

Зайцев Максим Сергеевич

**КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО ГРАЖДАН
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ НА УЧАСТИЕ
В УПРАВЛЕНИИ ДЕЛАМИ ГОСУДАРСТВА**

12.00.02- конституционное право;
конституционный судебный процесс;
муниципальное право

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Работа выполнена в Волгоградском филиале Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации».

Научный руководитель: доктор юридических наук, профессор
Юсупов Виталий Андреевич

Официальные оппоненты: доктор юридических наук, доцент,
профессор кафедры конституционного
и международного права ФГБОУ ВПО
«Саратовская государственная
юридическая академия»
Липчанская Мария Александровна

кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры конституционного
права России и зарубежных стран
ФГБОУ ВПО «Воронежский
государственный университет»
Стародубцева Инна Алексеевна

Ведущая организация **Федеральное государственное бюджетное
образовательное учреждение высшего
профессионального образования
«Московский государственный
юридический университет имени
О.Е. Кутафина (МГЮА)»**

Защита состоится «___» _____ 2015 г. в ____ ч. ____ мин. на заседании Диссертационного совета Д 212.239.02 при ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия» по адресу: 410056, г. Саратов, ул. Чернышевского, 104, зал заседаний.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке и на сайте <http://www.ssla> ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия».

Автореферат разослан «___» _____ 2015 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета
кандидат юридических наук, доцент

В.В. Нырков

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы диссертационного исследования. Основной закон нашего государства закрепил базовые принципы функционирования Российской Федерации как демократического федеративного правового государства, среди которых – принцип народовластия, отражающий сущностные черты республиканской формы правления. Полнота воплощения в жизнь положений данного конституционного принципа зависит от конкретных форм его реализации, от действенности механизма вовлечения граждан во все сферы государственной жизни.

Президент РФ В. В. Путин в послании Федеральному Собранию от 12.12.2013 отметил, что «Конституция соединила два базовых приоритета - высочайший статус прав, свобод граждан и сильное государство, - подчеркнув их взаимную обязанность - уважать и защищать друг друга. Убежден, конституционный каркас должен быть стабильным, и прежде всего это касается второй главы Конституции, которая определяет права и свободы человека и гражданина. Эти положения Основного Закона незыблемы»¹.

Президент обратил внимание на необходимость обеспечения поддержки растущего стремления граждан, представителей общественных и профессиональных объединений, политических партий, предпринимательского класса участвовать в жизни страны, на создание гражданам «реальной возможности принимать участие в управлении своим поселком или городом, в решении повседневных вопросов, которые на самом деле определяют качество жизни»². На необходимость развития народной инициативы, активности и самостоятельности российских граждан в современных сложных внешне-

¹ Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 12.12.2013 [Электронный ресурс] // Рос. газ. - № 282. - 2013. - 13 дек. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс» (дата обращения: 01.04.2014).

² Там же.

политических условиях говорил Президент и 4 декабря 2014 г.³ Тем самым еще раз была актуализирована одна из приоритетных задач демократического государства – дальнейшее развитие институтов народовластия.

С принципом народовластия неразрывно связано право граждан на участие в управлении делами государства (ст. 32 Конституции Российской Федерации). Указанное право обеспечивает реализацию данного принципа, в соответствии с которым граждане участвуют в принятии и осуществлении государственных решений, в формировании институтов власти, подготовке законопроектов, их обсуждении и т.д.

Рассматриваемое право выражается в различных возможностях граждан Российской Федерации участвовать в значимых процессах в сфере государственного управления. Эти возможности проявляют себя в праве участвовать в референдуме РФ, субъекта Российской Федерации и местном референдуме; в праве граждан на поступление на государственную службу либо на муниципальную службу, в праве граждан участвовать в избрании представительных и исполнительных органов государственной власти РФ и субъектов Российской Федерации, представительных органов и должностных лиц местного самоуправления, в праве на участие в отправлении правосудия, в праве на объединения и на собрания, митинги, пикетирования, шествия, на обращения в органы государственной власти и местного самоуправления, а также в реализации иных политических прав граждан.

Такой широкий спектр возможностей, закрепленных в Конституции Российской Федерации и конкретизированный в федеральных конституционных законах и федеральных законах, создает особый режим функционирования демократического государства, при котором гражданам гарантируется доступ к управлению государственными делами и принцип народовластия из абстрактной законодательной формулы приобретает реальные очертания.

При всей значимости права граждан на участие в управлении делами государства в механизме реализации принципа народовластия, в законода-

³ Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 04.12.2014. [Электронный ресурс] URL: <http://www.kremlin.ru/news/47173> (дата обращения 6.12.2014).

тельстве отсутствует его легальная дефиниция. Нет единства среди ученых по установлению его сущностных черт, выявлению его правовой природы, компонентного состава, определению его места среди конституционно-правовых институтов.

Анализ конституционных установлений и положений федерального отраслевого законодательства, направленных на регулирование данного права, приводит к выводу о наличии противоречий и пробелов в нормативной регламентации указанного права, что создает определенные трудности в его реализации. Данное обстоятельство не может не настораживать в условиях, когда Президентом Российской Федерации четко обозначен курс на расширение политической активности граждан в участии управлении делами государства.

Потребность в осмыслении сущности права на участие граждан в управлении делами государства, выяснении особенностей функционирования его отдельных компонентов, определении его роли в укреплении демократических основ современного российского общества и предопределили актуальность предпринятого диссертационного исследования.

Степень научной разработанности темы диссертационного исследования. Вопросы реализации политических прав и свобод человека и гражданина всегда были в центре внимания науки конституционного права. Значимый вклад в разработку теоретических и практических аспектов указанной проблематики внесли работы видных отечественных ученых: С. А. Авакьяня, Ю. А. Агешина, П. В. Анисимова, М. В. Баглая, М. И. Байтина, В. Т. Кабышева, Д. А. Ковачева, Е. И. Козловой, Е. В. Колесникова, Г. Н. Комковой, Н. М. Кониная, В. Ф. Котка, Б. П. Кравцова, С. С. Кравчука, Э. Л. Кузьмина, О. Е. Кутафина, А. И. Лепешкина, В. М. Манохина, Н. И. Матузова, Г. С. Михайлова, А. А. Мишина, А. Г. Мурашина, В. И. Новоселова, Ф. М. Рудинского, Н. Г. Старовойтова, Б. А. Страшуна, И. Е. Фарбера, Б. С. Эбзеева, В. А. Юсупова.

