского городского суда от 31.01.2017 г. №33а-1151/2017 по делу № 2а-4760/2016.
23. Постановление Верховного Суда РФ от 13 августа 2015 г. №302-АД15-5169.

Гарипова Айгуль Жалиловна
Garipova Aigul Jalilovna

бакалавр, помощник судьи арбитражного апелляционного суда, советник юстиции 3 класса
Место работы: Восемнадцатый арбитражный апелляционный суд, г. Челябинск
Место учебы: ФГБОУ «Челябинский государственный университет», г. Челябинск,
кафедра гражданского права и процесса E-mail: aigul.garipova2013@yandex.ru

УДК 34

ЗАКУПКА У ЕДИНСТВЕННОГО ПОСТАВЩИКА

PURCHASING FROM A SINGLE SUPPLIER

Аннотация: в статье рассмотрены изменения контрактного законодательства, вступившие в законную силу в июле 2019 года, касающиеся закупки у единственного поставщика, анализ решенных вопросов

Annotation: the article deals with the changes in contract legislation that came into force in July 2019, related to purchasing from a single supplier, analysis of resolved issues

Ключевые слова: единственный поставщик, контрактная система, конкурентные процедуры, изменения законодательства, закупка

Keyword: single supplier, contract system, competitive procedures, changes in legislation, procurement

Единственный поставщик – это физическое или юридическое лицо, с которым заказчик заключает контракт без проведения конкурентной процедуры. Однако, на закупку у единственного поставщика Федеральный закон № 44-ФЗ предусматривает ограничения.

С 01 июля 2019 внесены изменения в Федеральный закон №44-ФЗ в рассматриваемой части. Изменения касаются и процесса выбора единственного поставщика, и размещения извещения о проведении закупок, и обоснования способа закупки.

Так какие именно ограничения содержит Федеральный закон №44-ФЗ при закупке у единственного поставщика? Эти ограничения касаются цены и объема закупки.

Закупку до 100 000 руб. разрешено проводить в ограниченном годовом объеме. При этом возможны два варианта расчета годового объема закупок:

- до 2 млн. руб.;

- до 5% совокупного годового объема закупок, но не более чем 50 млн. руб.

При этом, для нужд сельских поселений годовой объем закупок не ограничен.

Годовой объем закупок до 400 тыс. руб. не должен превышать 50% совокупного годового объема закупок и должен быть не более 20 млн. руб. При этом такие закупки могут применять только отдельные категории заказчиков, в частности государственные или муниципальные научные организации, физкультурно-спортивные организации.

В соответствии с изменениями предельный размер одной закупки вырос до 600 тыс. руб. Изменился и годовой лимит таких закупок.

«Малые» закупки также подросли. Возможно заключение контракта по пункту 4 части 1 статьи 93 Федерального закона № 44-ФЗ на сумму до 300 тыс. руб. Годовой лимит таких закупок не изменился.

Закупка в целях ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, оказания медицинской экстренной или неотложной помощи и так далее возможна в том объеме, которая необходима для ликвидации таких последствий. При этом закупка должна быть разовой и направлена, например, исключительно на устранение внезапно произошедшей аварии и ее последствий. Выбор такого способа закупки нецелесообразен в случае, когда можно прогнозировать и контролировать ситуацию. Изменений в данной части закон не содержит.

Закупка лекарств по медицинским показаниям у единственного поставщика допустима, если заказчик не успевает провести запрос предложений. При этом должен быть соблюден ряд условий:

- цена контракта должна быть не выше 200 тыс. руб.;

- максимальный объем закупаемых лекарств - столько, сколько необходимо на срок

проведения запроса предложений;

- на каждого пациента нужно заключить отдельный контракт.

С 01.07.2019 заключить контракт на поставку лекарств по решению врачебной комиссии можно на сумму до 1 млн. руб.

В некоторых случаях контракт с единственным поставщиком могут заключить только: 1) учреждения культуры, образовательные, научные организации и т.д.; 2) учреждения, исполняющие наказания, в случае закупки для трудоустройства осужденных; 3) ФТС России в случае закупки работ по изготовлению акцизных марок по пункту 49 части 1 статьи 93 Федерального закона № 44-ФЗ.

Статья 93 Федерального закона №44-ФЗ также содержит ограничения по возможным поставщикам (например, поставщики – инвесторы товара, монополисты и др.).

