

# **О РАЗВИТИИ ДЕМОКРАТИИ, ПАРЛАМЕНТАРИЗМЕ И ОБЕСПЕЧЕНИИ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ**

**Н.В. Чикотина,**  
**начальник отдела правового обеспечения**  
**Счетной палаты Тюменской области**  
**chnv2007@mail.ru**  
**Научный руководитель:**  
**Д.О. Тепляков,**  
**доцент кафедры**  
**конституционного и муниципального**  
**права ИГиП ТюмГУ,**  
**кандидат юридических наук**

После принятия Конституции Российской Федерации в 1993 году прошло достаточно времени, чтобы говорить о возникших трудностях и проблемах, связанных с реализацией каких-либо положений Основного Закона. Провозгласив высшей ценностью человека, его права и свободы, Конституция Российской Федерации определила приоритеты в развитии законодательства и установила принципы организации и деятельности органов государственной власти и местного самоуправления. В частности, статья 18 Конституции предусматривает, что права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими. Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием. Принцип разделения властей стал ключевым в деятельности органов государственной власти и их взаимодействия между собой.

К числу других принципов, которые являются основополагающими в сфере обеспечения прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации, следует отнести принцип демократизма. Статьей 3 закрепляется, что носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ, который осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления. Следует также иметь в виду, что характеристика Российской Федерации как демократического государства содержится в первой статье Конституции, что подтверждает приверженность традициям, свойственным современным цивилизованным государствам, которые исходят в своем развитии из принципов народного суверенитета и выражения политической воли граждан через свободные выборы и референдум как высших форм непосредственного выражения народовластия.

Еще одним принципом, который способствует реализации концепции народного государства, является принцип парламентаризма, под которым понимается, основанная на политическом и правовом доминировании законодательных (представительных) органов государственной власти в сфере государственного управления система организации высших органов государственной власти, при которой парламент как высший коллегиальный орган народного представительства формирует органы исполнительной власти, а также применяет к ним меры политической или конституционной ответственности в случае утраты доверия или нарушения конституционного законодательства.

Понятие парламентаризма является сложным, многоаспектным юридическим термином, что находит свое отражение в различных его дефинициях. Так, например, в Юридическом энциклопедическом словаре под парламентаризмом предлагают понимать «систему организации и функционирования верховной государственной власти буржуазии, характеризующаяся разделением законодательных и исполнительных функций при привилегированном положении парламента»[1]. По мнению И.М. Степанова, «парламентаризм есть особая система организации государственной власти, структурно и функционально основанная на принципах разделения властей, верховенства закона при ведущей роли парламента в целях утверждения и развития отношений социальной справедливости и правопорядка» [2; С. 5]. А.А. Мишин считает, что парламентаризм представляет собой особую систему «государственного руководства обществом, характеризующаяся разделением труда, законодательного и исполнительного, при привилегированном положении парламента»[3; С. 174].

Парламентаризм иногда рассматривают как разновидность государственного режима, при котором обеспечивается юридическое и фактическое верховенство высшего представительного учреждения, под-

чиненность и подконтрольность ему правительства. Так, М.А. Могунова пишет, что «парламентаризм это не форма, а метод осуществления государственной власти, особый режим, определяемый реальными взаимоотношениями, складывающимися между законодательной и исполнительной властями в каждом конкретном государстве, при котором ведущую роль играет парламент» [4; С.26].

А.Д. Керимов рассматривает парламентаризм как сложный политико-правовой и социокультурный феномен, обладающий несколькими сущностными чертами, выражающимися в трех основных уровнях: «собственно парламентском, т.е. на уровне самого центрального законодательного органа страны, на уровне его взаимодействия с другими государственными институтами и, наконец, на уровне прежде всего политической, правовой и – в более широком плане – общей культуры данного общества, духовной жизни нации» [5; С. 116]. Следовательно, парламентаризм имеет место быть в случае, когда высшему законодательному и представительному органу – парламенту – отводится особая роль в государственном управлении, и его ведущая роль заключается не только в законотворческой деятельности, а также в возможности формирования общенационального правительства, отчетности и ответственности последнего перед парламентариями, но и в развитии политической культуры и качественного уровня партийной борьбы за принятие политических решений. Однако, как показывает отечественный опыт, «парламентаризм в нашей стране все еще находится в стадии формирования» [5; С. 118].

Следует отметить, что в отличие от принципа демократизма и признания человека, его прав и свобод высшей ценностью принцип парламентаризма не нашел своего отражения в Конституции Российской Федерации 1993 года. По нашему мнению, между названными принципами есть непосредственная связь, которая выражается в их сочетаемости и взаимодополняемости. Демократизм проявляется не только в непосредственном участии граждан в управлении делами государства, но и также в процедуре образования органов публичной власти, прежде всего, законодательных. Соответственно, развитие демократического потенциала конституционных положений возможно лишь при условии доминирования законодательного органа в системе органов государственной власти. При этом речь идет как о Федеральном Собрании Российской Федерации, так и о законодательных (представительных) органах государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих свою деятельность на соответствующем уровне власти.