Непосредственно вопросы реализации конституционных прав и свобод граждан, связанных с правом на участие в управлении делами государства до-

статочно подробно исследовались в трудах А. В. Алехичева, Ю. М. Алпато-ва, Г. В. Атаманчук, Е. Ю. Бархатовой, Н. С. Бондаря, А. Н. Борисова, Н. А. Бортниковой, В. В. Вискуловой, М. Т. Габдуалиева, С. Л. Игнато-ва, С. А. Казакова, В. В. Комаровой, Е. И. Колюшина, Н. М. Кониная, О. Е. Кутафина, Л. В. Лазарева, И. В. Лагун, Д. В. Лафитского, Л. В. Лукьянчиковой, Ю. В. Малинкиной, В. А. Маршаловой, М. В. Маслов-ской, Б. И. Осминина, Е. В. Осиночкиной, Г. Д. Садовниковой, А. А. Сергее-ва, Е. Ю. Суворовой, И. А. Стародубцевой, Т. С. Червеншук и других ученых.

Особо в контексте проблематики настоящего диссертационного иссле-дования хотелось бы отметить значимость кандидатских диссертаций, подго-товленных в разные годы такими авторами, как С. А. Кондратьев (Москва, 1999); Л. А. Ларина (Москва, 2003); М. М. Курячая (Москва, 2004); Ю. В. Романова (Челябинск, 2005); М. Т. Габдуалиев (Саратов, 2006); Г. Н. Носкова (Саратов, 2007); а также диссертаций на соискание ученой сте-пени доктора юридических наук: В. В. Пылина (С.-Петербург, 1999); А. Р. Еремина (Саратов, 2003); С. Ю. Фабричного (Москва, 2005); П. А. Астафичева (Москва, 2006); В. В. Комаровой (Москва, 2006); Е. С. Шугриной (Москва, 2008); В. А. Щепачева (Москва, 2014).

Теоретическим ориентиром в исследовании актуальных аспектов права граждан на участие в управлении делами государства послужили докторские диссертации С. А. Широбокова «Конституционно-правовые аспекты участия граждан в управлении делами государства в Российской Федерации» (Екате-ринбург, 2011) и М. А. Липчанской «Участие граждан Российской Федера-ции в управлении делами государства: конституционно-правовое исследова-ние» (Саратов, 2012). Труды этих авторов заложили основы современного представления о конституционном праве граждан на участие в управлении делами государства.

Тем не менее, некоторые вопросы правовой природы, содержания и ре-ализации данного права все же остаются не в полной мере исследованными и

нуждаются в комплексном подходе к их изучению с позиций действующего нормативного регулирования.

Объектом исследования выступает комплекс правоотношений, возникающих в процессе деятельности органов государственной власти, местного самоуправления и граждан, направленной на реализацию конституционного права граждан на участие в управлении делами государства.

Предметом исследования является совокупность правовых норм, содержащихся в Конституции РФ, федеральных законах, нормативных правовых актах субъектов РФ и органов местного самоуправления, нормы международного права, регламентирующие осуществление права граждан на участие в управлении делами государства, а также доктринальные источники, связанные с объектом исследования.

Цель исследования заключается в том, чтобы сформировать представление о праве на участие в управлении делами государства, очертить круг проблем, возникающих в этой сфере, выработать предложения и рекомендации по оптимизации законодательства и совершенствованию практики реализации указанного права.

Цель исследования обусловила постановку и разрешение следующих **задач**:

- раскрыть правовую природу и компонентный состав права на участие в управлении делами государства;
- уяснить механизм реализации данного права;
- показать значение конституционного нормоконтроля в системе гарантий реализации указанного права;
- исследовать правовые основы доступа граждан к управлению делами государства;
- выявить недостатки в действующем законодательстве в вопросах регламентации данного права, проанализировать нарушения прав граждан в сфере управления делами государства и предложить пути их устранения;

- проанализировать отдельные права граждан, посредством которых осуществляется их участие в управлении делами государства;
- сформулировать комплекс законодательных новелл по совершенствованию нормативного регулирования отдельных компонентов указанного права.

Методологическую основу исследования составили всеобщий диалектический метод научного познания, позволяющий исследовать правовые явления в их развитии и взаимосвязи, а также общие и частные методы:

- системно-структурного анализа, который использовался при изучении компонентов многосоставного права граждан на участие в управлении делами государства, структуры принципа обеспечения права граждан на участие в управлении делами государства;
- анализа и синтеза, примененный при исследовании сущности указанного права, при исследовании позиций ученых по ключевым проблемам темы диссертации;
- формально-юридический, использованный при анализе норм различных отраслей права, регулирующих отдельные аспекты реализации исследуемого права;
- исторический: при изучении становления и развития регламентации данного права в российском законодательстве;
- сравнительно-правовой, примененный при исследовании регулирования вопросов участия граждан в управлении государственными делами в зарубежном законодательстве;
- статистического анализа, который использовался при рассмотрении вопросов о явке электората на выборы в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации и выборы Президента Российской Федерации;
- социологического опроса, примененный для изучения мнения социально-активных граждан по вопросу реализации права на участие в управлении делами государства, и иные методы научного познания.

Комплексность предмета исследования обусловила применение междисциплинарного подхода, что потребовало изучения научных работ не только по теории конституционного права, но и по иным правовым наукам.

Теоретическую основу диссертационного исследования составили классические и современные научные труды в области теории государства и права, философии права, конституционного, муниципального, административного права и других отраслевых юридических наук.

Нормативно-правовая основа исследования представлена общепризнанными нормами и принципами международного права, Конституцией Российской Федерации, рядом других действующих федеральных конституционных и федеральных законов Российской Федерации, законодательством субъектов Федерации, законами РФ, законами субъектов РФ, муниципальными правовыми актами, судебными решениями, а также международно-правовыми актами.

Эмпирическую базу исследования составляют документы Европейского Суда по правам человека, решения Конституционного Суда РФ и Верховного Суда РФ, постановления Пленума Верховного Суда РФ, данные официальной статистики, размещенные в сети Интернет, данные собственного социологического исследования, проведенного среди 274 респондентов из 9 федеральных округов по вопросам реализации права на участие в управлении делами государства.

