

достижения общеорганизационных целей.

Библиографический список

1. Алабугин А.А, Горшенин В.П. Регулирование противоречий в социально-трудовой сфере // Современные исследования социальных проблем (электронный научный журнал www.sisp.nkras.ru). – 2012. – № 1 (09). [Электронный ресурс] URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/regulirovanie-protivorechiy-v-sotsialno-trudovoy-sfere> (дата обращения: 10.02.2013).
2. Едигарёва Ю.Г., Федюнина С.М. Организационная/корпоративная культура в контексте разрешения трудовых конфликтов // Вестник Саратовского государственного технического университета. - 2009. - №1. - С. 257-262.
3. Дрогобыцкий И.Н. Прикладная конфликтология в менеджменте // Вестник Таганрогского института управления и экономики. – 2011. – № 1. – С. 54-56.
4. Свергун О. Организационный климат как часть корпоративной культуры // Справочник по управлению персоналом. 2010. – № 8. – С. 20-24.
5. Мраморнова О.В. Противоречия развития социально-трудовых отношений в эпоху глобализации // Вестник СГТУ. – Сер. «Экономика». – 2012. – № 4 (68). – С. 316-320.
6. Дедкова И.Ф. Реструктуризация системы управления социально-трудовой сферы в целях предупреждения и разрешения социально-трудовых противоречий // Теория и практика общественного развития. – Сер. «Экономические науки». – 2011. – № 4. – С. 313-315.

УДК 343.163:351

Шалаев Артем Александрович,

магистрант, artyomshalaev@mail.ru, Уральский институт РАНХиГС, г. Екатеринбург

**ПРОБЛЕМА МЕСТА ПРОКУРАТУРЫ В ГОСУДАРСТВЕННОМ
АППАРАТЕ РОССИИ В УСЛОВИЯХ АДМИНИСТРАТИВНОЙ
РЕФОРМЫ**

Аннотация: исследуется проблема места прокуратуры в системе разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную.

Ключевые слова: прокуратура, разделение властей, административная и конституционная реформы.

Shalaev Artem Aleksandrovich

**PROBLEM OF THE PLACE OF PROSECUTOR'S OFFICE
IN GOVERNMENT OF RUSSIA IN THE CONDITIONS
OF ADMINISTRATIVE REFORM**

Abstract: the problem of a place of prosecutor's office in system of division of the authorities on legislative, executive and judicial is investigated.

Keywords: prosecutor's office, division of the authorities, administrative and constitutional reforms.

Прокуратура РФ, в соответствии с ч. 1 ст. 129 Конституции Российской Федерации, составляет единую централизованную систему с подчинением нижестоящих прокуроров вышестоящим и Генеральному прокурору Российской Федерации. Прокуратура РФ представляет собой единую федеральную централизованную систему органов, осуществляющих от имени Российской Федерации надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации [1, 1].

Н. В. Мельников отмечает, что с учётом предмета исследования для выявления конституционно-правового аспекта статуса прокуратуры необходимо исходить именно из общего понятия государственной власти (как одной из форм власти) в её единстве и неделимости по своему источнику и носителю [2, 14]. При этом определение природы прокурорской власти и положения прокуратуры в системе разделения властей является традиционно дискуссионным вопросом, поскольку Конституция России не даёт на него однозначного ответа.

Так, В. Ломовский даже для характеристики сложившейся ситуации применяет выражение «хроническое заболевание прокурорского надзора» [3, 15]. Вместе с этим им предлагается, включение прокуратуры в структуру органов законодательной власти, в связи с тем, что «верховная законодательная власть после принятия законов не может, как и не должна, оставаться безучастной к их исполнению» [4, 15] (он также подчёркивает, что исполнительная власть – «плохой помощник» прокуратуре в деле обеспечения законности). Указанная точка зрения имеет право на существование, вместе с тем вряд ли является правильной, поскольку отнесение прокуратуры к законодательной ветви власти вызывает следующие возражения.

Так, Федеральное Собрание в числе своих функций имеет законодательную, представительную и контрольную. Основной же функцией прокуратуры является функция по надзору за законностью, что указывает на различие функционального назначения этих органов власти. Безусловно, существуют самостоятельные органы парламентского контроля – Счётная палата, Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации. Но это органы именно контроля, а не надзора, в отличие от прокуратуры.