Вместе с тем, из анализа контрактного законодательства следует, что большинство ограничений на заключение контрактов с единственным поставщиком связаны со спецификой предмета контракта:

- 1) закупки в сфере энергоснабжения, строительства, ремонта, недвижимости,
- 2) закупки в сфере обороны,
- 3) закупки в сфере культуры, спорта, науки и образования,
- 4) иные закупки со специальным предметом контракта.

Особое место занимает процедурные ограничения. Так, контракт заключается с единственным поставщиком, если конкурентная процедура не состоялась. Процедура считается несостоявшейся, если одна заявка была подана изначально или осталась по результатам процедуры, а также не было подано ни одной заявки либо все заявки были отклонены при проведении закрытых закупок.

Важно отметить, что единственный поставщик должен соответствовать единым требованиям, установленным ко всем участникам закупки.

В процессе закупки у заказчика может возникнуть вопрос: нужно ли вносить в план закупок информацию о закупках у единственного поставщика?

Согласно статье 16 Федерального закона №44-ФЗ планирование закупок осуществляется посредством формирования, утверждения и ведения планов-графиков. Проведение закупки отсутствующей в плане-графике неправомерно. Закупки у единственного поставщика в большинстве случаев включают в план-график в общем порядке, что не вызывает проблем.

Как обосновать закупку у единственного поставщика по Федеральному закону № 44-ФЗ – уже другой вопрос. Ранее заказчик должен был обосновать закупку у единственного поставщика в определенных законом случаях, которые поименованы в части 3 статьи 93 Федерального закона № 44-ФЗ. Для обоснования закупки у единственного поставщика нужно было составить отчет о невозможности или нецелесообразности использования иных способов определения поставщика и разместить его в ЕИС (единая информационная система в сфере закупок). Форма такого отчета законодателем была не установлена.

Согласно вступившим изменениям, требование о составлении отчета, в котором заказчик должен обосновать выбор способа закупки, цену контракта и другие его существенные условия отменено. Упоминание об отчете исключено из части 3 статьи 93 Федерального закона № 44-ФЗ.

Вместе с тем, в определенных законом случаях, определить и обосновать цену контракта с единственным поставщиком надо будет в порядке, который предусмотрен в статье 22 Федерального закона № 44-ФЗ.

Контракт с единственным поставщиком заключается в той же форме, что и иные государственные контракты и содержит такие же условия. Исключение составляет то, что закон не запрещает заключение такого контракта по любой форме по Гражданскому кодексу Российской Федерации.

Необходимо отметить, что если контракт заключается по результатам несостоявшейся конкурентной процедуры, в ряде случаев его нужно согласовать с контрольным органом, срок заключения такого контракта будет зависеть от того, есть ли соответствующая позиция в плане-графике, вносились ли в него изменения и нужно ли согласовывать заключение контракта с контрольным органом.

Отдельное место занимает размещение извещения о закупке у единственного поставщика.

Изменения касаются именно размещения в ЕИС извещения о закупке. В соответствии с изменениями, такое извещения не требуется, извещение о закупке у единственного поставщика по

Федеральному закону № 44-ФЗ не составляется и, следовательно, не размещается в ЕИС.

По ранее действующему Федеральному закону №44-ФЗ заказчик должен был размещать извещение о закупке в отдельных случаях, предусмотренных статьей 93, при этом не нужно было составлять извещение, если сведения о закупке составляли государственную тайну.

В электронную форму в ЕИС вносилась соответствующая информация о заказчике, условиях контракта и т.д. и подлежала размещению за пять дней до заключения контракта с единственным поставщиком или ранее.

Определенную проблему составляло внесение изменений в закупку у единственного поставщика, поскольку согласно ранее действующему закону, в плане-графике закупки заказчик имел право внести изменения в закупку у единственного поставщика за один день до заключения контракта или размещения извещения о закупке, если оно необходимо. В размещенное извещение вносить изменения было нежелательно, так как данный вопрос не был законодательно урегулирован. Технически такая возможность предусматривалась только по предписанию контрольного органа или суда.

С 01.07.2019 внести изменения в закупку у единственного поставщика в плане-графике можно за один день до дня заключения контракта независимо от того, требуется ли извещение о закупке.

В ряде случаев также возникал вопрос: как отметить закупку у единственного поставщика? До вступления в силу изменений в Федеральный закон №44-ФЗ, отмена закупки у единственного поставщика не была предусмотрена вообще. Технически внести изменения по воле заказчика можно было только по решению контрольного органа или суда. То есть для отмены закупки после размещения извещения было необходимо обратиться в свой контрольный орган с соответствующим запросом.