Научная новизна работы выражается в том, что она является комплексным монографическим исследованием проблем регламентации и практической реализации права граждан на участие в управлении делами государства в системе действующего нормативного регулирования. В работе впервые обозначается проблема существования конституционного принципа **обеспечения права граждан на участие в управлении делами государства**, через призму которого исследуется собственно это право, его компонентный состав и механизм реализации.

Научная новизна работы отражается в положениях, выносимых на защиту:

1. При анализе природы права граждан на участие в управлении делами государства необходимо применять метод «концептуального углубления», раскрывая сущность первого, второго и третьего порядка.

В *узком смысле* данное право обладает признаками субъективного права, что позволяет рассматривать его как **сущность права** на участие в управлении делами государства **первого порядка**.

Если же анализировать это право *широком смысле* - налицо правовая конструкция, объединяющая в себе сложную структуру компонентов, которые в совокупности образуют многосоставное право граждан на участие в управлении делами государства (**сущность права второго порядка**). Указанное право в широком смысле является компонентом структуры **конституционного принципа обеспечения права граждан на участие в управлении делами государства**.

2. *Принцип обеспечения права граждан на участие в управлении делами государства – это конституционный принцип, заключающийся в предоставлении гражданам Российской Федерации комплекса политических прав, с помощью которых они могут проявлять активность и влиять на государственную политику в различных сферах жизни государства и общества, и одновременно возлагающий на государство, его органы и должностных лиц, обязанности по обеспечению практической реализации данных прав.*

Выделяемый принцип является самостоятельной нормативной идеей, которую следует отграничивать от принципа народовластия по *субъектному и объектному аспектам*.

3. Авторская дефиниция права граждан на участие в управлении делами государства, под которым понимается **закрепленная в Конституции РФ и конкретизированная в федеральных конституционных и федеральных законах, а также иных нормативных актах возможность граждан про-**

являть активность в принятии и осуществлении государственных решений непосредственно или через свободно выбранных представителей и тем самым влиять на политику государства или реализацию важных государственных функций в различных сферах государственной деятельности путем участия в избирательном, законодательном, судебном и управленческом процессах, путем обращения в органы государственной власти и местного самоуправления, участия в общественных объединениях, мирных собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях.

4. Авторская концепция механизма реализации многосоставного права на участие в управлении делами государства, включающая в себя следующие положения:

- особенностью реализации данного права выступает то обстоятельство, что **субъектом рассматриваемого права выступает отдельный гражданин (индивидуальный субъект)**, а не коллективный субъект – народ, как совокупность проживающих на территории Российской Федерации ее граждан;

- объективную сторону правомерного поведения в ходе реализации анализируемого права образуют соответствующие правовым предписаниям или не противоречащие им действие или бездействие субъекта данного. При этом **бездействие в ряде случаев может быть своеобразным проявлением политической активности гражданина** (например, бойкотирование выборов в знак протеста);

- дифференциация субъектов права и их правосубъектности в зависимости от степени воздействия реализации компонентов права на общее состояние управления делами государства;

- классификация конституционных норм, закрепляющих политические права и свободы, направленные на обеспечение анализируемого права, на 2 группы: 1) нормы, непосредственно определяющие возможность реализации

данного права; 2) нормы опосредованно определяющие возможность реализации указанного права;

- для характеристики реализации гражданами политических прав непосредственно или с помощью своих представителей (**к прямой и представительной демократии**) предлагается употреблять термин «способ», который раскрывает метод, образ действий субъектов этих прав. «Форма» же в рассматриваемом случае определяет конкретное содержание права, установленное нормами Конституции РФ и соответствующих законов;

- классификация форм реализации непосредственного участия граждан в управлении делами государства и форм реализации данного права через своих представителей;

- право на обращение, являясь одним из субъективных прав, входящих в состав права граждан на участие в управлении делами государства, одновременно выступает одним из **средств, гарантирующих осуществление права граждан на участие в управлении делами государства в механизме реализации принципа обеспечения права граждан на участие в управлении делами государства.**

5. Особое значение в системе гарантий надлежащей реализации рассматриваемого права имеет конституционный нормоконтроль, осуществляемый Конституционным судом РФ, который не только выступает в качестве «негативного законодателя», признавая не соответствующими Конституции РФ некоторые нормы, но и создает принципиально новое нормативное регулирование. Представляется, что с точки зрения эффективного функционирования механизма обеспечения реализации права на участие в управлении делами государства такой способ ликвидации лакун и противоречий в праве вполне приемлем.

6. В ходе избирательного процесса осуществляется формирование народного представительства посредством совершения субъектами избирательного права определенных действий либо бездействия, что порождают **пассивную протестную форму реализации избирательного права** или **ак-**

тивную протестную форму, отражающую протестные настроения определенной политически активной части общества. Голосование «против всех кандидатов» («против всех списков кандидатов»), равно как и порча бюллетеней, с точки зрения конституционного права вполне правомерны – это способ реализации своего избирательного права электоратом, проявления им политической активности.

Законодатель отдал регулирование вопроса о включении графы «Против всех кандидатов» («Против всех списков кандидатов») в бюллетени на усмотрение субъекта Российской Федерации, что, как представляется, ставит граждан РФ, проживающих в различных регионах, в неравные условия при реализации своего права на участие в управлении делами государства в форме активного избирательного права. С учетом вышеизложенного, полагаем необходимым исключить из новой редакции п. 8 ст. 63 Федерального закона № 67-ФЗ два последних предложения, закрепляющих регламентацию этого вопроса законом субъекта Российской Федерации.