Существуют и иные мнения. Так, А. М. Тарасов полагает целесообразным осуществление Президентом РФ своих контрольных конституционных полномочий и через Генеральную прокуратуру РФ, с внесением необходимых изменений в соответствующие федеральные законы» [5, 31]. Схожую позицию высказывает А. Смирнов: «Эффективность власти, однако, заключается в её единстве. На основании действующей Конституции РФ это единство гарантируется Президентом РФ, который является главой государства и обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти и суверенитет России. Единство власти, наряду с другими факторами, бесспорно обязано единой законности» [6, 11]. Именно такое назначение прокуратуры определяет её роль и место в качестве одного из элементов механизма эффективной реализации единой государственной власти, которую в России олицетворяет Президент. По мнению А. Смирнова, в этих условиях воздействие отдельных ветвей власти (законодательной, исполнительной и судебной) на органы прокуратуры существенно бы сократилось, а её деятельность стала бы более эффективной. Позиция А.Смирнова представляется в определенной степени справедливой, но проблема заключается в отсутствии в Конституции России такой ветви власти, как президентская. При этом перечень ветвей власти в ст. 10 Конституции РФ

является исчерпывающим, а выделения новых ветвей власти кроме законодательной исполнительной и судебной, при буквальном толковании нормы закона, не допускается. Кроме того, глава 4 «Основного закона» также напрямую не включает органы прокуратуры в институт президентства.

Учитывая особый характер взаимосвязи исполнительной власти с институтом президентства в России, как аналогичную можно рассматривать точку зрения об исполнительном, по сути, характере деятельности органов прокуратуры. Прокуратура, «осуществляя надзор за законностью, вместе с правительственно-административными органами относится к исполнительной власти» [7, 581]. Наглядным в данном случае представляется американский опыт. В США существует атторнейская служба, являющаяся институтом государственной власти. При этом ее полномочия по уголовному преследованию схожи с функциями прокуратур других государств, из-за чего американскую атторнейскую службу обычно называют «прокуратурой», а самих атторнеев – «прокурорами» [8, 58]. Кроме этого, Генеральный атторней, выполняет одновременно некоторые функции Генерального прокурора и министра юстиции, однако в США эта служба в отличие от европейских прокурорских органов не имеет функций надзора за законностью, играют особую политическую роль в американском обществе, не знает строгой иерархической соподчиненности, поскольку органы штатов не подчинены федеральным.

В России же в состав Правительства РФ такая фигура, как Генеральный прокурор, не включена, и статусом одного из органов исполнительной власти (министерства, службы или агентства) органы прокуратуры не наделены.

В настоящее время большую поддержку получила позиция о принадлежности прокуратуры к судебной ветви власти. Указанная точка зрения связана с размещением статьи 129, которая посвящена прокуратуре РФ, в главу 7 «Судебная власть» Конституции России, и с формальной точки зрения представляется правильной. Вместе с тем формулировки ст. 129 не позволяют сделать такой вывод, в связи с чем, рассмотрение ситуации, по сути, указывает на невозможность включения прокуратуры в судебную ветвь власти, так как основной функцией суда является осуществление правосудия. Помещение статьи о прокуратуре в главу о судебной власти связано с поспешностью разработки проекта действующего «Основного закона». С одной стороны, в основу Конституции РФ заложен, в том числе, принцип разделения властей, с другой стороны, исходя из советского опыта нормы о судах и прокуратуре помещены в одну и ту же структурную часть конституции. Между тем в советских конституциях формально-логической ошибки здесь не было. В частности, в Конституции РСФСР 1978 г. раздел IX назывался «Правосудие, арбитраж и прокурорский надзор», при этом глава 21 называлась «Суд и арбитраж», а глава 22 – «Прокуратура».

Отсутствие в тексте Конституции 1993 г. полномочий Генерального прокурора России по обращению в Конституционный Суд РФ подтверждают поспешность разработки конституционных норм о прокуратуре. Поскольку

указанный пробел был вынужден в своих правовых позициях восполнять сам Конституционный Суд.

Интересными представляются разные предложения о включении прокуратуры в новые ветви власти, не предусмотренные статьей 10 Конституции РФ.

В частности, С.А. Денисов говорит, что «мировая практика развития системы контроля за государственным аппаратом пошла по пути выделения четвертой, самостоятельной ветви государственной власти – власти контрольной (наряду с законодательной, исполнительной и судебной властями)» [9, 9]. В.Е. Чиркин отмечает: «Идёт «отпочкование» новой ветви власти, контрольной. Этот процесс ещё не завершён: во многих странах тенденция обособления контрольной власти имеет лишь характер поиска» [10, 433]. Н.В. Мельникова полагает возможным выделение прокурорской власти в качестве самостоятельной ветви власти [11, 19]. Между тем проблема снова остается актуальной, поскольку статьей 10 Конституции РФ не допускается появление новых ветвей власти. В связи с этим возобладала точка зрения, что ни к законодательной, ни к исполнительной, ни к судебной ветви власти органы прокуратуры отнесены быть не могут [12, 589].