Согласно с изменениями, вступившим в силу с 31.07.2019, если заказчик хочет отменить закупку у единственного поставщика, он имеет право внести соответствующие изменения в план-график и при необходимости в план закупок. Если был издан приказ о ее проведении, его целесообразно отменить.

Резюмируя все вышеизложенное, автор приходит к выводу об упрощении процесса государственной закупки у единственного поставщика.

Библиографический список:

1. Федеральный закон от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // Собрание законодательства Российской Федерации, 2013, № 14, ст. 1652.

2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 № 14-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации, 29.01.1996, № 5, ст. 410.

Сироткин Александр Сергеевич
Sirotkin Alexander Sergeevich

Студент Приволжского филиала Российского Государственного Университета Правосудия,
юридический факультет

УДК 343

ПРОБЛЕМЫ НАЗНАЧЕНИЯ НАКАЗАНИЯ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИМ

THE PROBLEMS OF SENTENCING THE MINOR

Аннотация: в данной статье рассматриваются проблемы, связанные с привлечением подростков к уголовной ответственности, особенности и меры наказания несовершеннолетних.

Abstract: this article discusses the problems associated with bringing teenagers to criminal responsibility, features and measures of punishment of minors.

Ключевые слова: несовершеннолетний, наказание, уголовный кодекс, уголовная ответственность, момент, преступление, совершение, применение, назначение.

Keywords: minor, punishment, criminal code, criminal responsibility, moment, crime, Commission, application, purpose.

Уголовная ответственность несовершеннолетних реализуется посредством применения основных положений ювенальной уголовно-правовой политики Российской Федерации в этой сфере, которая может быть представлена как государственная политика в области противодействия преступности несовершеннолетних, реализуемая нормами международного права, нормами национального законодательства, которая должна быть выражена в реализации предписаний и принципов приоритета воспитательных мер над карательными, осуществления правосудия в отношении несовершеннолетних специализированными органами ювенальной юстиции, применения доктрины восстановительного правосудия, а также обязательной ресоциализации лиц, совершивших преступные деяния в возрасте до восемнадцати лет.

Проблемы, связанные с привлечением подростков к уголовной ответственности, применение мер уголовно-правового наказания стоят достаточно остро, однако специальная система правосудия для несовершеннолетних в нашей стране до сих пор не развита в должной мере.

Данная работа актуальна, поскольку проблема преступности несовершеннолетних занимает важное место в работе правоохранительных органов, так как субъектом преступления являются лица, не достигшие достаточной социальной зрелости и не умеющие правильно, глубоко оценивать свои поступки в силу своего возраста.

Поэтому важно обозначить особенности личности несовершеннолетнего, изучить особенности и меры наказания несовершеннолетних и выяснить, в чём же состоит проблема назначения наказания несовершеннолетним.

Итак, согласно ст. 87 УК РФ несовершеннолетними признаются лица, которым ко времени совершения преступления исполнилось 14, но не исполнилось 18 лет.

Уголовная ответственность несовершеннолетних наступает в соответствии с общими положениями УК РФ, но с учётом особенностей личности подростка, прежде всего, недостаточной социальной зрелости и неумения правильно оценивать свои поступки, а поэтому и возраст несовершеннолетнего является смягчающим обстоятельством (ч. 2 ст. 89 УК РФ). Общественная опасность совершаемых несовершеннолетними преступлений не может быть адекватно понята без учета данных о личности подростка. Личность несовершеннолетнего преступника не полностью сформированная, изменчивая, не обладает сложившейся социальной направленностью и имеет недостаточно развитую волю, а потому не способна в полной мере контролировать свое поведение и эмоции.

Особенность определения мер уголовного наказания по делам несовершеннолетних заключается в том, что совершенные ими преступления причиняют вред не только охраняемым законом благам, но и отрицательно влияют на развитие их личности, так как личность несовершеннолетнего преступника находится в стадии формирования, а совершенное им преступление в большинстве случаев является следствием стечения неблагоприятных жизненных обстоятельств. Известно, что преступность морально уродует и подвергает социальной деградации,

совершение преступления в несовершеннолетнем возрасте служит обстоятельством, которое накладывает глубокий отпечаток на дальнейшую судьбу подростка, в значительном числе случаев определяет характер его последующих отношений с законом. В связи с этим на уголовное наказание несовершеннолетних накладывает особая социальная роль — служить средством их исправления и ресоциализации посредством ликвидации дефектов воспитания. Процесс ресоциализации по возможности должен проистекать в привычной для несовершеннолетнего социальной среде. Об этом говорится во многих международно-правовых документах, рассматривающих проблемы несовершеннолетних. В основе предупреждения их преступности, назначения им наказания должны лежать принципы и цели воспитания несовершеннолетних.