7. Право замещать государственную должность в системе субъективных политических прав имеет не меньшее значение для реализации принципа обеспечения права на участие граждан в управлении делами государства, чем право на равный доступ к государственной службе, тем более, что степень воздействия на государственную политику у лица, замещающего государственную должность (особенно на уровне Российской Федерации) гораздо выше, чем у лица, замещающего должность государственной службы. В правовом демократическом государстве должно быть гарантировано право гражданам, соответствующим установленным федеральным законодательством требованиям, занимать государственные должности. Представляется, что необходимо **разработать на федеральном уровне закон, который бы содержал государственные стандарты осуществления полномочий лицами, замещающими государственные должности, с закреплением общих и специальных квалификационных требований, как это сделано для государственных служащих.**

8. Разработанный автором комплекс законодательных новелл, направленных на оптимизацию:

- конституционной регламентации компонентов анализируемого права – в виде дополнения содержания ч. 4 ст. 32 Конституции РФ;
- законодательства о выборах и референдуме – в виде изменения содержания п. 8 ст. 63 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ;
- отраслевого регулирования государственной и муниципальной службы, службы граждан на государственных должностях - в виде дополнения новым пунктом 10 части 1 ст. 13, новым пунктом 3.1 части 1 ст. 14 и новой частью 2.2 ст. 14 Федерального закона № 25-ФЗ от 02.03.2007; новой частью 2.1 ст. 17 Федерального закона № 79-ФЗ от 27.07.2004;
- участия граждан в отправлении правосудия в качестве присяжных заседателей – в виде изменения содержания части 2 ст. 2 Федерального закона от 20 августа 2004 г. № 113-ФЗ.

Теоретическая и практическая значимость результатов исследования заключается в том, что научные выводы и положения могут быть использованы в законотворческой деятельности, направленной на совершенствование регулирования отдельных компонентов права на участие в управлении делами государства, в практической деятельности государственных и органов местного самоуправления по обеспечению доступа граждан к управлению делами государства, в дальнейшей научно-исследовательской работе в данной сфере, при преподавании курса «Конституционное право Российской Федерации», «Муниципальное право Российской Федерации».

Апробация результатов диссертационного исследования.

Основные результаты работы докладывались на заседании кафедры конституционного и административного права Волгоградского филиала ФГБОУ ВПО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», где осуществлялась подготовка диссертации. Автором по теме диссертационного исследования опубликовано 14 статей: четыре в изданиях, рекомендованных ВАК Минобрнауки

РФ, одна – в зарубежном издании. Ряд теоретических аспектов, исследованных в диссертации, нашли свое отражение в тезисах выступлений на научно-представительских мероприятиях различного уровня: 6 международных, 1 всероссийской и 3 региональных конференциях.

Результаты диссертационного исследования внедрены в практическую деятельность Волгоградской областной Думы (акт от 1 декабря 2014 г.) и учебный процесс Волгоградского филиала ФГБОУ ВПО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» (акт от 21 ноября 2014 г.).

Структура работы обусловлена логикой диссертационного исследования и включает: введение, три главы, в составе которых шесть параграфов (одна глава без деления на параграфы), заключение, список используемой литературы и приложения.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается актуальность темы исследования, дается оценка состояния ее научной разработанности, а также обосновываются объект и предмет диссертационного исследования, указывается цель и формулируются задачи работы, раскрываются научная новизна и практическая значимость исследования, формулируются основные положения, выносимые на защиту, предоставляются сведения по апробации результатов исследования.

Первая глава «Понятие и конституционные основы права граждан Российской Федерации на участие в управлении делами государства» посвящена исследованию понятия и элементов права на участие в управлении делами государства, его субъектов и уяснению его места в системе выделяемого автором принципа обеспечения конституционного права гражданина на участие в управлении делами государства. В ней анализируются выработанные подходы к определению сущности права на участие в управлении делами государства. Данное право нельзя отнести к разряду обычных субъек-

тивных прав ввиду сложности определения конкретных правомочий, которые его составляют. Это право – юридическая абстракция, которая приобретает реальные черты только благодаря своим компонентам – отдельным политическим субъективным правам. Посредством реализации этих субъективных прав, в ходе чего субъекты данного права оказывают воздействие на политику государства в различных сферах, на выполнение важных государственных функций и осуществляется само право на участие в управлении делами государства. Любое политическое право, так или иначе, связано с конституционным правом на участие в управлении делами государства. Автор поддерживает мнение М. А. Липчанской, что это право обладает системообразующим воздействием на всю совокупность политических прав, закрепленных в Конституции РФ.

При исследовании правовой природы указанного права автор использует метод «концептуального углубления», раскрывая его сущность первого, второго и третьего порядка. Если исходить из позиции В. И. Крусса и Н. С. Бондаря, считающих, что в ч. 1 ст. 32 Конституции РФ закреплены собственные правомочия данного конституционного права (к примеру, опосредованное членством в легитимной политической партии право на коллективное участие в избирательном процессе), то этот взгляд отражает **сущность права** на участие в управлении делами государства **первого порядка** (в узком смысле). Углубляясь в познании рассматриваемого феномена к сущности **второго порядка**, можно рассматривать право граждан на участие в управлении делами государства в *широком смысле* – как правовую конструкцию, объединяющую в себе сложную структуру компонентов, которые в совокупности образуют многосоставное «право на участие», где в качестве составляющих системы предстают отдельные правомочия, посредством которых реализуются политические права граждан (как систему, состоящую из отдельных форм участия граждан в управлении делами государства, рассматривает это комплексное право М. А. Липчанская). Можно двигаться и далее – проникая в **сущность третьего порядка**, в качестве которой, по мнению автора, пред-

стает институт народовластия, как совокупная воля политически активных граждан, воздействующих на различные управленческие процессы в государстве и обществе, осуществляющих власть непосредственно или через своих представителей.

Автор соглашается с С.А. Кондратьевым, полагающим, что с одной стороны это право является суммой субъективных прав, однако полемизирует с этим ученым, признающим указанное право принципом, на котором строятся отношения между государством и гражданином в демократическом государстве. Само по себе «право на участие в управлении делами государства» называть конституционным принципом не корректно. Наименование этой конституционной идеи максимальной общности не должно совпадать с наименованием одного из его структурных компонентов – часть должна отличаться от целого не только в объеме, но и в названии. Правовой принцип представляет собой идею максимальной общности, отражающую в данном случае межсубъектные отношения «государство↔граждане», поэтому «право на участие» может быть только компонентом конституционного принципа, который должен иметь более сложную структуру и включать в себя наряду с «правом на участие» еще и корреспондирующую ему обязанность государства, его органов и должностных лиц обеспечить возможность реального воздействия граждан на управление государственными делами.

С учетом этого автор приходит к выводу о наличии ***конституционного принципа обеспечения права граждан на участие в управлении делами государства***, который заключается в предоставлении гражданам Российской Федерации комплекса политических прав, с помощью которых они, проявляя свою политическую активность, могут влиять на государственную политику и реализацию государственных функций в различных сферах жизни государства и общества, и одновременно возлагает на государство, его органы и должностных лиц обязанности по обеспечению практического воплощения данных прав. На основе этого концептуального подхода автором формулируется дефиниция

конституционного права граждан на участие в управлении делами государства и определяется его компонентный состав.

