

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования

«Южно-Уральский государственный университет
(национальный исследовательский университет)»
ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ

Кафедра «Теория государства и права, конституционного и
административного права»

ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ И УПРАВЛЕНИЕ
ЮСТИЦИИ

ФГАОУ ВО «ЮУрГУ» (НИУ) – 40.05.02. 2020. 604. ВКР

Руководитель работы,
канд. юрид. наук, доцент,
доцент кафедры

_____ Т.Б. Смашникова
_____ 2020

г. Автор работы,
студент группы Ю-604

_____ А.А. Юнусова
_____ 2020 г.

Нормоконтролер, канд.
юрид. наук, доцент,

_____ Н.А. Миронова
_____ 2020 г.

Челябинск
2020

АННОТАЦИЯ

Юнусова А.А. Выпускная квалификационная работа «Государственное регулирование и управление юстиции»: ФГАОУ ВО «ЮУрГУ (НИУ)», Ю-604, 76 с., библиогр. список – 75 наим.

Объектом исследования в выпускной квалификационной работе являются общественные отношения в сфере государственного регулирования и управления юстицией.

Предметом исследования являются нормы российского законодательства, разделы и главы специализированной литературы, материалы правоприменительной практики и периодической печати, раскрывающие сущность и особенности государственного регулирования и управления юстицией.

Цель исследования заключается в том, чтобы комплексно и детально проанализировать сущность и особенности государственного регулирования и управления юстицией, выявить актуальные проблемы в данной сфере, сформулировать рекомендации по их разрешению.

В работе проанализированы особенности государственного регулирования юстиции в соответствии с законодательством РФ; раскрыты правовые проблемы государственного регулирования юстиции на современном этапе; изучено понятие и сущность государственного управления юстицией; проанализирована история становления и развития органов юстиции России; рассмотрено Министерство юстиции РФ: организацию, основные функции, проблемы; раскрыты особенности деятельности федеральных служб в области юстиции.

Результаты исследования имеют практическую значимость, сформулированные в нем выводы и предложения могут быть использованы в ходе дальнейшего развития и совершенствования российского законодательства в части нормативно-правового регулирования деятельности органов юстиции РФ.

Результаты исследования могут быть полезны при разработке программ обучения юристов, а также при изучении предметов «Административное право», «Административная юстиция».

ОГЛАВЛЕНИЕ

	ВВЕДЕНИЕ.....	6
1	ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЮСТИЦИЕЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	9
1.1	Понятие юстиции: основные термины и определения.....	9
1.2	Особенности государственного регулирования юстиции в соответствии с законодательством Российской Федерации	16
1.3	Правовые проблемы государственного регулирования юстиции на современном этапе.....	22
2	ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ ЮСТИЦИЕЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	29
2.1	История становления и развития органов юстиции России ...	29
2.2	Понятие и сущность государственного управления юстицией.....	36
2.3	Министерство юстиции Российской Федерации: организация, основные функции, проблемы.....	43
2.4	Особенности деятельности федеральных служб в области юстиции.....	53
	ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	64
	БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК.....	68

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность выбранной темы заключается в том, что в системе федеральных органов исполнительной власти РФ органы юстиции получают все больше полномочий, усиливающих и укрепляющих их задачи и функции в непосредственной правоохранительной деятельности. Органы юстиции обеспечивают реализацию государственной политики в правовой сфере, исполнение судебных решений и, соответственно, имеют большое значение в создании благоприятных предпосылок для функционирования властных структур правового государства. Среди них, безусловно, ключевое место занимает Министерство юстиции РФ, которое наделено функциями по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому в сфере юстиции. Для реализации основных функций Министерства юстиции РФ созданы различные органы и учреждения, в том числе, подведомственные федеральные службы – Федеральная служба судебных приставов, Федеральная служба исполнения наказаний.

Деятельность органов юстиции является основой правоохранительной системы, так как построение по-настоящему правового государства предполагает наличие эффективной системы органов и учреждений юстиции, деятельность которых, в первую очередь, направлена на формирование общей стратегии государственной политики, осуществление нормативно-правового обеспечения в установленной сфере деятельности, а также обеспечения в пределах своих полномочий защиты прав и свобод человека и гражданина.

В целях развития российской правовой системы необходимо модернизировать и совершенствовать управление органов юстиции в РФ.

Степень научной разработанности темы исследования. Проблемам, связанным с вопросами государственного регулирования и управления юстицией, уделяли внимание следующие ученые: Э.Ю. Акамов, Л.Р. Борозненко, К.А. Веселовских, Э.Г. Гамидова, С.Г. Гусева, Н.Ю. Егоров, Н.С. Ельцов, Н.В. Енина, К.А. Ермолаев, С.М. Зубарев, В.О. Иванова, Т.С. Коваленко, Т.В. Кондратьева, А.В. Корецкий, Ю.А. Реент, Д.Д. Рожкова, А.В. Ткаченко, П.О. Уланов, З.Б. Чарыев и др.

Объект исследования – общественные отношения в сфере государственного регулирования и управления юстицией.

Предмет исследования – нормы российского законодательства, разделы и главы специализированной литературы, материалы правоприменительной практики и периодической печати, раскрывающие сущность и особенности государственного регулирования и управления юстицией.

Цель исследования – комплексно и детально проанализировать сущность и особенности государственного регулирования и управления юстицией, выявить актуальные проблемы в данной сфере, сформулировать рекомендации по их разрешению.

Задачи исследования:

- рассмотреть понятие юстиции: основные термины и определения;
- проанализировать особенности государственного регулирования юстиции в соответствии с законодательством РФ;
- раскрыть правовые проблемы государственного регулирования юстиции на современном этапе;
- изучить понятие и сущность государственного управления юстицией;
- проанализировать историю становления и развития органов юстиции России;

- рассмотреть Министерство юстиции РФ: организацию, основные функции, проблемы;
- раскрыть особенности деятельности федеральных служб в области юстиции.

Методологическая база исследования представлена следующими методами: методы анализа и синтеза, сравнительно-правовой, исторический, обобщения, системный, логический и диалектический методы научного познания.

Нормативно-правовую базу исследования составили законодательные и иные нормативные правовые акты РФ, регламентирующие вопросы государственного регулирования и управления юстицией.

Эмпирическая основа настоящего исследования представлена материалами правоприменительной практики, в том числе, судебной практики (постановлениями Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ, постановлениями и решениями районных судов).

Практическое значение исследования состоит в том, что сформулированные в нем выводы и предложения могут быть использованы в ходе дальнейшего развития и совершенствования российского законодательства в части нормативно-правового регулирования деятельности органов юстиции РФ.

Структура выпускной квалификационной работы обусловлена целью и задачами настоящего исследования и состоит из введения, основной части (двух глав, семи параграфов), заключения и библиографического списка.

1 ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЮСТИЦИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

1.1 Понятие юстиции: основные термины и определения

В юридической науке понятие «юстиция» раскрывается в нескольких смысловых значениях:

- как система судебных учреждений, судебное ведомство;
- как сфера неделимого правового поля, образованного человеком;
- как правосудие, особый вид правоохранительной и правоприменительной деятельности¹.

Отметим, что большинство ученых разделяют подход в рассмотрении сущности юстиции через категорию «правосудие».

Понятие «правосудие» чаще всего в юридической литературе рассматривается в двух смыслах. Так, по мнению А.Ф. Шестакова, правосудие – одна из форм государственного управления, средство выполнения государством внутренней функции охраны правопорядка, собственности, прав и свобод граждан путем разрешения специальным органом государственной власти – судом – гражданских и уголовных дел в порядке, предусмотренном гражданским и уголовным процессуальным законодательством².

¹ Ельцов Н.С. Правовой статус территориальных органов юстиции в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2003. С. 135.

² Шестаков А.Ф. Правовые основы организации и деятельности органов юстиции в современной России: дис. ... канд. юрид. наук. Коломна, 2001. С. 132.

Как полагает К.А. Веселовских, осуществление правосудия выступает в качестве основной формы реализации судебной власти³. При этом, автор подчеркивает, что правосудие отличается от других форм государственной правоохранительной деятельности по кругу реализуемых задач; кругу государственных органов и должностных лиц, осуществляющих эту деятельность; процедуре реализации правосудия; характеру принимаемых решений, которые являются обязательными для исполнения всеми без исключения должностными лицами, органами, физическими и юридическими лицами; статусу лиц, участвующих в отправлении правосудия.