Ст. 88 УК РФ перечисляет виды наказания, назначаемые несовершеннолетним: штраф, лишение права заниматься определенной деятельностью, обязательные работы, исправительные работы, ограничение свободы, лишение свободы на определенный срок. При этом штраф назначается как при наличии у несовершеннолетнего осужденного самостоятельного заработка или имущества, на которое может быть наложено взыскание, так и при отсутствии таковых, так как он может взыскиваться и с законных представителей несовершеннолетнего с их согласия [2, 576 с.]. При назначении наказания в виде лишения свободы уголовный закон предусматривает, что срок не должен превышать 6 лет для несовершеннолетних в возрасте до 16 лет. При этом при назначении наказания в виде лишения свободы за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления нижший предел наказания, предусмотренный Особенной частью УК РФ, сокращается наполовину.

Таким образом, мы видим, что закон гуманно относится к несовершеннолетним правонарушителям. Он дает право выбора наказаний. Кроме того, Пленум Верховного Суда РФ в Постановлении «О судебной практике применения законодательства, регламентирующего особенности уголовной ответственности и наказания несовершеннолетних» [3], что наказание несовершеннолетнему в виде лишения свободы суд вправе назначить только в случае признания невозможности его исправления без изоляции от общества, с приведением мотивов принятого решения.

Анализ практики применения наказаний в отношении несовершеннолетних показывает, что из шести видов наказаний, применяемых к несовершеннолетним, выбор конкретного наказания на практике очень ограничен. Согласно правовым нормам российского законодательства и международного права лишение свободы несовершеннолетних не должно рассматриваться в качестве наиболее целесообразного, преобладающего вида наказаний. Однако чаще всего назначается наказание в виде лишения свободы реально и условно. Другие виды наказаний либо редко применяются (исправительные и обязательные работы, штраф), либо не применяются вообще (лишение права заниматься определенной деятельностью), несмотря на то, что лишение свободы должно применяться к несовершеннолетним в качестве крайней меры наказания.

Так, например, за 2019 г. осуждено по главе 16 УК РФ 1213 несовершеннолетних, из них 401 несовершеннолетний лишен свободы и 354 — условно, 13 привлечено к исправительным работам, 26 назначен штраф; по главе 17 УК РФ из 11 осужденных несовершеннолетних 6 лишены свободы, по главе 21 УК РФ осуждено 14601 несовершеннолетних, из них лишены свободы 1808 и 5772 несовершеннолетних условно, штраф назначен 1476 несовершеннолетним и к обязательным работам привлечено 3626 несовершеннолетних [4].

Криминологические исследования преступности несовершеннолетних показывают, что отличительной особенностью преступности несовершеннолетних в последние годы является рост особо тяжких преступлений против жизни и здоровья, причем носят преимущественно групповой характер (40 %) и им зачастую свойственен характер детского озорства.

Таким образом, можно сказать, что законодательство в сфере назначения наказания в отношении несовершеннолетних за совершенные ими преступления должно развиваться. На наш взгляд, законодателю следует рассмотреть иные виды наказания как эффективные, которые являются не менее важными, чем лишение свободы. Ведь лишение свободы несформировавшейся личности и подвержение изолированным условиям жизни не всегда приводит к перевоспитанию несовершеннолетних и осмыслению совершенных ими деяний.

Библиографический список:

1. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 17.06.1996, № 25, ст. 2954.
2. Журавлев М. П., Никулин С. И. Уголовное право. Общая и Особенная части: У26

учебник для средних профессиональных учебных заведений. — М.: Норма, 2019. — 576 с.]

3. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 1 февраля 2011 г. № 1 «О судебной практике применения законодательства, регламентирующего особенности уголовной ответственности и наказания несовершеннолетних» // Российская газета. — 11 февраля 2011 г. — № 29],

4. Официальная статистика Судебного Департамента при Верховном Суде РФ о наказуемости несовершеннолетних, совершивших преступления, (форма № 12 ведомственной отчетности, раздел 2: Назначение наказаний), 2019. — URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=4894> (дата обращения 28.08.2020)].