Как известно, порядок выборов депутатов Государственной Думы неоднократно менялся с момента образования данной палаты Парламента. Вновь законодатель предлагает избирать всех 450 депутатов по смешанной избирательной системе, как это имело место ранее. Видимо, опыт использования пропорциональной системы, на основе которой осуществлялись выборы депутатов Государственной Думы в 2011 году, показал свою несостоятельность и неперспективность на данном этапе развития. По верному замечанию М.С. Саликова, «отсутствие опыта участия в политической жизни в условиях многопартийной системы, переход к чисто пропорциональной избирательной системе будет способствовать обезличиванию власти, еще большему отдалению ее от рядовых граждан» [6, с. 77].

Следовательно, только полноценное развитие многопартийной системы, основанной на реализуемой возможности образования политических партий, будет способствовать свободной политической конкуренции и сделает многопартийную систему привлекательной благодаря действительному политическому и идеологическому плюрализму. По верному замечанию А.В. Петришина, «проведение свободных выборов само по себе не может быть надежным критерием реальной демократии, поскольку на пути ее практической реализации появляется следующая не менее важная и сложная проблема – какими способами и средствами нужно максимально увеличивать влияние народа на осуществление власти, сформированной от имени народа и осуществляемой по отношению к народу» [7, с. 8].

Нельзя не обойти вопрос порядка формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, который подвергался неоднократным изменениям. Порядок формирования Совета Федерации, как нам кажется, обуславливается самой природой данной палаты и ее назначением. Следует иметь в виду, что изначально Совет Федерации предполагался как самостоятельный орган, а не палата Федерального Собрания. На основании Постановления Президиума Верховного Совета РСФСР «О Федеративном договоре» от 17 июля 1990 года [8] 30 января 1991 года Президиум Верховного Совета РСФСР принял постановление «О Положении Совета Федерации РСФСР» [9], в соответствии с которым Совет Федерации является координационным органом, в состав которого входили: председатель Верховного Совета РСФСР (председатель Совета Федерации), председатели Верховных Советов республик, входящих в состав РСФСР, председатели Советов народных депутатов автономных областей и округов, краевых, областных, Московского и Ленинградского городских Советов народных депутатов.

Однако, Указом Президента РФ от 21 сентября 1993 года № 1400 «О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации» [10] осуществление законодательной, распорядительной и контрольной функций Съездом народных депутатов и Верховным Советом РФ были прерваны и учреждался новый

двухпалатный парламент – Федеральное Собрание, состоящий из Совета Федерации и Государственной Думы.

После принятия Конституции Российской Федерации в 1993 году Совет Федерации является палатой представительства интересов субъектов Российской Федерации. Однако при его формировании, по сути, применяется уже пятый по счету способ. Если в 1993-1995 годах использовались прямые выборы членов Совета Федерации, когда население соответствующего субъекта Российской Федерации избирало непосредственно две кандидатуры – представителей от законодательного (представительного) и исполнительного органов государственной власти субъекта Российской Федерации, то в настоящее время члены Совета Федерации наделяются полномочиями соответственно органами государственной власти субъектов Российской Федерации – высшим должностным лицом и парламентом субъекта Федерации.

Согласно Закону Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 21 июля 2014 года № 11-ФКЗ Президент назначает представителей Российской Федерации, число которых составляет не более десяти процентов от числа членов Совета Федерации – представителей от законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации [11].

Это означает, что Совет Федерации представляет собой плату, которая образуется органами государственной власти на основе волеизъявления избирателей, хотя при этом непосредственное волеизъявление избирателей может не учитываться, так как формирование происходит представителями народа, получившими свое доверие в результате выборов в свое время.

Новый порядок формирования Совета Федерации является небесспорным. Однако, как мы отмечали выше, с учетом того, что Совет Федерации является палатой федерального парламента, выражающей интересы субъектов Федерации, представляется логичным формирование ее органами государственной власти субъектов Российской Федерации самостоятельно, чего нельзя сказать о представителях Российской Федерации, назначаемых Президентом. Последнее может рассматриваться как нарушение принципа разделения властей, хотя при этом формального нарушения не наблюдается.

Таким образом, роль и значение парламента будет зависеть от его конституционно-правового статуса в системе высших органов государственной власти, влияния на исполнительную власть, возможности осуществления контроля над иными исполнительно-распорядительными органами и применения мер ответственности. Полагаем, что организационно-правовая деятельность законодательных (представительных) органов в целом прямо пропорциональна развитию демократии, а также обеспеченности прав и свобод человека и гражданина. В частности, деятельность Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации способствует становлению политической борьбы между различными партиями и обеспечивает возможность граждан участвовать в избирательном процессе не только как избирателям, но и непосредственно принимать участие в управлении государством, реализуя свое пассивное избирательное право.