Как полагает Т.С. Коваленко, «правосудие» следует рассматривать как одно из направлений правоохранительной деятельности, одно из важнейших полномочий, осуществление которого связано с функционированием судебной власти. Однако развивая мысль, ученые конкретизируют, что под правосудием в первую очередь понимается деятельность судов по рассмотрению и разрешению судебных дел¹.

Более широкая трактовка анализируемой дефиниции содержится в философских источниках, где осуществление правосудия представляется в виде исполняемого ритуала (акта, действия), направленного на приобретение законной силы применения права при разрешении каких-либо споров. Так, в исследованиях по истории суда и юстиции последняя понимается и как правосудие, и как система судебных учреждений. При этом, правосудие рассматривается как форма государственной деятельности по рассмотрению и разрешению судом уголовных и гражданских дел, а органы юстиции различаются по видам (конституционные, административные, международные, военные, гражданские, международные и др.).

³ Веселовских К.А. Органы юстиции в Российской Федерации: история создания, система и основные направления деятельности // Правопорядок: история, теория, практика. 2018. № 2(17). С. 54.

¹ Коваленко Т.С. Органы юстиции (правосудия): старые проблемы – новые подходы // Вестник КГУ им. Н.А. Некрасова. 2017. № 3. С. 217.

Наиболее широко понятие «правосудие» трактуют последователи теории судебного права, которые в своих фундаментальных научных трудах под данной дефиницией понимают всю сферу юстиции. Так, идею единства судебной власти и целостности механизмов правосудия в свое время поддерживали дореволюционные ученые И. Фойницкий, А. Кони, И. Михайловский, В. Рязановский, Е. Васьковский, М. Розин, в последствии – такие знаменитые советские правоведы, как Н. Полянский, М. Строгович, В. Савицкий, М. Шифман и др. Позже теория судебного права получила свое развитие в трудах именитых российских и украинских ученых Э. Мурадьян, А. Гуськовой, М. Клеандрова, В. Кашепова, О. Скакун, В. Брынцева, С. Прилуцкого, С. Шевчука и др.¹

В научной среде понятие «юстиция» применяется в следующих терминах:

- ювенальная юстиция;
- административная юстиция;
- органы юстиции;
- Министерство юстиции РФ.

Рассмотрим более подробно содержание вышеуказанных терминов.

В настоящее время в отечественной правовой доктрине не сформировано единообразного правопонимания дефиниции «ювенальная юстиция», что, в первую очередь, обусловлено отсутствием легального толкования данного термина в положениях действующего российского законодательства. Между тем, проведенный анализ многообразия существующих концептуальных позиций по рассматриваемому вопросу позволяет выделить и рассмотреть три основных подхода к правопониманию сущности ювенальной юстиции: Так, сторонники первого из них утверждают, что в систему ювенальной юстиции должны входить специально создаваемые ювенальные суды и специализированные составы

¹ Ельцов Н.С. Правовой статус территориальных органов юстиции в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2003. С. 84.

судей судебных коллегий по рассмотрению уголовных дел о преступлениях, совершенных лицами, не достигшими совершеннолетнего возраста, функционирующих на базе судов общей юрисдикции².

В свою очередь, сторонники второго подхода (Н.В. Валуйсков) в своих научных трудах настаивают на необходимости включения в систему ювенальной юстиции не только специализированных судов (судейских составов), но и всех иных административных органов, уполномоченных на участие в расследовании и рассмотрении уголовных дел о преступлениях, совершенных несовершеннолетними, с целью оказания помощи им в дальнейшей социальной адаптации, реабилитации, содействия в их исправлении и воспитании¹. К числу подобного рода органов ими традиционно относятся: ювенальные суды (центральное звено системы), органы опеки и попечительства, ювенальная адвокатура, ювенальная прокуратура, ювенальные следственные органы, комиссии (инспекции) по делам несовершеннолетних, службы квалифицированных профессиональных педагогов и детских психологов, также специальные воспитательные и пенитенциарные учреждения для несовершеннолетних.

И, наконец, сторонники третьего, наиболее широкого подхода к определению рассматриваемой дефиниции, в частности И.Ш. Енсаев, предлагают понимать под ней все правовые способы и средства регулирования отношений по охране и защиты детства, складывающиеся, в том числе и в рамках уголовного судопроизводства².

Критически оценивая каждый из приведенных доктринальных подходов к правопониманию сущности ювенальной юстиции, отметим, что первый из них крайне узко трактует ее, попросту отождествляя с понятием

² Ткаченко А.В. Ювенальная юстиция в России: за и против // Социально-экономический и гуманитарный журнал Красноярского ГАУ. 2018. № 2. С. 56.

¹ Валуйсков Н.В. Перспективы введения в России института ювенальной юстиции как обязательного элемента судебной системы // Балтийский гуманитарный журнал. 2018. № 5. С. 114.

² Енсаев И.Ш. Ювенальная юстиция. Социальная значимость // Colloquium-journal. 2020. № 1(12). С. 249.

«ювенальный суд», в то время, как третий из них, напротив, чрезмерно расширяет понятие ювенальной юстиции за счет включения в ее число всех правовых способов защиты детства, к которым, например, могут относиться выплата пенсий по потере кормильца ребенку в связи с гибелью его родителя, что фактически не имеет никакого отношения к ювенальной юрисдикции. В этой связи, представляется необходимым согласиться с сторонниками второго подхода, определив дефиницию «ювенальная юстиция» для целей настоящего исследования следующим образом: это система органов, в юрисдикционные полномочия которых входит участие в рамках расследования и судебного рассмотрения уголовных дел в отношении лиц, не достигших совершеннолетнего возраста, с целью оказания им всестороннего содействия и помощи в исправлении, воспитании, а также последующей реабилитации и социальной адаптации.

В юридической литературе сформировались три основные тенденции в понимании административной юстиции, которую рассматривают как:

1) особый порядок разрешения административно-правовых споров судами и уполномоченными на то государственными органами (согласно этому подходу к понятию административной юстиции включается рассмотрение публично-правовых споров не только судами, но и другими государственными органами. Можно сделать вывод, что в этом случае упор сделан на понимании термина «*justitia*» как «справедливости». Иными словами, справедливость при решении споров может быть обеспечена не только судами, но и административными органами при рассмотрении жалоб граждан в сфере административной деятельности)¹;

2) самостоятельная отрасль правосудия, целью которой является решение судами споров между гражданами и органами управления (администрацией) или между самими органами управления, то есть административное судопроизводство (такой подход является более узким: к

¹ Рожкова Д.Д. Судебная юрисдикция по административным делам // Юридические науки. 2019. № 9. С. 81.

понятию административной юстиции отнесены только судебный порядок разрешения публично-правовых споров, то есть административная юстиция является деятельностью исключительно судебной. В этом смысле упор сделан на понимании термина «Justitia» как «правосудие», которое в соответствии с положением современной правовой доктрины осуществляется исключительно судами)¹;

3) не только особый вид судопроизводства, но и система специализированных судов или специальных судебных подразделений, осуществляющих административное судопроизводство (согласно этому подходу административной юстицией является не любое решение публично-правовых споров, а только то, которое осуществляется специально образованными для этого судебными органами - отдельными судами или специализированными структурными подразделениями общих судов, то есть обязательным признаком административной юстиции является наличие в судебной системе административных судов или административных палат в структуре судов общей юрисдикции)².

Таким образом, институт административной юстиции следует понимать достаточно широко, а именно как порядок реализации государственного управления, отличный по своей материально-правовой природе от частных правоотношений, охватывающий все формы деятельности государства, направленные на урегулирование социальных процессов в государстве в целях создания справедливого управления в государстве.

Административная юстиция охватывает собой как деятельность судебных органов, осуществляющих правосудие посредством административного судопроизводства, так и все формы деятельности органов

¹ Чарыев З.Б. Административная юстиция: теория и практика // Научный альманах. 2017. № 3. С. 167.

² Шестаков А.Ф. Правовые основы организации и деятельности органов юстиции в современной России: дис. ... канд. юрид. наук. Коломна, 2001. С. 47.

управления, осуществляющих государственное управление посредством административного производства.

Далее рассмотрим определение и основные задачи органов юстиции.