5. Портал правовой статистики. — URL: http://crimestat.ru/offenses_chart (дата обращения 28.08.2020)]

Бузуртанова Мадина Абукаровна

студентка, юридический факультет, Ингушский государственный университет
РФ, Республика Ингушетия, г. Магас. E-mail: madina_abukarovna@mail.ru

Buzurtanova Madina Abukarovna

student, law faculty, Ingush State University, Russia, the Republic of Ingushetia, Magas

УДК 342.5

**НАПРАВЛЕНИЯ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОРГАНОВ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В
РЕГИОНЕ****DIRECTIONS FOR INCREASING THE EFFICIENCY OF INTERACTION OF THE STATE
AUTHORITIES AND LOCAL GOVERNMENT BODIES IN THE REGION**

Аннотация. Государство, взаимодействуя с органами местного самоуправления, делегирует ему некоторые государственные полномочия. Поэтому стоит отметить, что проблема построения теоретически обоснованной, эффективно действующей модели взаимоотношений государственной власти и местного самоуправления в настоящее время приобрела первостепенное значение.

Abstract. The state, interacting with local self-government bodies, delegates to it some state powers. Therefore, it is worth noting that the problem of building a theoretically grounded, effectively operating model of the relationship between state power and local self-government has now acquired paramount importance.

Ключевые слова: федеральная власть, органы местного самоуправления, полномочия, модели взаимоотношения государства и местного самоуправления.

Keywords: federal power, local self-government bodies, powers, models of relations between the state and local self-government.

Практика становления и развития местного самоуправления в условиях постсоветского периода российской государственности свидетельствует о том, что концепция данного явления, сформулированная на основе современного европейского опыта без учета исторических, экономических, политических, социальных и культурных начал жизнедеятельности нашего общества, нуждается в существенной корректировке, без проведения которой вряд ли можно рассчитывать на успех в обеспечении социально-экономического, политического и культурного подъема России в ближайшие годы. Какие практические выводы можно сделать на основе анализа российского опыта в становлении местного самоуправления?

Во-первых, нельзя слепо копировать американский, европейский или иной опыт местного самоуправления, история и традиции их уже насчитывают сотни лет. Мы в своем стремлении сделать «все и сразу» в принципе оказались как с экономической, социальной, политической, так и культурной точек зрения не готовы к реализации указанных моделей на российском пространстве. Подобное стремление во многом подорвало доверие к идее становления и развития местного самоуправления в нынешних российских условиях.

Во-вторых, исходя из положений ст. 132 Конституции РФ и ст. 1 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» можно сформулировать шесть основополагающих принципов характеристики муниципального образования: наличие выборных органов; собственности; бюджета; местных налогов и сборов; охраны общественного порядка; неподчиненности одного муниципального образования другому. Сами по себе указанные принципы замечаний не вызывают. Вопросы возникают по поводу их практического применения и получения соответствующего социального результата. Между тем в России муниципальные образования в основном конституировались на уровне городов и районов субъектов Российской Федерации, где все вышеуказанные принципы получили реальное подтверждение. В итоге конституционное право жителей иных населенных пунктов и местных сообществ, расположенных в пределах городов, районов, ставших муниципальными образованиями, оказалось существенно ограниченным.

В-третьих, местное самоуправление, так и не став инструментом «самостоятельного решения населением вопросов местного значения» (п. 1 ст. 130 Конституции РФ), интенсивно превращается в механизм расширения самостоятельности узкого круга муниципальной бюрократии, особенно в крупных городах России. В указанных «муниципальных образованиях» созданы вертикально интегрированные системы муниципальной власти.

В-четвертых, все вышеуказанные практические выводы обусловили наступление такого положения, когда, по существу, в каждом субъекте РФ местное самоуправление стало специфически «рязанским, казанским, омским» и т.д., разрывая тем самым единство конституционного пространства России, поскольку право граждан на местное самоуправление получило различную степень его практической реализации в зависимости от территории проживания.[5, с. 226]

Государство, взаимодействуя с органами местного самоуправления, делегирует ему некоторые государственные полномочия. Поэтому стоит отметить, что проблема построения теоретически обоснованной, эффективно действующей модели взаимоотношений государственной власти и местного самоуправления в настоящее время приобрела первостепенное значение.