Способ образования палат парламента показывает насколько развиты институт выборов и реальная возможность граждан участвовать в процессе формирования депутатского корпуса. Применяемые способы образования палат Федерального Собрания Российской Федерации – Государственной Думы и Совета Федерации должны отвечать демократическим принципам народовластия, основанного на политической воле большинства избирателей, исходить из общегосударственных интересов, основанных, в свою очередь, на примате прав человека как высшей ценности государства. Повышение авторитета законодательных (представительных) органов государственных власти является одним из важных и первостепенных шагов, направленных к достижению целей построения демократического, правового государства с республиканской формой правления.

#### Список источников:

1. Юридический энциклопедический словарь / Гл. ред. А.Я. Сухарев. М., 1984. С.242.
2. Парламентское право России / под ред. И.М. Степанова. Т.Я. Хабриевой. М., 1999. С. 5.
3. Мишин А.А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. М., 196. С. 174.
4. Могунова М.А. Скандинавский парламентаризм. Теория и практика. М., 2001 С. 26.
5. Керимов А.Д. Государственная организация общественной жизнедеятельности. – М.: Норма: ИНФРА-М. 2014. С. 116.
6. См.: Саликов, М.С. Централизм и демократия: проблемы поиска баланса // Централизм, демократия, децентрализация в современном государстве: конституционно-правовые вопросы. Материалы международной научной конференции. Москва, 7-9 апреля 2005 г. / Под ред. С. А. Авакьяна. – М.: ТК Велби, 2006.
7. Петришин, А.В. Народовластие как фундамент демократического, правового, социального государства // Правоведение. 2010. № 3.
8. Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1990. №8. Ст. 112.

9. Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1991. №6. Ст. 97.
10. Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1993. № 39. Ст. 3597.
11. Собрание законодательства РФ. 2014. № 30 (Часть I). Ст. 4202.

## **МЕДИАЦИЯ КАК СПОСОБ ЗАЩИТЫ ИНТЕРЕСОВ ГРАЖДАН В МЕЖКОНФЕССИОНАЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЯХ**

**М. И. Юлташева,**  
**магистрант ИГиП ТюмГУ**  
**yultascheva.margo@yandex.ru**  
**Научный руководитель:**  
**О.Ю.Винниченко,**  
**заведующий кафедрой теории и истории**  
**государства и права и**  
**международного права ИГиП ТюмГУ,**  
**доктор юридических наук, профессор**

Поведение верующих во многих конфессиях (к примеру, в христианстве, исламе, иудаизме, индуизме и др.) регламентировано определенным сводом религиозных прав и обязанностей, отклонение от которого порицается и расценивается как грех. В обществах восточного типа (Иран, Китай) считается позорным, если конфликт разрешается в судебном порядке, а не урегулирован сторонами самостоятельно, т. е. различного рода примирительные процедуры могут быть особенно эффективными и восприниматься людьми как основное средство урегулирования конфликта. Примирение сторон оказывается более эффективным способом устранения социального, межконфессионального конфликта, чем его разрешение в суде.

Деятельность специалиста по вопросам межнациональных и межконфессиональных отношений направлена на развитие гражданского патриотизма, учитывающего этнокультурное многообразие народов России; обеспечение профилактики межнациональных (межэтнических) конфликтов; адаптацию и интеграцию мигрантов. Данные вопросы являются крайне актуальными для современной России.

В 2012 г. Президент России В.В. Путин издал указ «Об обеспечении межнационального согласия» [11], во исполнение которого был создан Совет по межнациональным отношениям при Президенте РФ.

На первом заседании Совета в Саранске 24 августа 2012 г. в качестве одного из основных направлений его деятельности Президент РФ назвал «гармонизацию межнациональных отношений и предотвращение межэтнических конфликтов» [11].

Нельзя не согласиться с краткой характеристикой таких конфликтов, данной Президентом РФ: «...Конфликты здесь способны не только подточить нашу государственность, но и разрушить сами её основы. Сегодня всё чаще под видом развития демократии и свободы поднимают голову разные националистические группы. Они участвуют и в митингах, ведут работу в Интернете и в подростковых клубах, студенческих сообществах, выступают с лозунгами то русского, то татарского, то кавказского, то какого-то другого регионального национализма. По сути, все они подталкивают, провоцируют сепаратистские, разъединительные тенденции в нашей стране. Важно переломить эти опасные тенденции и влияния» [11].

В.В. Путин сослался на известные всем примеры конфликтов, определив их основу и характер: «Зачастую в основе возникающих конфликтов на этнической, казалось бы, почве лежит совсем другое - недоверие граждан к органам власти и управления [11].

Президент РФ сделал вывод: «Поддержание межнациональной гармонии, оперативное и грамотное урегулирование потенциально конфликтных ситуаций, содействие диалогу между представителями различных общин, пропаганда толерантности должны стать приоритетными в работе всех уровней власти и в огромной степени - муниципальных» [11].

В рамках разработки этого направления В.В. Путин предложил создать механизм общественного контроля межнациональных отношений и при Совете, а также указал на возможность проводить «инициативную экспертизу законодательства, ключевых решений в сфере межнациональных отношений» в сотрудничестве с законодателями и соответствующими ведомствами [11].

Эта задача может решаться только комплексно - властными, судебными структурами, юридическим сообществом, правоохранительными органами, правозащитными и общественными организациями.