Органы юстиции – это правоохранительные органы, которые непосредственно не осуществляют правосудие и иную деятельность, связанную с восстановлением нарушенных прав. Вместе с тем, они играют весьма важную роль в общей системе правоохранительных органов РФ, так как создают надлежащие предпосылки для деятельности многих иных органов, а также обеспечивают исполнение решений правоохранительных органов, прежде всего судебных.

Органы юстиции представляют собой систему федеральных органов государственной власти, которые проводят государственную политику и осуществляют управление в сфере юстиции, а также координируют деятельность в этой сфере иных федеральных органов исполнительной власти.

Основными задачами органов юстиции являются: реализация государственной политики в сфере юстиции; обеспечение прав и законных интересов личности и государства; обеспечение правовой защиты интеллектуальной собственности; обеспечение установленного порядка деятельности судов; обеспечение исполнения актов судебных и других органов; обеспечение исполнения уголовных наказаний¹.

Итак, понятие «юстиция» раскрывается в различных смысловых значениях. Однако, большинством ученых разделяется подход о рассмотрении данной категории через понятие «правосудие». В широком понимании термин «правосудие» охватывает всю сферу юстиции. В научной среде понятие «юстиция» применяется в следующих терминах: ювенальная

¹ Уланов П.О. Роль органов юстиции в обеспечении нормотворческой деятельности органов публичной власти // Юрист-Правовед. 2019. № 4. С. 189.

юстиция; административная юстиция; органы юстиции; Министерство юстиции РФ.

1.2 Особенности государственного регулирования юстиции в соответствии с законодательством Российской Федерации

Понятие «государственное регулирование юстиции» в научной среде рассматривается в широком и узком значении.

В широком понимании, как отмечает К.А. Веселовских «государственное регулирование юстиции» представляет собой совокупность приемов, способов и методов воздействия, применяемых со стороны уполномоченных государственных органов в отношении сферы юстиции¹.

В узком значении, по мнению К.А. Ермолаева, «государственное регулирование юстиции» раскрывается как одна из основных функций государственного управления юстицией².

Законодательное регулирование является одной из основных форм государственного регулирования юстицией.

Законодательные основы государственного регулирования юстицией представлены совокупностью нормативно-правовых актов, раскрывающих основы организации и деятельности органов юстиции: Министерства юстиции РФ, территориальных органов юстиции РФ, Федеральной службы судебных приставов, Федеральной службы исполнения наказаний.

Конституция РФ занимает главенствующее место в системе нормативно-правовых актов, регулирующих деятельность органов юстиции.

¹ Веселовских К.А. Органы юстиции в Российской Федерации: история создания, система и основные направления деятельности // Правопорядок: история, теория, практика. 2018. № 2(17). С. 57.

² Ермолаев К.А. Цели и задачи правоохранительной деятельности Министерства юстиции Российской Федерации // Закон и право. 2020. № 2. С. 140.

В соответствии со ст. 2 Конституции РФ³ человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства.

На конституционно-правовом уровне регламентированы только общие, наиболее значимые вопросы относительно регулирования организации и деятельности правоохранительных органов. Конкретизация данных вопросов содержится в соответствующих законодательных нормах.

Законодательное регулирование в сфере юстиции включает в себя следующие сферы деятельности:

- регистрационные действия, осуществляемые Минюстом;
- сфера нотариата (нотариат – это система органов, на которые возложено удостоверение сделок, оформление наследственных прав и совершение других действий, направленных на юридическое закрепление прав граждан и юридических лиц и предупреждение их возможного нарушения в дальнейшем);
- сфера адвокатуры (адвокатской деятельностью является квалифицированная юридическая помощь, оказываемая на профессиональной основе лицами, получившими статус адвоката в порядке, установленном ФЗ от 31 мая 2002 г. № 63-ФЗ, физическим и юридическим лицам в целях защиты их прав, свобод и интересов, а также обеспечения доступа к правосудию);
- сфера деятельности судебных приставов (в том числе, сфера обеспечения установленного порядка деятельности судов и исполнения судебных актов и актов других органов) (исполнительное производство направлено на правильное и своевременное исполнение судебных актов, актов других органов и должностных лиц, а в предусмотренных законодательством РФ случаях исполнение иных документов в целях защиты

³ Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. // Российская газета. 1993. 25 декабря.

нарушенных прав, свобод и законных интересов граждан и организаций, а также в целях обеспечения исполнения обязательств по международным договорам РФ);

— сфера исполнения наказаний (исполнение наказания — юридическое действие, в ходе которого реализуется основное предписание обвинительного судебного приговора);

— сфера оказания бесплатной юридической помощи и сфера правового просвещения населения.

1. Сфера регистрационных действий, осуществляемых Минюстом, включает в себя следующие направления:

— регистрация некоммерческих организаций, включая отделения международных организаций и иностранных некоммерческих неправительственных организаций, политические партии, иные общественные объединения и религиозные организации;

— государственная регистрация актов гражданского состояния.

Сфера регистрационных действий, осуществляемых Минюстом России, регламентируется ФЗ от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях»¹, ФЗ от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»², ФЗ от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях»³, ФЗ от 15 ноября 1997 г. № 143-ФЗ «Об актах гражданского состояния»⁴, ФЗ от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях»⁵, Указом Президента Российской Федерации «Вопросы

¹ Федеральный закон «О политических партиях» от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ // Российская газета. 2001. 17 июля.

² Федеральный закон «О некоммерческих организациях» от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ // Российская газета. 1996. 15 января.

³ Федеральный закон «О свободе совести и о религиозных объединениях» от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ // Российская газета. 1997. 30 сентября.

⁴ Федеральный закон «Об актах гражданского состояния» от 15 ноября 1997 г. № 143-ФЗ // Российская газета. 1997. 23 ноября.

⁵ Федеральный закон «Об общественных объединениях» от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ // Российская газета. 1995. 25 мая.

Министерства юстиции Российской Федерации» от 13 октября 2004 г. № 1313 и др.

2. Выработка и реализация государственной политики и нормативно-правовое регулирование в сфере адвокатуры предусмотрены нормами ФЗ от 31 мая 2002 г. № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации»⁶, Указа Президента Российской Федерации «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации» от 13 октября 2004 г. № 1313, Приказа Минюста России от 14 декабря 2016 г. № 288 «Об утверждении требований к форме, порядку оформления и направления адвокатского запроса»¹, приказами территориальных органов Минюста России (например, Приказ Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Республике Северная Осетия – Алания «Положение об отделе по контролю и надзору в сфере адвокатуры, нотариата, государственной регистрации актов гражданского состояния Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Республике Северная Осетия-Алания») и др.

3. Выработка и реализация государственной политики и нормативно-правовое регулирование в сфере нотариата предусмотрены нормами Основ законодательства Российской Федерации о нотариате (утв. ВС РФ 11 февраля 1993 г. № 4462-1)², Указа Президента Российской Федерации «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации» от 13 октября 2004 г. № 1313, Приказа Минюста России от 27 декабря 2016 г. № 313 «Об утверждении форм реестров регистрации нотариальных действий, нотариальных свидетельств, удостоверительных надписей на сделках и свидетельствуемых

⁶ Федеральный закон «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» от 31 мая 2002 г. № 63-ФЗ // Российская газета. 2002. 08 июня.

¹ Приказ Минюста России «Об утверждении требований к форме, порядку оформления и направления адвокатского запроса» от 14 декабря 2016 г. № 288 // Российская газета. 2016. 20 декабря.

² Основы законодательства Российской Федерации о нотариате (утв. ВС РФ 11 февраля 1993 г. № 4462-1) // Российская газета. 1993. 17 февраля.

документах и порядка их оформления»³, Приказ Минюста России от 17 июня 2014 г. № 129 «Об утверждении Порядка ведения реестров единой информационной системы нотариата»⁴ и др.

4. Сфера деятельности судебных приставов (в том числе, сфера обеспечения установленного порядка деятельности судов и исполнения судебных актов и актов других органов) урегулирована нормами ФЗ «Об исполнительном производстве» от 02 октября 2007 г. № 229-ФЗ¹, ФЗ «О судебных приставах» от 21 июля 1997 г. № 118-ФЗ², Указа Президента Российской Федерации «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации» от 13 октября 2004 г. № 1313, Указа Президента Российской Федерации «Вопросы Федеральной службы судебных приставов» от 13 октября 2004 г. № 1316³ и др.