Местное самоуправление по своей природе призвано удовлетворять местные потребности населения, то есть решать вопросы местного значения. Отсутствие местного самоуправления приводит к тому, что государству и его органам придется заниматься вопросами местного значения, однако, как показывает весь предыдущий опыт как российской, так и зарубежной истории, вряд ли это удастся сделать эффективно.[4, с. 226]

Федеральным законом "О местном самоуправлении" предусмотрена возможность наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями. Однако в этом направлении есть много проблем, которые необходимо решать с использованием имеющегося опыта местного самоуправления в нашем государстве. Суть таких отношений между государством и органами местного самоуправления, как А. Р. Еремин, заключается в том, что государство "сняло" с себя некоторые обязанности по управлению местными делами. Это означает, что местное самоуправление, его органы самостоятельно решают все важные вопросы управления своими делами, и в то же время государство финансирует программы, направленные на социальную, экономическую, финансовую поддержку стабильного развития всех территорий, всех населенных пунктов, городов России. Это является причиной необходимости вертикального разделения компетенций, то есть разделения полномочий между государственными и местными органами власти.[3, с. 196]

Острой для многих регионов проблемой является то, что большинство законов субъектов РФ не содержит подробной процедуры передачи отдельных государственных полномочий от органов государственной власти органам местного самоуправления, а повторяют лишь общие принципы наделения подобными полномочиями и констатируют конкретный факт передачи. Представляется, что федеральному законодателю необходимо взять на себя более детальное регламентирование данного вопроса, поскольку очень часто шаги, предпринимаемые субъектами Российской Федерации в данном направлении, не обеспечивают эффективного решения проблемы.

Основой развития местного самоуправления должна стать, прежде всего, его экономическая составляющая. Рост экономической базы муниципальных образований должен опережать экономический рост государства, доходы муниципальных образований должны расти быстрее, чем доходы государства. Только при этих условиях местное самоуправление перестанет быть «нахлебником», постоянно требующим дотаций и распределяющим их непрозрачно и неэффективно, только в этом случае и у населения появится реальная заинтересованность в управлении местными делами.

Следующим шагом должны стать открытость и подконтрольность населению всех ресурсов, используемых органами и должностными лицами муниципальных образований. Например, все материалы, отчеты и т.п. о расходовании средств местного бюджета должны быть опубликованы. У любого жителя муниципального образования должно быть право задать вопрос по существу любых публичных расходов, осуществляемых местной властью, и этому праву должна корреспондировать обязанность соответствующих органов или должностных лиц местного самоуправления дать соответствующий ответ, объяснения.

Сегодня очень важна позиция федеральных органов власти в вопросах совершенствования нормативно-правовой базы для дальнейшего разграничения полномочий между органами государственной власти и органами местного самоуправления. На уровне законодательства

большинства субъектов РФ этот вопрос не может быть решен в силу двух основных причин. Первая - в большинстве субъектов РФ слишком раскручен маховик, направленный на ограничение прав органов местного самоуправления. Вторая - противоречие и недостатки правового регулирования вопросов разграничения полномочий органов государственной власти и местного самоуправления в федеральном законодательстве и, прежде всего, при определении собственных полномочий органов местного самоуправления не позволяет совершенствоваться законодательство субъектов РФ о местном самоуправлении.[3, с. 156]

Разрешение отмеченных правовых проблем в разграничении полномочий между органами государственной власти и органами местного самоуправления позволит снять напряженность во взаимоотношениях органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления и обеспечит их эффективное взаимодействие.

Библиографический список:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (в ред.от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398. 2. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 №145-ФЗ (ред. от 30.09.2017) // Собрание законодательства РФ. 03.08.1998. № 31. Ст. 3823.
2. Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 10.08.2017) // Собрание законодательства РФ. 06.10.2003. № 40. Ст. 3822.
3. Гасанов К. К., Хазов Е. Н., Чихладзе Л. Т. Муниципальное право России. Учебник для студентов вузов, обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция» М., 2016. 399 с.
4. Купряшин Г. Л. Основы государственного и муниципального управления 2-е изд., пер. и доп. Учебник и практикум для вузов. – М.: Юрайт, 2020. 528 с.
5. Максюта Н. А. К вопросу о совершенствовании взаимосвязи органов государственной власти и местного самоуправления. // Философия права. 2009. С. 153-156.
6. Мохова Т. С. Основные направления взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления по социальным вопросам. // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2016. №4(36). С. 224-228.

Ведзижева Лейла Мурадовна
Vedzizheva Leila Muradovna

студентка 4 курса юридического факультета ИнГГУ
E-mail: leylavedji@gmail.com

УДК 34

ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ АДМИНИСТРАЦИИ ПРЕЗИДЕНТА РФ

PROBLEMS AND PROSPECTS OF THE ACTIVITY OF THE ADMINISTRATION OF THE PRESIDENT OF THE RUSSIAN FEDERATION

Аннотация: в работе рассмотрены проблемы, стоящие перед деятельностью Администрации Президента РФ. Помимо этого обозначены рамки прерогативы власти и ее непосредственное влияние на иные органы государственного управления.