В работе анализируемый принцип характеризуется через категории: ***наименование, формула, содержание, способ проявления.***

Наименование – принцип обеспечения права гражданина на участие в управлении делами государства.

Формула – государство, его органы и должностные лица создают условия для беспрепятственной реализации политически активными гражданами закрепленных в законе возможностей влиять на политические и общественные процессы.

Содержание – принцип включает два компонента: многосоставное, комплексное право граждан на участие в управлении делами государства; обязанность государства и его органов и должностных лиц обеспечить реализацию данного права в установленных законом формах.

Способ проявления. Принцип как идея максимальной общности может быть трансплантирован в ткань конституционного права следующими путями: 1) указанием в законе наименованием принципа; 2) посредством раскрытия в Конституции содержания принципа; 3) путем прохождения «красной нитью» мировоззренческой идеи через множество конституционных и иных отраслевых норм и институтов. Анализ конституционных установлений, а также нормативных положений других отраслей отечественного права приводит к выводу, что второй путь нашел лишь частичное разрешение в современных условиях, а в проявлении и регулирующем воздействии данной идеи на общественные отношения преобладает именно третий путь.

Рассматривая соотношение конституционных категорий «право на участие граждан в управлении делами государства» и «народовластие», автор подчеркивает не только различный статус («право» и «принцип»), но и различный их субъектный состав. Комплексное право на участие граждан в управлении делами государства предпослано отдельным гражданам и их политическим и общественным объединениям – т.е. конкретным субъектам (фи-

зическим и юридическим лицам). Участие в управлении делами государства по объекту, масштабу и последствиям значительно расходится с осуществлением всей полноты власти народа. Именно эти аспекты (**субъектный и объектный**) позволяют отграничивать выделяемый автором принцип обеспечения права гражданина на участие в управлении делами государства от принципа народовластия. При этом оба принципа взаимно проникают друг в друга, дополняя друг друга – в этом проявляется свойство системности принципов как исходных идей, основополагающих начал конституционного права.

Масштаб действия многосоставного комплексного права на участие граждан в управлении делами государства обуславливает необходимость определения предмета диссертационного исследования, объем которого не позволяет детально изучить и раскрыть каждый компонент в отдельности. В связи с этим в работе дается общая характеристика отдельных компонентов права на участие гражданина в управлении делами государства в системе этого комплексного права и раскрывается их роль в реализации выделяемого автором конституционного принципа обеспечения права граждан на участие в управлении делами государства. Акцент, прежде всего, делается на тех субъективных правах, образующих анализируемое комплексное право, с помощью которых достигается больший эффект воздействия на управление делами государства.

Анализ субъектного состава данных компонентов права на участие в управлении делами государства показывает дифференциацию требований к субъектам *в зависимости от степени воздействия соответствующего права на политические, управленческие, законотворческие и судебные процессы в нашем государстве*. Так, значительный круг лиц, способных реализовать право на мирные собрания и право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления, объясняется тем, что осуществление указанных прав в меньшей степени оказывает воздействие на общее

состояние управления делами государства, чем реализация избирательных прав, права на референдум, на участие в отправлении правосудия.

Вторая глава диссертации «Вопросы реализации конституционного права граждан Российской Федерации на участие в управлении делами государства» структурно состоит из двух параграфов.

В первом параграфе второй главы «Механизм и гарантии реализации права на участие в управлении делами государства» на основе выработанного в теории права подхода механизм реализации указанного права исследуется в двух аспектах: **статическом и правореализационном** (через стадии осуществления, т.е. в динамическом аспекте). Анализ статического содержания механизма реализации конституционного права на участие в управлении делами государства дается через его правомочия, с помощью которых реализуется собственно право на участие в управлении делами государства. Конституционно-правовой механизм реализации каждого из политических прав способствует обеспечению возможности гражданина полноценно участвовать в управлении делами государства. Исследуются юридические факты и собственно правореализационная деятельность субъектов данного права.

С точки зрения субъективной стороны правореализационной деятельности в проявлении политической активности граждан, как необходимого условия реализации права на участие в управлении делами государства, важную роль играет психологическая установка субъекта данного права. Однако в современных условиях этому существенно препятствуют политическая безграмотность, правовой нигилизм, правовой инфантилизм значительной части населения, его социальная апатия и пассивность.

Объективную сторону правомерного поведения в ходе реализации анализируемого права образуют соответствующие правовым предписаниям или не противоречащие им действие или бездействие субъекта права на участие в управлении делами государства. При этом бездействие в ряде случаев может

быть своеобразным проявлением политической активности гражданина (например, бойкотирование выборов в знак протеста).

Автор соглашается с Д. А. Кошарским, что необходимо отличать категории «механизм реализации права» и «механизм обеспечения реализации права», который включает в себя и систему политических, социальных, правовых, экономических гарантий. Особое значение в системе гарантий надлежащей реализации рассматриваемого права имеет конституционный нормоконтроль, осуществляемый Конституционным судом РФ, правовые позиции которого анализируются в работе с точки зрения раскрытия сущности и особенностей реализации отдельных компонентов права граждан на участие в управлении делами государства.

Во втором параграфе второй главы «Участие в управлении делами государства непосредственно и через своих представителей» раскрываются *способы* реализации права на участия в управлении делами государства – непосредственное участие и с помощью представителей. Автор считает уместным употреблять термин *«способ»*, который раскрывает метод, образ действий субъектов этих прав. *«Форма»* же в рассматриваемом случае определяет *конкретное содержание права, выражение этих способов*, установленное нормами Конституции РФ и соответствующих законов.

С учетом этого, представляется, что *непосредственное участие граждан в управлении делами государства* в системе действующего нормативного регулирования осуществляется в следующих **формах** путем реализации: права быть избранными в органы государственной власти и местного самоуправления (пассивное избирательное право); права на референдум; права на участие в отправлении правосудия (в должности судьи, в качестве присяжного и арбитражного заседателя); права на обращение в суд, либо в органы государственной власти и местного самоуправления; права на мирные собрания, шествия, манифестации, пикетирование; права на объединения; права на равный доступ к государственной и муниципальной службе (участие в управлении делами государства в должности государственных или муници-

пальных служащих); права на участие в законотворческом процессе (путем обсуждения законопроектов, выдвижения инициативы на сайте «Российская общественная инициатива»).