5. Выработка и реализация государственной политики и нормативно-правовое регулирование в сфере исполнения наказаний предусмотрены нормами Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации от 08 января 1997 г. № 1-ФЗ⁴, Закона РФ от 21 июля 1993 г. № 5473-1 «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы»⁵, Указа Президента Российской Федерации «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации» от 13 октября 2004 г. №

³ Приказ Минюста России «Об утверждении форм реестров регистрации нотариальных действий, нотариальных свидетельств, удостоверительных надписей на сделках и свидетельствуемых документах и порядка их оформления» от 27 декабря 2016 г. № 313 // Российская газета. 2016. 30 декабря.

⁴ Приказ Минюста России «Об утверждении Порядка ведения реестров единой информационной системы нотариата» от 17 июня 2014 г. № 129 // Российская газета. 2014. 22 июня.

¹ Федеральный закон «Об исполнительном производстве» от 02 октября 2007 г. № 229-ФЗ // Российская газета. 2007. 09 октября.

² Федеральный закон «О судебных приставах» от 21 июля 1997 г. № 118-ФЗ // Российская газета. 1997. 30 июля.

³ Указ Президента Российской Федерации «Вопросы Федеральной службы судебных приставов» от 13 октября 2004 г. № 1316 // Российская газета. 2004. 20 октября.

⁴ Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации от 08 января 1997 г. № 1-ФЗ // Российская газета. 1997. 19 января.

⁵ Закон Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» от 21 июля 1993 г. № 5473-1 // Российская газета. 1993. 30 июля.

1313, Указа Президента Российской Федерации «Вопросы Федеральной службы исполнения наказаний» от 13 октября 2004 г. № 1314.

Сфера оказания бесплатной юридической помощи и сфера правового просвещения населения урегулирована нормами ФЗ от 21 ноября 2011 г. № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации»⁶, Указа Президента Российской Федерации «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации» от 13 октября 2004 г. № 1313 и др.

Таким образом, в числе высших нормативно-правовых актов, регламентирующих правоотношения в сфере юстиции, можно отметить следующие:

- Уголовно-исполнительный кодекс РФ от 08 января 1997 г. № 1-ФЗ;
- ФЗ от 02 октября 2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве»;
- ФЗ от 31 мая 2002 г. № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации»;
- ФЗ от 21 июля 1997 г. № 118-ФЗ «О судебных приставах»;
- Основы законодательства Российской Федерации о нотариате (утв. ВС РФ 11 февраля 1993 г. № 4462-1) и др.

Итак, государственное регулирование юстиции представляет собой совокупность приемов, способов и методов воздействия, применяемых со стороны уполномоченных государственных органов в отношении сферы юстиции. Государственное регулирование юстиции рассматривается также в качестве одной из основных функций государственного управления юстицией. Государственное регулирование юстиции осуществляется в различных формах. В числе основных: законодательное регулирование, контроль и надзор. Законодательные основы государственного регулирования юстицией представлены совокупностью нормативно-правовых актов, раскрывающих основы организации и деятельности органов

⁶ Федеральный закон «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» от 21 ноября 2011 г. № 324-ФЗ // Российская газета. 2011. 25 ноября.

юстиции. Государственное регулирование деятельности органов юстиции осуществляется в следующих сферах: регистрационные действия, осуществляемые Минюстом; сфера нотариата; сфера адвокатуры; сфера деятельности судебных приставов; сфера исполнения наказаний; сфера оказания бесплатной юридической помощи и сфера правового просвещения населения.

1.3 Правовые проблемы государственного регулирования юстиции

Несмотря на достаточно подробное нормативно-правовое регулирование деятельности органов юстиции, тем не менее, присутствуют и некоторые проблемные вопросы. В рамках настоящего исследования остановимся на некоторых из них в зависимости от сферы государственного регулирования деятельности органов юстиции.

Применительно к сфере исполнения наказаний выделим проблему отсутствия организации постпенитенциарной помощи осужденным, которые освобождаются из мест лишения свободы. Это способствует возврату большинства освободившихся обратно в места лишения свободы, что обусловлено имеющимися трудностями в трудоустройстве. Здесь можно считать положительным опыт некоторых субъектов РФ, где органами исполнительной власти совместно с общественными и духовными организациями созданы и действуют центры социальной реабилитации, однако таких центров ничтожно мало, поэтому они не в состоянии предоставить социальную помощь всем нуждающимся. Таким образом, государственно-правовой механизм помощи лицам, которые отбыли наказание, не в состоянии обеспечить в полном объеме реализацию прав и законных интересов указанной категории граждан.

Немаловажное значение имеет проблема подготовки кадров для целей исполнения наказания в учреждениях уголовно-исполнительной системы России, это касается и низкого качества подготовки специалистов. Здесь,

прежде всего, необходимо обратить внимание на необходимость адаптации государственных образовательных стандартов для специалистов уголовно-исполнительной системы, в том числе и подготовки кадров узкой направленности. Кадровые проблемы связаны и с плохими условиями труда персонала учреждений уголовно-исполнительной системы России, учитывая установленные законодателем высокие требования к указанной категории служащих¹.

Некоторыми специалистами отмечается низкий уровень качественного состава кадров, что обусловлено ростом совершаемых сотрудниками уголовно-исполнительной системы преступлений коррупционной направленности, а также ростом оттока кадров. Основной задачей кадровых служб уголовно-исполнительной системы должно стать совершенствование воспитательной работы в рамках реализации мероприятий по противодействию коррупции, основанной на общечеловеческих и профессионально-нравственных ценностях, требованиях гражданского и служебного долга. Фундаментальное значение должен иметь специальный нормативно-правовой акт, регулирующий особенности прохождения службы в органах уголовно-исполнительной системы, основанный на принципах Конституции РФ, положениях нормативно-правовых актов Минюста РФ и ФСИН – ФЗ «Об организации и порядке прохождения государственной службы в органах исполнения наказаний». Решение выявленных правовых и организационных проблем будет способствовать значительному сдвигу в вопросах реформирования исполнения наказания в учреждениях уголовно-исполнительной системы.

Следующая проблема заключается в отсутствии эффективно действующего механизма исполнения наказаний, не связанных с изоляцией от общества, назначенных судом в отношении несовершеннолетних

¹ Латынин С.Н. Основания и критерии изменения вида исправительного учреждения // Уголовно-исполнительное право. 2018. № 2. С. 124.

осужденных. Прежде всего, необходимо отметить, что на уровне норм действующего уголовно-исполнительного законодательства не урегулирован механизм обеспечения явки несовершеннолетнего осужденного в уголовно-исполнительную инспекцию. Также на уровне норм УИК РФ не раскрываются особенности привлечения несовершеннолетних осужденных к исполнению таких видов наказаний, как исправительные работы, обязательные работы¹. Изложенные выше проблемы нуждаются в законодательном разрешении.

Следующей сферой деятельности органов юстиции рассмотрим сферу регистрационных действий. Органы записи актов гражданского состояния подотчетны Минюсту России, что уже подчеркивает их важную роль в правовой деятельности государства. Органы юстиции осуществляют контроль за деятельностью органов записи актов гражданского состояния.

Одной из основных проблем деятельности органов ЗАГС является отсутствие единого государственного информационного портала, где можно было бы получать всю интересующую гражданина информацию. На сегодняшний день объем информации, размещенный на Единой сайте госуслуг, является недостаточным.

В настоящее время органы ЗАГС используют разные программы для того, чтобы осуществлять хранение актов гражданского состояния. Основная сложность в данном случае заключается в отсутствии утвержденных на уровне Приказа Минюста России единых требований к форматам сведений, вносимых в акты гражданского состояния в электронном виде. В результате данной недоработки органы ЗАГС для ведения таких реестров стали использовать различные программы. Последнее, в свою очередь, негативно

¹ Тарыкин В.К. Проблемы и тенденции реформирования воспитательных колоний в России // Наука. Практика. Право. 2020. № 1. С. 194.

сказалось и на финансовой стороне вопроса, на это направление был потрачен значительный объем бюджетных средств².

Изложенная выше проблема нуждается в разрешении посредством создания для регистрации актов гражданского состояния единой электронной сети на территории РФ. При формировании такой электронной сети будет создана единая база электронных актовых записей. Это и значительно упростит процедуру поиска необходимого акта. Доступом к данной базе необходимо наделить сотрудников органов ЗАГС.