Названная ситуация получает резко отрицательную оценку: «существование в странах с недостаточно развитой государственностью таких органов, которые не укладываются в разделение властей на законодательную, исполнительную и судебную, свидетельствует о том, что в этих странах либо вообще нет разделения властей, либо оно принципиально нарушено» [13, 579]

По моему мнению, такой резкий вывод о недостаточно развитой государственности в России не совсем справедлив, поскольку дискуссионность и специфичность места прокуратуры в системе разделения властей является особенностью не только России. В Колумбии, Эквадоре и некоторых других латиноамериканских странах особенность заключается в наличии как бы двух прокуратур: одна из них выполняет функции уголовного преследования, а другая – занимается общим надзором и защитой прав человека [14, 347]. В некоторых европейских государствах романо-германской правовой системы прокуратура занимает промежуточное положение между судебной и исполнительной властью. Например, в Италии прокуроры входят в состав судейского корпуса и состоят при судах, однако при этом представляют собой иерархически организованную систему, которая функционирует под эгидой министра юстиции, т. е. подчиняется исполнительной власти. Нормы о прокуратуре содержатся в главе IV Конституции Италии, озаглавленной «Магистратура» [15, 264].

Из изложенного следует, что определение положения прокуратуры в системе разделения властей, на современном этапе представляется непростой задачей. В связи с чем, потребуются принятие новой Конституции как один из самых крайних способов решения указанной проблемы. Вместе с тем, учитывая значимость роли прокуратуры в дальнейшем ходе конституционной реформы необходимо уточнение ее положения в системе разделения властей и

определение природы прокурорской власти. Что приведет к необходимости корректировки толкования принципа разделения властей, отраженное в действующей Конституции нашей страны.

Библиографический список

1. Федеральный закон "О прокуратуре Российской Федерации" от 17.01.1992 N 2202-1 // "Российская газета", N 229, 25.11.1995.
2. Мельников Н.В. Прокурорская власть // Государство и право, 2002, № 2. с. 14.
3. См.: Ломовский В. Какой власти принадлежит прокуратура? // "Российская юстиция", N 9, сентябрь 2001 г.
4. Там же.
5. См.: Тарасов А.М. Региональный президентский контроль: вопросы совершенствования // "Журнал российского права", N 5, май 2002 г.
6. См.: Смирнов А. Какая власть "оседлает" прокуратуру? // "Российская юстиция", N 1, январь 2002 г.
7. Проблемы общей теории государства и прав. / Под общ. ред. В.С. Нерсесянца. М.: Норма-Инфра-М, 2001. с. 581.
8. См.: Воронцов С. А. Правоохранительные органы и спецслужбы Российской Федерации. История и современность. - Ростов-н/Д, 1999.
9. Денисов С.А. Формирование контрольной ветви государственной власти и ограничение коррупции // Государство и право, 2002, № 3. с. 9.
10. Чиркин В.Е. Контрольная власть // Государство и право, 1993, № 4. с. 18. Также см.: Сравнительное конституционное право. / Отв. ред. Чиркин В.Е. М., 1996. с. 433.
11. См.: Мельников Н.В. Прокурорская власть // Государство и право, 2002, № 2. с. 19.
12. См., например: Шахрай С.М., Клишас А.А. Конституционное право Российской Федерации. – М.: ОЛМА Медиа Групп, 2010. - С. 589.
13. Проблемы общей теории государства и прав. / Под общ. ред. В.С. Нерсесянца. М.: Норма-Инфра-М, 2001. с. 579.
14. См.: Додонов В.Н., Крутских В.Е. Прокуратура в России и за рубежом. Сравнительное исследование. – М.: Норма, 2001.
15. См.: Конституции зарубежных государств. / Сост. В.В. Маклаков. - М.: Бек, 1997. с. 264-267.

УДК 352.93

Шилова Татьяна Сергеевна,
старший преподаватель shilova45@mail.ru, Курганского филиала РАНХиГС, г. Курганск

**СОЦИАЛЬНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ МЕСТНОЙ ВЛАСТИ В
ВОПРОСАХ ОРГАНИЗАЦИИ И ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ
ТОВАРИЩЕСТВ СОБСТВЕННИКОВ ЖИЛЬЯ (НА МАТЕРИАЛАХ
СОЦИОЛОГИЧЕСКОГО ИССЛЕДОВАНИЯ)**

Аннотация: статья посвящена социальной ответственности местной власти в сфере товариществ собственников жилья, освещению опыта использования социологических исследований при принятии и реализации решений органов местного самоуправления в сфере ТСЖ в Курганской области.

Ключевые слова: социальная ответственность, гражданское общество, товарищество собственников жилья, местное самоуправление.