Участие граждан в управлении делами государства через своих представителей, избираемых в органы законодательной, исполнительной власти либо местного самоуправления, осуществляется в следующих **формах** при реализации: права избирать в органы государственной власти и местного самоуправления (активное избирательное право); права на участие в отправлении правосудия в качестве присяжных и арбитражных заседателей (оно носит двоякий характер – для лиц, избранных в качестве присяжных и арбитражных заседателей происходит непосредственное воздействие на процесс осуществления правосудия, а для участников судебных процессов сами присяжные и арбитражные заседатели косвенно выступают **представителями общественности**, участвующими в отправлении правосудия).

Управление делами государства через представителей ввиду его *опосредованного характера* имеет ряд недостатков в части достижения желаемого результата: в России существует противоречие между идеей народного представительства, закрепленной в конституционных нормах, и его реальным функционированием, что проявляется и в дефектах отраслевого регулирования, конкретизирующего отдельные формы реализации данного права, и в отсутствии эффективного механизма защиты элементов народовластия.

В третьей главе «Характеристика отдельных форм участия граждан Российской Федерации в управлении делами государства», состоящей из четырех параграфов, диссертантом раскрыты те компоненты комплексного права на участие в управлении делами государства, которые в наибольшей степени позволяют гражданам осуществлять воздействие на управление делами государства.

Первый параграф третьей главы «Право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления» посвящен избирательным правам граждан, в результате реализации

которых осуществляется непосредственное воздействие на политические процессы в нашем государстве.

В ходе избирательного процесса осуществляется формирование народного представительства посредством совершения субъектами избирательного права определенных действий либо бездействия.

Социальная апатия, убежденность в невозможности перемен, недоверие к кандидатам, внесенным в список, и членам избирательных комиссий, - эти и другие факторы приводят к снижению избирательной активности граждан и порождают **пассивную протестную форму реализации избирательного права**. Автор анализирует итоги единого дня голосования – 14 сентября 2014 г., результаты анкетирования 274 респондентов из числа социально активных граждан. При этом опрос показал, что даже среди них менее половины участвовало в выборах в органы местного самоуправления (132 человека - 48,1%). В выборах в Государственную Думу приняло участие 136 человек (49,6%).

Активная протестная форма, отражающая протестные настроения определенной политически активной части общества, проявляла себя в голосовании «против всех кандидатов» («против всех списков кандидатов»), а после изменений в законодательстве, внесенных федеральным законом от 12 июля 2006 г. № 107-ФЗ, она трансформировалась: некоторая часть протестнонастроенного электората продолжала реализовывать свою политическую волю, приводя в негодность бюллетени путем выставления отметок в полях напротив фамилии каждого из избирателей. Автор полагает, что такое поведение избирателей вполне правомерно – это способ реализации своего избирательного права, проявления своей политической активности. А опрос 274 респондентов показал, что к возвращению в бюллетени для голосования графы «Против всех кандидатов» («Против всех списков кандидатов») положительно относится 143 опрошенных (52,8%).

Анализ положений Федерального закона от 04.06.2014 № 146-ФЗ⁴ приводит автора к выводу, что новое регулирование вопроса о включении указанной графы в бюллетени для голосования ставит граждан РФ, проживающих в различных регионах, в неравные условия при реализации своего права на участие в управлении делами государства в форме активного избирательного права (законодатель отдал разрешение указанного вопроса на усмотрение субъекта Российской Федерации). Диссертант считает необходимым исключить из новой редакции пункта 8 ст. 63 Федерального закона № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» два последних предложения, закрепляющих регламентацию этого вопроса законом субъекта Российской Федерации.

Для правильного проявления избирательной активности, формирования доверия электората к системе выборов необходимо создать систему действенных гарантий обеспечения реализации избирательных прав граждан: ужесточить санкции за электоральные правонарушения (увеличить размер штрафа для граждан и должностных лиц, а также юридических лиц в 10 раз); сделать «более прозрачной» процедуру выборов за счет увеличения числа наблюдателей и правильно налаженной системы средств онлайн-трансляции. Необходимо более тщательно проверять обращения граждан в связи с нарушением избирательных прав.

Во втором параграфе третьей главы «Право на участие в референдуме» исследуется *право граждан на референдум* - само право на участие граждан в референдуме, и другие права граждан связанные с процедурой проведения референдума, в системе гарантий реализации права на участие в управлении делами государства. Конституция упоминает лишь право граждан *на участие* в референдуме, однако представляется более ценной в системе политических прав иная формулировка – «право на референдум», так как «право на референдум» является более емким и содержательным, чем собственно право на «участие в референдуме». Право на участие в референдуме

⁴ СЗ РФ. – 2014. - № 23. - Ст. 2931.

обусловлено реализацией иных прав в связи с процедурой референдума, охватываемых более широким понятием «право на референдум».

Анализ структуры Федерального закона № 67-ФЗ от 12.06.2002 «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» позволяет вычленить следующий ***перечень прав граждан в связи с референдумом***: право граждан РФ на назначение референдума и права при регистрации участников референдума и составлении их списков, образовании участков голосования; права граждан при реализации инициативы проведения референдума; права граждан на получение и распространение информации о референдумах; права граждан при организации и осуществлении голосования, подсчете голосов, установлении итогов референдума и их опубликовании.

В работе отмечается, что для пересмотра решения Центральной избирательной комиссии РФ по несоответствию вопросов, выносимых на референдум, законодательно установленным требованиям, применяется такой действенный механизм, как конституционное судопроизводство. Представляется, что такая же процедура, с использованием конституционного контроля, должна применяться и при проверке по жалобам решения Центризбиркома РФ о признании итогов референдума недействительными.

В третьем параграфе «Право на равный доступ к государственной и муниципальной службе» - рассматривается право граждан на равный доступ к государственной и муниципальной службе, требования к лицам, поступающим на государственную и муниципальную службу, связанные с этим запреты и ограничения, а также исключения, установленные законодательством, в соответствии с которыми иностранные граждане имеют право находиться на муниципальной службе.