Законодательное регулирование сферы адвокатуры также характеризуется наличием некоторых проблем.

Одной из основных проблем сферы адвокатуры является избыточное нормотворчество. Так, по официальной статистике Федеральной палатой адвокатов РФ только за январь 2020 г. было принято 204 корпоративных акта. Ежегодно огромное количество поправок вносится в Кодекс профессиональной этики адвокатов. За весь период действия данного документа в его содержание было внесено 240 изменений. При этом, речь идет только о федеральном уровне адвокатского нормотворчества. Если обратиться к статистике субъектов РФ, то мы увидим, что на территории каждого субъекта РФ также ежегодно принимается огромное количество корпоративных актов¹.

Такое избыточное адвокатное нормотворчество приводит к возникновению ряда отрицательных последствий. Во-первых, это приводит к риску возрастания числа коллизий. Если отдельные вопросы адвокатской деятельности регулируются множеством корпоративных актов, то это рано или поздно приведет к возникновению противоречий в их содержании. Соответственно, рост числа принимаемых корпоративных актов в сфере адвокатуры, повышает риск возникновения таких коллизий. Во-вторых, такое

² Петросян А.А. Административно-правовой статусов органов ЗАГС // Научный журнал «Эпомен». 2018. № 11. С. 99.

¹ Мельниченко Р.Г. Регуляторная гильотина для адвокатуры // Евразийская адвокатура. 2020. № 1(44). С. 28.

избыточное адвокатское нормотворчество со временем приведет к дестабилизации правового регулирования. Большое количество нормативных предписаний, стремление урегулировать максимальное количество адвокатских отношений неминуемо приводит к необходимости постоянно обновлять нормативный корпус текстов. Эти постоянные изменения, в свою очередь, приводят или к игнорированию правовых предписаний (инфляция правовых предписаний), или к дестабилизации, раскачиванию устоявшихся в адвокатуре отношений. Решить изложенную выше проблему, на наш взгляд, можно посредством введения законодательного моратория на любые изменения в формате увеличения количества правовых предписаний в области адвокатуры.

Далее остановимся более подробно на проблемах законодательного регулирования сферы нотариата.

Деятельность сотрудников органов нотариата призвана решать наиболее актуальные и жизненные вопросы граждан нашей страны. Профессиональная деятельность нотариусов за последнее десятилетие претерпела широкий круг изменений в связи с реформированием социальной, экономической, правовой и политической сфер жизни.

В настоящее время свою актуальность сохраняет проблема правового положения органов нотариата. Как в научной среде, так и на практике многие специалисты отмечают отсутствие единства подходов к решению вопроса о месте и роли органов нотариата в современном российском обществе и в системе органов государственной власти.

Как отмечают одни авторы, учитывая особенность деятельности нотариусов и нотариальных органов в целом, представляется затруднительным отнести нотариат к какой-либо ветви власти. Он защищает права и интересы, но при этом не является органом судебной власти. Отсюда возникает множество проблем, связанных с разграничением деятельности нотариата и судов общей юрисдикции. У суда и у нотариата общие функции по защите прав, но способы этой защиты отличаются друг от друга. Путем

рассмотрения и разрешения различного рода споров, суд осуществляет свою правозащитную функцию. Нотариусы делают то же самое, путем нотариального удостоверения бесспорных фактов. В случае, если возникает спор о праве – нотариат не принимает участие в решении подобной проблемы и отказывает в совершении нотариальных действий¹.

По мнению других ученых, органы нотариата, исходя из реализуемых полномочий, в большей степени относятся к органам исполнительной власти, так как их деятельности связана с управлением¹. Нами разделяется данный подход, так как органы нотариата следует признать властными органами, ввиду того, что осуществляемые ими направления деятельности носят властный характер.

Следующей проблемой, связанной со сферой нотариата, рассмотрим проблему повышения квалификации нотариусов.

В настоящее время необходимо отметить, что профессия нотариуса очень востребована в обществе, так как суть этой деятельности заключается в удостоверении фактов сделки, выдаче документов на право собственности, а также иных нотариальных действиях, в которых ежедневно нуждаются различные категории граждан. Однако, с целью повышения качества деятельности нотариусов, им необходимо соответствовать квалификационным требованиям, что должно быть катализатором профессионального развития и одним из приоритетных направлений их профессиональной деятельности.

На сегодняшний день в РФ существует несколько образовательных организаций, в которых осуществляется подготовка нотариусов и сотрудников нотариата, это: Автономная некоммерческая организация «Центр научно-методического обеспечения нотариальной деятельности» и

¹ Самигулина А.В. Правовые проблемы российского нотариата // Вестник арбитражной практики. 2018. № 1(74). С. 50.

¹ Бегичев А.Ф. Актуальные проблемы нотариата как эффективного правозащитного механизма // Правозащитник. 2017. № 1. С. 197.

Национальная академия нотариата Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина².

Рассматривая вопрос регулирования нотариальной деятельности в рассматриваемом правовом поле, мы не можем утверждать о полном пробеле в праве. Так, в соответствии со ст. 16 Основ законодательства РФ о нотариате, у нотариуса есть обязанность раз в четыре года проходить курсы повышения квалификации в образовательной организации по соответствующему направлению подготовки. Подобная норма так же находит свое внешнее выражение в п. 3.1.6 Кодекса профессиональной этики нотариусов в РФ¹. В 2016 г. правлением Федеральной нотариальной палаты были утверждены Рекомендации для формирования программы повышения квалификации нотариусов РФ. Необходимо отметить, что данное решение является диспозитивным к исполнению, что делает его не обязательным, и говорит о рекомендательном характере. На основании изложенного необходимо сделать вывод, что в данной системе отсутствует единый нормативно-правовой акт, который регламентировал бы вопросы повышения квалификации нотариусов, а также процесс их направления на обучение и финансирования, и при этом, носил бы императивный характер.

На основании изложенного признаем целесообразным разработать единый нормативный правовой акт, который бы регулировал весь процесс повышения квалификации нотариусов. Такой нормативный правовой акт позволил бы обращаться к единой норме, которая не являлась бы бланкетной и не отсылала к другому законодательству.

² Эриашвили Н.Д. Отдельные проблемы совершенствования системы повышения квалификации нотариусов // Вестник Московского университета МВД России. 2019. № 6. С. 218.

¹ Кодекс профессиональной этики нотариусов в Российской Федерации (утв. Минюстом России 12.08.2019, 19.01.2016). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_189129/#dst0 (дата обращения: 24.05.2020)

2 ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ ЮСТИЦИЕЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

2.1 История становления и развития органов юстиции России

В научной среде выделяются следующие этапы становления и развития органов юстиции в России:

— 1717-1802 гг. - возникновение зачатков данной системы в форме Юстиц-коллегии и ее структурных подразделений с целью обеспечения судебной деятельности;

— XIX - начало XX вв. – учреждение и развитие Министерства юстиции Российской империи, при этом особо следует отметить роль Минюста в систематизации законодательства и осуществлении судебной реформы в середине XIX в.;

— советский период, который характеризовался изменениями функций Министерства юстиции и его места в государственном механизме – от осуществления «общего руководства и организации судебных органов» в 20-х гг. XX в. через постепенное снижение его роли в 30-х-50-х гг., вплоть до ликвидации в 60-х гг. В 70-х гг. XX в. Минюст СССР был восстановлен как государственный орган, осуществляющий «всемерное укрепление социалистической законности»;

— новый этап в развитии системы органов юстиции начался в конце 80-х - начале 90-х гг. XX в. с началом судебной реформы. Он характеризуется восстановлением традиционных полномочий Министерства юстиции в сфере организационного обеспечения судебной власти и исполнении судебных постановлений, а также появлением новых – в сфере

координации нормотворчества, обеспечения единства правового пространства РФ, а также прав и свобод человека и гражданина¹.

Прообраз современной системы органов юстиции – Юстиц-коллегия – была учреждена именованным указом от 15 декабря 1717 г. о назначении ее Президента и Вице-президента. Коллегия руководила губернскими, надворными и городскими судами, которые были учреждены при ее деятельном участии, и являлась для них апелляционным судом по уголовным и гражданским делам. В ее ведении находились следственные, розыскные дела и собирались сведения о заключенных в тюрьмах. В Юстиц-коллегии с 1719 по 1740 гг. также оформлялись различные крепостные акты о продаже вотчин, купчие, доверенности, духовные завещания и др.