Abstract: the paper considers the problems facing the activities of the Presidential Administration of the Russian Federation. In addition, the scope of the prerogative of power and its direct influence on other public administration bodies are outlined.

Ключевые слова: администрация президента, деятельность, управление, власть.

Keywords: presidential administration, activity, management, power.

Одним из приоритетных направлений деятельности органов государственной власти является дальнейшее развитие системы государственной службы Российской Федерации, повышение эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности государственных служб.

Общий вектор инновационного развития государственной службы определен Федеральной программой «Реформирование государственной службы Российской Федерации (2003-2005 гг.)», утвержденной 19 ноября 2002 г. и Указом Президента РФ № 13361 продлен на период 2006-2007 гг. Он предусматривает комплекс мер, связанных с созданием законодательной базы государственной службы, повышением организационной эффективности государственных органов и государственных служащих, повышением прозрачности государственной службы, улучшением условий работы. Обучение, подбор, продвижение персонала; внедрение современных информационных технологий на государственной службе и др.

Федеральная программа «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009-2013 гг.)», Утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 10 марта 2009 г. № 2613, дала новый импульс развитию государственной гражданской службе. Целью и основными задачами программы являются создание системы управления государственной службой и формирование высококвалифицированного персонала государственной гражданской службы, обеспечивающего эффективность государственного управления; развитие гражданского общества и инновационной экономики, разработка и внедрение антикоррупционных стандартов в виде установления единой системы запретов, ограничений, обязанностей и разрешений для государственной службы, направленных на предотвращение коррупции; разработка механизма предотвращения коррупции, выявления и разрешения конфликтов интересов на государственной службе и др.

Одной из основных задач программы в соответствии с Федеральным законом от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» являлось создание системы управления государственной службой на федеральном и региональных уровнях федерального государственного органа по управлению государственной службой и государственного органа субъекта Российской Федерации по управлению государственной службой.

Данная система уполномочена координировать деятельность органов государственной власти при решении вопросов:

- 1) поступления на государственную гражданскую службу;
- 2) формирования кадрового резерва;
- 3) прохождения и прекращения государственной службы;

- 4) использования кадрового резерва для замещения должностей государственной службы;
- 5) профессиональное образование и дополнительное профессиональное образование государственных служащих;
- 5) проведения ротации государственных служащих;
- 6) осуществления вневедомственного контроля над соблюдением в государственных органах федеральных и региональных законов, иных нормативных правовых актов Российской Федерации о государственной службе [3;8].

В настоящее время уполномоченным государственным органом по управлению государственной службой является Администрация Президента Российской Федерации, которая обеспечивает деятельность Президента Российской Федерации и контролирует выполнение его решений. Важная составляющая системы управления государственной службой в настоящее время является Комиссия при Президенте Российской Федерации по вопросам государственной службы и резерва управленческих кадров, созданная Указом Президента Российской Федерации от 9 февраля 2013 г. №126 (ред. от 24.10.2013 г.) «О Комиссии при Президенте Российской Федерации по государственной службе и резерву руководящих кадров» (совместно с «Положением о Комиссии при Президенте Российской Федерации по государственной службе и резервам руководящих кадров»). Комиссия создана с целью содействия развитию системы государственной службы, совершенствования формирования и эффективного использования резерва управленческих кадров.

Было бы целесообразно создать специализированный, отдельный, обособленный федеральный орган государственной власти, выходящий за рамки административных структур президента с оптимальным составом государственных служащих и обширными полномочиями по организации и регулированию государственной гражданской службы всех государственных органов Российской Федерации. Создание такого органа значительно повысит эффективность и результативность работы государственных органов и обеспечит необходимый контроль за деятельностью соответствующих должностных лиц.

Еще одной проблемой в осуществлении своей деятельности Администрации Президента РФ является дублирование полномочий Администрации Президента РФ и Правительства РФ.

В отношении Администрации Президента РФ существуют разные суждения о его роли и возможностях. Его часто представляют как орган "надсистемы", как второе правительство, через которое глава государства осуществляет свои полномочия. Часто Администрация Президента РФ действует как независимая политическая сила под эгидой президента как «второе правительство». На наш взгляд, политическая планка этого тела неоправданно высока. С юридической точки зрения кажется в принципе неправильным ставить на один уровень Правительство как высший исполнительный орган государственной власти и Администрация президента, которая выполняет важные, но качественно разные функции. Вот пример одного из типичных заблуждений: «Администрация Президента должна быть органом, который может решать важнейшие государственные и политические задачи внутри страны и за ее пределами»[2;1].