Автор приходит к выводу, что ***право замещать государственную должность*** в системе субъективных политических прав имеет не меньшее значение для реализации принципа обеспечения права на участие граждан в управлении делами государства, чем ***право на равный доступ к государ-***

ственной службе. Тем более, что степень воздействия на государственную политику у лица, замещающего государственную должность (особенно на уровне Российской Федерации) гораздо выше, чем у лица, замещающего должность государственной службы. В правовом демократическом государстве Конституцией должно быть гарантировано право гражданам, соответствующим установленным федеральным законодательством требованиям, занимать государственные должности.

В работе подчеркивается, что для лиц, замещающих государственные должности нет единого перечня четких требований квалификационного характера, что представляется не совсем верным с точки зрения качества нормативной регламентации гарантий на равный доступ к участию в управлении делами государства. Для ликвидации пробела в праве **необходимо разработать на федеральном уровне закон, который бы содержал государственные стандарты осуществления полномочий лицами, замещающими государственные должности, с закреплением общих и специальных квалификационных требований**, как это сделано для государственных служащих.

Управление делами государства возможно на различных уровнях – в зависимости от масштаба решаемых управленческих задач. Государственная служба обеспечивает систему управления делами государства на **макроуровне**. Муниципальное управление обеспечивает решение этих задач на муниципальном уровне (**микроуровне**) – на уровне определенной компактной территории муниципалитета.

С учетом публичного характера муниципальной службы, а также положений ст. 19 Конституции РФ, автор полагает, что в демократическом правовом государстве на уровне Основного Закона должно быть закреплено право граждан на равный доступ к муниципальной службе. Предлагается новая редакция ч. 4 ст. 32 Конституции РФ: *«4. Граждане Российской Федерации имеют равный доступ к государственной и муниципальной службе, а также службе на государственных должностях.»*

Автор считает необходимым оптимизировать систему ограничений, установленных для муниципальной службы. Если муниципальный служащий утрачивает доверие своего нанимателя по причинам несоблюдения ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнения обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции, - то он также не должен замещать муниципальную должность. Представляется, что данный пробел должен быть ликвидирован путем внесения в ч. 1 ст. 13 Федерального закона № 25-ФЗ от 02 марта 2007 г. «О муниципальной службе в Российской Федерации» пункта 10 соответствующего содержания: *«10) утраты представителем нанимателя (работодателя) доверия к муниципальному служащему в случаях несоблюдения ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнения обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции настоящим Федеральным законом, Федеральным законом от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» и другими федеральными законами.»*

Приобретение и владением ценными бумагами муниципальным служащим может привести к конфликту интересов. С учетом этого запрет на приобретение ценных бумаг в ситуациях, очерченных Федеральным законом «О противодействии коррупции», должен быть закреплен в виде п. 3.1 в части 1 ст. 14 Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации»: *«3.1) приобретать в случаях, установленных федеральным законом, ценные бумаги, по которым может быть получен доход;»*. Также для муниципальных служащих должен быть введен запрет, аналогичный установленному для государственных гражданских служащих в ч. 1.1 ст. 17 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

Оптимальное установление запретов для государственных и муниципальных служащих обеспечивает реальный доступ граждан к должностям государственной и муниципальной службы. Четко очерченный круг запретов не позволяет произвольно ограничивать права граждан на замещение данных

должностей. В свете этого представляется неверным отсутствие в тексте Федерального закона № 79-ФЗ от 27 июля 2004 г. регулирования вопросов, связанных с занятием государственными служащими преподавательской, научной и иной творческой деятельностью. Представляется необходимым отразить эти положения в виде части 2.1. ст. 17 Федерального закона № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»: *«2.1. Государственный служащий не вправе заниматься иной оплачиваемой деятельностью, за исключением преподавательской, научной и иной творческой деятельности. При этом преподавательская, научная и иная творческая деятельность не может финансироваться исключительно за счет средств иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации. Государственный служащий не вправе входить в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории Российской Федерации их структурных подразделений, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации.»*

В четвертом параграфе «Право участвовать в отправлении правосудия. Право на обращения» - рассматривается право граждан на участие в отправлении правосудия в качестве арбитражных и присяжных заседателей, в должности профессионального судьи, а также право граждан на обращение в суд, в органы государственной власти и местного самоуправления.

Право граждан на участие в отправлении правосудия может реализовываться **в двух формах**: профессиональной и непрофессиональной. К первой относятся случаи замещения должностей судей, ко второй (если рассматривать ее непосредственное проявление) – участие в судебных процессах в качестве присяжных и арбитражных заседателей.

Исследуя профессиональную форму участия в отправлении правосудия, автор пришел к выводу, что электоральный механизм замещения должностей мировых судей не предусмотрен ни в одном из субъектов РФ ввиду того, что для организации соответствующих выборов мировых судей требуется финансирование, которое ляжет бременем на бюджет субъекта Российской Федерации.

В рамках исследования *непрофессиональной формы* участия в отправлении правосудия анализ процедур формирования списков арбитражных и присяжных заседателей привел автора к следующим заключениям. ***Выдвижение кандидатов в арбитражные заседатели происходит на демократической основе, с неперменным учетом мнений, как самих кандидатов, так и выдвигающих их органов и коллективов.*** Именно поэтому выглядит вполне справедливым и логичным закрепление в ч. 5 ст. 1 указанного закона положения об участии граждан в качестве арбитражных заседателей как об их гражданском долге.

Однако процедура отбора кандидатов для включения в списки лиц, могущих стать присяжными заседателями, *далека от демократических гарантий*: списки кандидатов в присяжные заседатели составляются на основе ресурсов ГАС «Выборы», *путем случайной выборки* установленного числа граждан. По сути, включение граждан в списки кандидатов в присяжные заседатели осуществляется без учета их мнения – «случайным образом». ***Конституционное право*** в редакции федерального закона «превращается» ***в обязанность***. Такая система нормативного регулирования не соответствует стандартам правового государства. С учетом этого необходимо изменить редакцию ч. 2 ст. 2 Федерального закона Российской Федерации от 20 августа 2004 г. № 113-ФЗ «О присяжных заседателях федеральных судов общей юрисдикции в Российской Федерации»: «2. Участие в осуществлении правосудия в качестве присяжных заседателей граждан, ***включенных в состав коллегии присяжных заседателей и избранных запасными присяжными заседателями,*** является их гражданским долгом».