В 1719 г. была сделана попытка вменить Юстиц-коллегии полномочия органа надзора, подчинив ей институт фискалов, однако «фискальские дела» были исключены из компетенции Юстиц-коллегии уже в 1722 г.

Необходимость реформы системы органов юстиции, также как и всей системы государственных органов назрела к концу XVIII в., когда ее устои были уже расшатаны, и коллегиальное начало, положенное в ее основу, было заменено началом бюрократическим. После проведения губернской реформы, большая часть полномочий коллегий была передана вновь созданным органам государственного управления – палатам и губернским правлениям.

Министерство юстиции России было учреждено 8 сентября 1802 года Манифестом Александра I «Об учреждении министерств». Этим же документом в составе Правительства предусматривалась должность

¹ Моттаева М.Б. Исторический опыт и традиции в деятельности органов юстиции Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2004. С. 87.

министра юстиции, и он одновременно являлся генерал-прокурором Российской империи¹.

На Министерство юстиции были возложены функции подготовки законодательных актов, а также управления деятельностью судов и прокуратуры. Оно занималось вопросами назначения, перемещения, увольнения чинов судебного ведомства, учреждения и упразднения судов, осуществляло надзор за их работой.

Первым министром юстиции – генерал-прокурором Российской империи был утвержден выдающийся русский поэт и государственный деятель Гавриил Романович Державин.

Осуществляя управление всей системой юстиции, Министерство с первых дней своего образования большое значение придавало совершенствованию законодательства. Под руководством известного государственного деятеля М.М. Сперанского была проведена кодификация законодательства: издано 56 томов Полного собрания законов Российской империи и 15 томов Свода законов.

В 1828 г. М.М. Сперанский представил Императору предложения о необходимости кадрового укрепления судов судьями и правоведами, причем их подготовка требовала непосредственного участия Министерства юстиции¹.

После проведенной в 1864 г. в России судебной реформы, в подготовке и проведении которой Минюст принимал деятельное участие, полномочия Министерства юстиции заметно расширились. На всех этапах прохождения судебной реформы роль Министерства юстиции была значительной, а то и определяющей. Министерство юстиции осуществляло руководство судебными органами, управление межевой и тюремной частями, нотариатом.

¹ Борозненко Л.Р. Историография истории суда и юстиции в России // Инновационная наука. 2017. № 3. С. 98.

¹ Шишкина Н.Б. Из истории формирования основных направлений деятельности Министерства юстиции (1802-1839 г.г.) // Инновационная наука. 2017. № 2. С. 122.

Заведая личным составом суда и прокуратуры, оно получило право назначения и увольнения следователей по важнейшим делам в окружных судах, а также городских судей и членов уездных окружных судов. Министерство ввело институты мировых судей и присяжных заседателей, напрямую руководило деятельностью прокуратуры и осуществляло управление местами лишения свободы. Министерство обладало достаточными полномочиями по формированию и проведению в жизнь правовой политики государства.

Законотворчество Министерства юстиции конца XIX века – начала XX века характеризуется особым вниманием к правам личности.

В 1897 г. разработан проект закона об изменении порядка возбуждения вопросов об ответственности губернаторов; в 1903 г. – проект закона об условном осуждении, что являлось совершенно новым и весьма демократичным институтом для России; в том же году Министерством юстиции был разработан дисциплинарный устав, регламентирующий наказание за служебные проступки; в 1904 г. разрабатывается проект закона о некоторых изменениях в наказуемости и порядке преследования государственных преступлений. В том же году Министерством юстиции утверждены Правила о порядке содержания в тюрьмах гражданского ведомства политических арестантов.

13 декабря 1895 г. из ведения Министерства внутренних дел в ведение Министерства юстиции было передано Главное тюремное управление, что объяснялось «...целью сближения тюремного дела в его законодательной постановке и практическом осуществлении с интересами правосудия»¹.

В составе первого Советского правительства был учрежден пост Народного комиссара юстиции, а вскоре начался процесс образования соответствующих органов на местах.

¹ Борозненко Л.Р. Историография истории суда и юстиции в России // Инновационная наука. 2017. № 3. С. 100.

РСФСР и его органов с первых дней было создание новой судебной системы государства. Значительное место в его деятельности занимала работа по созданию нового законодательства. Непосредственно Наркоматом юстиции РСФСР или под его руководством в первые годы Советской власти были подготовлены многие сотни законопроектов. Наркомюст также осуществлял проверку жалоб на незаконные решения и действия органов власти, приговоры революционных трибуналов, руководил всеми тюремными учреждениями и даже осуществлял расследование по некоторым категориям уголовных дел.

Судебно-правовая реформа 1922-1924 гг. не могла не отразиться на содержании основных функций Наркомата юстиции РСФСР и структуре его центрального и местного аппаратов. В соответствии с Положением о Народном Комиссариате юстиции, утвержденным Декретом ВЦИК от 1 февраля 1923 г., на него возлагались функции, связанные с «общим руководством, организацией и инструктированием» всех судебных учреждений, органов следствия, нотариата и судебных исполнителей, наблюдение за деятельностью земельных комиссий, примирительных камер, третейских судов и «иных подобных учреждений», наделенных судебными функциями, а также наблюдение за деятельностью коллегий адвокатов и организация юридической помощи населению.

В 1936 г. произошли существенные изменения в структуре и функциях органов юстиции с образованием Народного Комиссариата юстиции СССР. Это была одна из крупных акций по максимальному приспособлению правоохранительных органов к потребностям административно-командной системы¹.

Согласно Положению о НКЮ СССР от 8 декабря 1936 г., он наделялся широкими полномочиями в отношении судов, в частности мог давать им общие указания в целях обеспечения правильности и единообразия судебной

¹ Моттаева М.Б. Исторический опыт и традиции в деятельности органов юстиции Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2004. С. 89.

практики, руководил выборами судей, ревизовал и инструктировал судебные учреждения. Сохранялись некоторые другие полномочия, которые касались руководства адвокатурой, нотариатом, юридическими учебными заведениями и научно-исследовательскими институтами, изданием юридической литературы, а также организации работ по подготовке законопроектов и даче разъяснения законодательства. Прокуратура была выведена из системы органов юстиции. На уровне областей (краев) реформа вылилась в образование управлений юстиции, которые подчинялись местным Советам и нарком-юстам союзных республик, были призваны непосредственно руководить судебными и другими органами.

В таком виде, без значительных изменений, учреждения юстиции существовали до 1956 г., когда были приняты решения об упразднении Министерства юстиции СССР, затем – министерств юстиции автономных республик, крайоблгорюстов и, наконец, минюстов во всех союзных республиках. В РСФСР Министерство юстиции было упразднено Указом Президиума Верховного Совета от 13 апреля 1963 г.

Функции Министерства юстиции СССР и его структурных подразделений были переданы судам (вопросы руководства судами, нотариатом), местным Советам (общее руководство адвокатурой, материально-техническое обеспечение судов, подбор кадров судебных и других работников и др.). Для проведения работы области совершенствования законодательства, его систематизации и кодификации была создана Юридическая комиссия при Совете Министров союзных республик. Это были явно волюнтаристские решения, принятые без учета объема и степени важности работы, которая выполнялась органами юстиции¹.

¹ Шестаков А.Ф. Правовые основы организации и деятельности органов юстиции в современной России: дис. ... канд. юрид. наук. Коломна, 2001. С. 64.

В августе 1970 г. Совет Министров СССР принял решение восстановить Министерство юстиции СССР и его органы на местах. Минюст СССР выполнял следующие задачи:

— всемерное укрепление социалистической законности, охрана прав и законных интересов государственных, кооперативных, общественных организаций и граждан;

— совершенствование совместно с другими государственными органами деятельности по борьбе с преступностью и устранению причин и условий, способствующих совершению преступлений и иных правонарушений;

— совершенствование деятельности нотариата, органов записи актов гражданского состояния, адвокатуры, судебно-экспертных и других подведомственных организаций и учреждений юстиции и др.