Оперативная деятельность Президента в сферах, затрагивающих компетенцию Правительства в большинстве случаев означает вмешательство в действия этого органа. При решении самых сложных задач, различных нестандартных ситуаций, требующих управленческого решения, Президенту физически невозможно знать все тонкости вопросов, требующих его ответа. Поручение Правительству по текущим делам ведет к неоправданному повышению роли Администрации Президента и различных финансово-промышленных организаций группы. Поручения Президента по всем направлениям деятельности, федеральное правительство распределяет усилия, отвлекаясь от основных задач. Глава государства не должен решать за правительство, что ему делать. Если за Президентом – стратегическое управление, то за Правительством и исполнительной властью - своевременное и незамедлительное принятие управленческих решений, реализация стратегического плана государственным аппаратом.

Так, Е.И. Колюшин приходит к выводу, что Администрация Президента РФ фактически выполняет функции исполнительной власти (Правительства РФ), скрывая самостоятельность последней. По мнению Э. И. Колюшина, назрела потребность в четком законодательном регулировании функций и полномочий аппарата Президента Российской Федерации, который не должен выходить за рамки вспомогательного, обеспечивающего правовое, организационное, материальное, информационное обслуживания деятельности Президента. В то же время Президент не должен иметь абсолютную власть в установлении функций и структуры его аппарата. Такая

власть Администрации Президента влечет за собой наделение этого аппарата нехарактерными функциями, официально влияющие на действие механизма разделения властей[4;318].

Основными отличиями правового статуса Администрации Президента Российской Федерации, созданного в соответствии с проектом, являются следующие: в целях недопущения распространения ложной информации о возможности влияния Администрации Президента Российской Федерации Федерация по отдельным СМИ или политическим партиям, этим законопроектом устанавливается недопустимость вмешательства Администрации Президента Российской Федерации в деятельность СМИ, политических партий и других некоммерческих организаций; руководителям Администрации Президента Российской Федерации запрещено участвовать в управлении хозяйствующими субъектами (в том числе в составе их советов директоров), за исключением случаев, когда выполнение данного вида обязанностей не связано с получением вознаграждения от собственников бизнеса.

Итак, особенность Администрации Президента РФ как де-факто государственного органа при Президенте (хотя ни Конституция РФ 1993 г., ни другое действующее законодательство не используют этот термин и понятие, разделяя его на две составляющие, Президент и Администрация Президента) состоит в том, что, во-первых, в системе исполнительной власти этот орган фактически стоит над Правительством, организуя и направляя его работу актами Президента Российской Федерации, но при этом не являясь только орган исполнительной власти. Как следует из анализа статьи 80 Конституции Российской Федерации, это государственный орган президентской власти, обеспечивающий согласованное функционирование и взаимодействие органов всех ветвей государственной власти (не только исполнительной, но и собственной). Но с юридической точки зрения ставить Правительство на один уровень с высшим исполнительным органом власти кажется неправильным[1;97]. При этом можно заметить, что в последнее время вновь обострился вопрос о роли Администрации Президента в политической жизни страны в связи с существенными изменениями в исполнительной вертикали власти.

Таким образом, можно констатировать, что на данный момент организационно-правовой статус Администрации Президента Российской Федерации окончательно не определен. Суть проблемы заключается в следующем: в нормативных правовых актах главы государства Администрация характеризуется как государственный орган, обеспечивающий деятельность Президента Российской Федерации. Однако в соответствии с Конституцией России только законодательная, исполнительная и судебная власти могут быть государственной (ст. 10). Естественно, что Администрация не может быть отнесена ни к одному из вышеперечисленных звеньев государственного аппарата, поэтому понимание ее истинной организационно-правовой природы значительно затруднено.

Библиографический список:

1. Борисова И.В. Формирование и полномочия Администрации Президента Российской Федерации // Территория науки. 2015. № 4.
2. Вардоль Н. Как Путин будет управлять страной // Коммерсант. 2000 №13.
3. Гриднеев В. П. Актуальные проблемы развития государственной гражданской службы Российской Федерации // Управленческое консультирование. 2014 №8.
4. Колюшин Е. И. Конституционное право России: учебное пособие. – М.; Норма, 2015.

Научное издание

Коллектив авторов

ISSN 2500-1140