Для оптимизации реализации права граждан на участие в отправлении правосудия необходимо шире и эффективнее использовать возможности современных информационных и телекоммуникационных технологий, в том числе и ресурсы государственной автоматизированной системы «ГАС-Правосудие». Участие в судебных процессах граждан в качестве непосредственных фигурантов судебных дел зачастую инициируется самими гражданами путем **обращений** в судебные и иные правоохранительные органы.

Автор приходит к выводу, что право граждан на обращение *в системе действующего нормативного регулирования* выступает в *двоякой роли* – это и одновременно *субъективное политическое право гражданина*, являющееся компонентом многосоставного комплексного права на участие в управлении делами государства, и *конституционная гарантия реализации иных компонентов данного права*.

В заключении подводятся итоги проведенного исследования, формулируются выводы и предложения, основанные на материалах проведенного исследования.

Приложения отражают результаты анкетирования 274 респондентов, сформулированные автором новеллы по совершенствованию регламентации отдельных аспектов реализации компонентов комплексного права граждан на участие в управлении делами государства, схемы, таблицы, гистограммы, содержащие обобщения по материалам диссертационного исследования.

Основные положения диссертации отражены в следующих опубликованных работах автора:

— *статьи в рецензируемых научных журналах и изданиях, рекомендованных ВАК при Минобрнауки РФ для опубликования основных научных результатов диссертации:*

1. *Зайцев М. С.* Понятие и содержание конституционного права на участие в управлении делами государства / М. С. Зайцев. // Вестник Вол-

гоградской Академии МВД России. Волгоград: ВА МВД России, 2013. № 1 (24). С. 17 - 22 (0,46 п.л.);

2. *Зайцев М. С.* Об унификации системы запретов и ограничений для государственной и муниципальной службы / М. С. Зайцев. // Вестник Волгоградской Академии МВД России. Волгоград: ВА МВД России, 2013. № 4 (27). С. 29-33. (0,38 п.л.);

3. *Зайцев М. С.* Конституционный принцип обеспечения права граждан на участие в управлении делами государства / М. С. Зайцев. // Вестник Саратовской государственной юридической академии. Саратов: Издательство Саратовской государственной юридической академии, 2014. № 2 (97). С. 94-97. (0,28 п.л.);

4. *Зайцев М. С.* Право на равный доступ к государственной и муниципальной службе, а также службе на государственных должностях / М. С. Зайцев. // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. Нижний Новгород: Нижегородская академия МВД России, 2014. № 2 (26). С. 210-215. (0,6 п.л.)

— статьи, опубликованные в иных изданиях:

5. *Абезин Д. А., Зайцев М. С.* Поступление на муниципальную службу: равенство и ограничения / Д. А. Абезин, М. С. Зайцев // Сб. статей 2-й внутривузовской научно-практической конференции, посвящённой дню науки. Волгоград: Изд-во ФГОУ ВПО ВАГС, 2011. С. 286-292 (0,28 п.л.);

6. *Зайцев М. С.* Право граждан Российской Федерации и Республики Казахстан на управление делами государства / М. С. Зайцев. // 20 лет Независимости Республики Казахстан: достижения и перспективы развития. Матер. междунар. научно-практ. конф. Караганда: Карагандинская академия МВД Республики Казахстан, 2011. С. 166-168 (0,2 п.л.);

7. *Зайцев М. С.* К вопросу о праве граждан РФ на участие в управлении делами государства / М. С. Зайцев. // Обеспечение и реализация прав человека и гражданина: исторический опыт, современные проблемы и пути оптимизации: сб. науч. статей из матер. Междунар. науч.-практ. конф. в рамках

Евразийского научного форума «Наука и образование современной Евразии: традиции и инновации», посвященного 300-летию со дня рождения М.В. Ломоносова. Санкт-Петербург, 27–28 октября 2011 г.: Сборник научных статей. Часть I / Науч. ред. С.Б. Мартыненко. СПб.: МИЭП, 2012. С. 59-68. (0,36 п.л.);

8. *Зайцев М. С.* Вопросы регламентации права граждан РФ на участие в осуществлении правосудия / М. С. Зайцев. // Проблемы развития судебной системы: Российский и мировой опыт решения : Сб. стат. по мат. всероссийской науч.-практ. конф 13 октября 2011 г. СПб.: Северо-Западный филиал ГОУ ВПО «Российская академия правосудия», 2012. С. 123-138. (0,28 п.л.);

9. *Зайцев М. С.* Юридическая ответственность муниципальных служащих и муниципальных образований / М. С. Зайцев. // Вектор науки ТГУ. Серия: юридические науки. Самара: ООО «Типография», 2011. № 4 (7). С. 33-36. (0,2 п.л.);

10. *Зайцев М. С.* Поступление иностранных лиц на муниципальную службу в Российской Федерации // Сборник науч. трудов Тульского филиала Международного юридического института. Вып. 2. Москва: Международный юридический институт, 2011. С. 72–74. (0,1 п.л.);

11. *Зайцев М. С.* К вопросу о праве граждан РФ на участие в референдуме / М. С. Зайцев. // Правовое регулирование экономического и социального развития Российской Федерации : материалы международной научной конференции. Волгоград: Изд-во ВолгГМУ, 2012. С. 509-512. (0,2 п.л.);

12. *Зайцев М. С.* Прозрачность судебной системы и гарантии процессуального иммунитета судей / М. С. Зайцев, Е. А. Зайцева // Современные проблемы судоустройства и организации судебной деятельности в Российской Федерации: Материалы Международной научно-практической конференции (Екатеринбург, 12-13 апреля 2012 года). Екатеринбург: Издательский дом «Уральская государственная юридическая академия», 2013. С. 210-220. (0,5 п.л./0,25 п.л.);

13. *Зайцев М. С.* О способах и формах участия граждан в управлении делами государства / М. С. Зайцев. // Актуальные проблемы частного и пуб-

личного права: матер. межрег. науч.-практ. конф. Волгоград, 12 октября 2012 г. Волгоград: ВА МВД России, 2013. С. 201-204. (0,3 п.л.);

14. *Зайцев М. С.* Конституционное право граждан на обращения / М. С. Зайцев. // Конституция России: глобальное, национальное, региональное: матер. международ. научно-практ. конф. Волгоград, 5 декабря 2013 г. Волгоград: Изд-во Волгоградского филиала ФГБОУ ВПО РАНХиГС, 2013. С. 96-100. (0,38 п.л.).