На Минюст СССР было вновь возложено обеспечение организационного руководств судами, повышение уровня этой работы, всемерное содействие осуществлению целей правосудия и задач суда при строгом соблюдении принципа независимости судей и подчинения их только закону. Однако в связи с реализацией мер по повышению авторитета суда и укреплению его независимости при осуществлении правосудия в Основах законодательства Союза ССР и союзных республик о судеустройстве, принятых 13 ноября 1989 г., данная функция была трансформирована в «организационное обеспечение деятельности судов». Тем самым подчеркивалось, что органы юстиции должны не руководить судами, а оказывать им содействие в осуществлении правосудия.

Конец 80-х – начало 90-х гг. XX века был ознаменован началом судебной и правовой реформы, принятием ряда важных актов в сфере юстиции, в частности, Концепции судебной реформы, утвержденной постановлением Верховного Совета РСФСР (1991 г.), Закона РФ «О статусе судей в Российской Федерации» (1992 г.), Основ законодательства

Российской Федерации о нотариате, провозгласивших создание частного нотариата (1993 г.), постановления Правительства РФ «О государственной регистрации ведомственных нормативных актов» (1995 г.)¹.

Итак, органы юстиции России в процессе своего исторического развития и становления прошли ряд этапов: начальный этап – зарождение юстиции через учреждение в стране Юстиц-коллегии (1717-1802 г.г.); учреждение Минюста (1802 г.), проведение судебной реформы; советский период, обусловленный трансформацией основных полномочий и функций Минюста. В первые годы советской власти Минюст являлся государственным органом, осуществляющим общее руководство над всеми судами в стране. Однако, постепенно значение и роль данного ведомства стали снижаться. В результате в 60-е г.г. Минюст был упразднен, а в 70-е г.г. вновь восстановлен, только уже его основным направлением деятельности стало общее укрепление законности в стране; современный этап – 90-е г.г. связан с формированием обновленной законодательной базы в условиях происходящих изменений. Восстановление традиционных функций и задач деятельности Минюста России.

2.2 Понятие и сущность государственного управления юстицией

Традиционно к сфере юстиции относится государственная деятельность судов по осуществлению правосудия, организационное обеспечение судебной деятельности (кадры, финансирование, материально-техническое оснащение, делопроизводство, судебная статистика и др.), а также сопровождающие правосудие и способствующие ему другие виды

¹ Моттаева М.Б. Исторический опыт и традиции в деятельности органов юстиции Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2004. С. 94.

юридической деятельности – адвокатура, судебно-экспертные учреждения, органы записи актов гражданского состояния (ЗАГС), нотариат.

Современное, более широкое понимание понятия «сфера юстиции», вытекающее из конституционного принципа построения в РФ правового государства, наряду с вышеперечисленными видами деятельности включает в себя ряд основных направлений реализации правовой политики государства через систему органов и учреждений юстиции, действующих в сфере государственной исполнительной власти, которые обеспечивают реализацию государственной политики в сфере юстиции путем¹:

- участия в правовом обеспечении нормотворческой деятельности;
- осуществления государственной регистрации ведомственных нормативных актов;
- проведения государственной регистрации актов гражданского состояния;
- регулирования сферы правового обслуживания;
- обеспечения судебной деятельности;
- контроля за исполнением законодательства;
- руководства системой органов и учреждений юстиции;
- развития судебно-экспертных, научных и образовательных учреждений юстиции.

Формирование сильного государства, правового общества всегда связано с созданием сильной системы юстиции, на которую возлагаются не только функции участия в нормотворческой и правоприменительной деятельности, но и решение вопросов, связанных с организацией и оказанием государственных юридических услуг (в том числе и на бесплатной основе), в легализации структур и правовых актов.

Развитие правовой сферы государства, происходящие изменения, заключающиеся в усилении роли как Минюста России, так и органов и

¹ Кондратьева Т.В. Управление юстицией Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2004. С. 69.

учреждений, находящихся в его сфере, потребовали в настоящее время расширения функций организаций юстиции в реализации правовой политики государства.

Управление в области юстиции – это исполнительная и распорядительная деятельность, осуществляемая органами государственного управления и состоящая в практическом организационном руководстве судами, работой нотариальных органов, судебно-экспертных учреждений, адвокатурой, органами записи актов гражданского состояния¹.

Содержанием этой деятельности, ее целевым назначением является реализация правоохранительной функции государства, зафиксированного в Конституции РФ, – это обеспечение точного и неуклонного исполнения законов и подзаконных актов всеми органами, организациями, должностными лицами, гражданами; борьба с нарушениями и охрана общественного порядка, защита прав граждан и организаций.

Управлению в области юстиции присущи те же черты, что и другим отраслям государственного управления: подзаконный, государственно-властный, организующий характер и др. Вместе с тем, этому виду управления свойственны качества, обусловленные спецификой задач, стоящих перед органами и учреждениями юстиции, особенностями методов их реализации.

Важной отличительной чертой указанной отрасли является особенность правового положения объектов управления. Такими объектами в области управления юстиции являются государственные органы, учреждения юстиции и общественные организации. Все они различаются своим назначением, способом образования, содержанием и характером компетенции. Различия правового положения объектов управления в области

¹ Веселовских К.А. Органы юстиции в Российской Федерации: история создания, система и основные направления деятельности // Правопорядок: история, теория, практика. 2018. № 2(17). С. 57.

юстиции вытекают из разнообразия форм и методов осуществляемой органами юстиции руководящей деятельности по отношению к своим объектам¹.

В сферу управления в области юстиции входит осуществление исполнительной и распорядительной деятельности в отношении нотариальных органов и руководство адвокатурой.

Далее остановимся более детально на особенностях управления Минюста России в сфере адвокатуры на примере Челябинской области.

В соответствии с Положением об Управлении Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации, утвержденным приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 03 марта 2014 г. № 26¹, Управление Министерства юстиции Российской Федерации по Челябинской области осуществляет следующие полномочия в сфере адвокатуры.

- ведет Реестр адвокатов Челябинской области;
- выдает адвокатам Челябинской области соответствующие удостоверения, а также документы, подтверждающие статус адвоката (в случае изменения ими членства в адвокатской палате);
- принимает участие в работе квалификационной комиссии при Адвокатской палате Челябинской области, в том числе по приему квалификационных экзаменов у лиц, претендующих на статус адвоката;
- вносит представление о прекращении статуса адвоката и представление о возбуждении дисциплинарного производства в Адвокатскую палату Челябинской области;

¹ Ельцов Н.С. Правовой статус территориальных органов юстиции в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2003. С. 146.

¹ Приказ Минюста России «Об утверждении Положения об Управлении Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации» от 03 марта 2014 г. № 26 // Российская газета. 2014. 10 марта.

— обращается в суд с заявлением о прекращении статуса адвоката в случае, если совет адвокатской палаты в трехмесячный срок со дня поступления представления не рассмотрел его;

— требует проведения внеочередного собрания (конференции) адвокатов в случае неисполнения советом адвокатской палаты требований федерального закона в целях досрочного прекращения полномочий совета; осуществляет в пределах своей компетенции на территории Челябинской области иные функции по контролю и надзору за соблюдением законодательства РФ адвокатами, адвокатскими образованиями и адвокатскими палатами;

— направляет сведения, подтверждающие присвоение лицу статуса адвоката, с указанием реквизитов документа, удостоверяющего личность данного лица, и места его жительства в территориальный орган Пенсионного фонда РФ по месту жительства лица в установленный законодательством РФ срок.

По состоянию на 31.12.2019 в Реестр адвокатов Челябинской области внесены сведения о 1989 адвокатах (по состоянию на 31.12.2018 – 1943). В 2019 г. статус прекращен 27 адвокатам (в 2018 г. – 68). В 2019 г. статус адвоката приостановлен 4 адвокатам (в 2018 г. – 10). В 2019 г. адвокатам выдано 82 удостоверения (в 2018 г. – 77)¹.

В соответствии с п. 7 ст. 17 Федерального закона Управлением в Адвокатскую палату Челябинской области внесено 2 представления о возбуждении дисциплинарного производства в отношении адвоката (в 2018 г. – 4). Основанием для внесения представлений послужило обращение гражданина и сообщение следственного отдела по городу Коркино СУ СК России по Челябинской области. По указанным представлениям Адвокатской палатой Челябинской области в отношении адвокатов возбуждены

¹ Статистическая и аналитическая информация Управления Министерства юстиции РФ по Челябинской области. URL: <https://to74.minjust.ru/statisticheskaya-i-analiticheskaya-informaciya-notary> (дата обращения: 21.05.2020)

дисциплинарные производства. Рассмотрев представление, возбужденное по обращению гражданина квалификационной комиссией Адвокатской палаты Челябинской области 04.07.2019 было вынесено заключение о необходимости прекращения дисциплинарного производства в отношении адвоката. Решением Совета Адвокатской палаты Челябинской области дисциплинарное производство прекращено. Рассмотрев представление, возбужденное по сообщению следственного отдела по городу Коркино СУ СК России по Челябинской области квалификационной комиссией Адвокатской палаты Челябинской области 07.11.2019 было вынесено заключение о нарушении адвокатом пп. 5 п. 1 ст. 9 и ст. 14 Кодекса профессиональной деятельности адвоката от 31.01.2003. Решением Совета Адвокатской палаты Челябинской области от 27.11.2009 в отношении адвоката применена мера дисциплинарной ответственности в виде предупреждения¹.

В соответствии с Положением об Управлении Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации, утвержденным приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 03.03.2014 № 26, и Основами законодательства Российской Федерации о нотариате от 11.02.1993 № 4462-1 Управление Минюста России по Челябинской области осуществляет следующие полномочия в сфере нотариата:

- в установленном порядке открывает и упраздняет государственные нотариальные конторы в Челябинской области;
- осуществляет контроль за совершением нотариальных действий должностными лицами местного самоуправления;
- ведет учет сведений о главах местных администраций поселений и специально уполномоченных на совершение нотариальных действий

¹ Статистическая и аналитическая информация Управления Министерства юстиции РФ по Челябинской области. URL: <https://to74.minjust.ru/statisticheskaya-i-analiticheskaya-informaciya-notary> (дата обращения: 21.05.2020)

должностных лицах местного самоуправления поселений, о главах местных администраций муниципальных районов и специально уполномоченных на совершение нотариальных действий должностных лицах местного самоуправления муниципальных районов;

— ведет реестр нотариусов и лиц, сдавших квалификационный экзамен, а также осуществляет выдачу выписок из указанного реестра;

— объявляет конкурс на замещение вакантной должности нотариуса;

— образует квалификационную комиссию по приему экзамена у лиц, желающих заниматься нотариальной деятельностью;

— совместно с Челябинской областной нотариальной палатой организует прохождение стажировки лицами, претендующими на должность нотариуса;

— совместно с Челябинской областной нотариальной палатой наделяет полномочиями лицо, замещающее временно отсутствующего нотариуса, занимающегося частной практикой;

— совместно с Челябинской областной нотариальной палатой принимает решение о передаче документов, хранящихся у нотариуса, полномочия которого прекращаются, другому нотариусу;

— в установленном порядке принимает решение об изменении территории деятельности нотариуса по согласованию с Челябинской областной нотариальной палатой;

— в установленном порядке представляет в орган государственной власти субъекта РФ предложения о количестве должностей нотариусов в нотариальном округе;

— учреждает и ликвидирует должности нотариусов в Челябинской области по согласованию с Челябинской областной нотариальной палатой;

— осуществляет контроль за исполнением нотариусами, занимающимися частной практикой, Правил нотариального делопроизводства;

— принимает решение о наделении нотариусов, занимающихся частной практикой, полномочиями по совершению нотариальных действий по выдаче свидетельства о праве на наследство и принятии мер к охране наследственного имущества при отсутствии в нотариальном округе государственной нотариальной конторы.

На основании данных Отчета о результатах мониторинга реализации Управлением Министерства юстиции РФ по Челябинской области контрольных функций в сфере нотариата за 2019 г. были проведены 42 плановые проверки в рамках контроля за исполнением правил нотариального делопроизводства нотариусами, занимающимися частной практикой. По каждой из проведенных проверок были выявлены нарушения. В 2019 г. была проведена 1 проверка по контролю за совершением нотариальных действий должностными лицами местного самоуправления. Количество учрежденных должностей нотариусов – 168, из них 167 – замещено должностей, 1 должность вакантная. Количество лиц, наделенных полномочиями по замещению временно отсутствующего нотариуса – 32¹.

Итак, управление в области юстиции – это исполнительная и распорядительная деятельность, осуществляемая органами государственного управления и состоящая в практическом организационном руководстве судами, работой нотариальных органов, судебно-экспертных учреждений, адвокатурой, органами записи актов гражданского состояния.

2.3 Министерство юстиции Российской Федерации: организация, основные функции, проблемы

¹ Статистическая и аналитическая информация Управления Министерства юстиции РФ по Челябинской области. URL: <https://to74.minjust.ru/statisticheskaya-i-analiticheskaya-informaciya-notary> (дата обращения: 21.05.2020)

В системе органов юстиции Российской Федерации Минюст России занимает центральное место. Основным непосредственным правовым актом, регулирующим организацию и деятельность Минюста России, как нами ранее отмечалось, является Положение о Минюсте России, утв. Указом Президента РФ от 13 октября 2004 г. № 1313.

Минюст России осуществляет:

1) функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной сфере деятельности, в том числе в сфере: исполнения уголовных наказаний; регистрации некоммерческих организаций, включая отделения международных организаций и иностранных некоммерческих неправительственных организаций, политические партии, иные общественные объединения и религиозные организации; адвокатуры; нотариата; государственной регистрации актов гражданского состояния; обеспечения установленного порядка деятельности судов и исполнения судебных актов и актов других органов; оказания бесплатной юридической помощи и правового просвещения населения; деятельности по возврату просроченной задолженности физических лиц (совершения действий, направленных на возврат просроченной задолженности физических лиц), возникшей из денежных обязательств, деятельности по возврату просроченной задолженности, осуществляемой в отношении физических лиц, являющихся индивидуальными предпринимателями, по денежным обязательствам, которые возникли в результате осуществления ими предпринимательской деятельности; правоотношений, связанных с взысканием просроченной задолженности физического лица и возникших из жилищного законодательства, законодательства РФ о водоснабжении, водоотведении, теплоснабжении, газоснабжении, об электроэнергетике и др.; территориального устройства РФ; организации местного самоуправления; разграничения полномочий по предметам совместного ведения между

федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления;

2) правоприменительные функции и функции по контролю в сфере регистрации некоммерческих организаций, включая отделения международных организаций и иностранных некоммерческих неправительственных организаций, политические партии, иные общественные объединения и религиозные организации;

3) функции по федеральному государственному надзору за деятельностью некоммерческих организаций;

4) функции по контролю и надзору в сфере: адвокатуры; нотариата; государственной регистрации актов гражданского состояния;

5) функции по обеспечению в пределах своих полномочий представительства и защиты интересов РФ в судах иностранных государств и международных судебных (арбитражных) органах, включая ЕСПЧ и Суд Евразийского экономического союза¹.

В соответствии с п. 3 Указа Президента РФ «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации» от 13 октября 2004 г. № 1313 основными задачами Минюста России являются:

1) разработка общей стратегии государственной политики в установленной сфере деятельности;

2) нормативно-правовое регулирование в установленной сфере деятельности;

3) обеспечение в пределах своих полномочий защиты прав и свобод человека и гражданина;

3.1) обеспечение в пределах своих полномочий представительства и защиты интересов РФ в судах иностранных государств и международных судебных органах;

¹ Указ Президента Российской Федерации «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации» от 13 октября 2004 г. № 1313 // Российская газета. 2004. 20 октября.

4) обеспечение деятельности Уполномоченного РФ при ЕСПЧ - заместителя Министра юстиции РФ;

5) организация деятельности по государственной регистрации некоммерческих организаций, в том числе отделений международных организаций и иностранных некоммерческих неправительственных организаций, общественных объединений, политических партий и религиозных организаций;

б) осуществление контроля и надзора в сфере адвокатуры и нотариата, а также в сфере государственной регистрации актов гражданского состояния.

Проанализировав задачи Минюста России, предусмотренные в п. 3 Указа Президента РФ «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации» от 13 октября 2004 г. № 1313, нами было установлено, что в нем раскрываются только задачи деятельности Минюста России, при этом, наряду с задачами деятельность Минюста России направлена на достижение определенных целей, о которых ничего не сказано в Положении о Минюсте России, утв. Указом Президента РФ от 13 октября 2004 г. № 1313.

Изложенное выше обуславливает необходимость дополнения Положения о Минюсте России, утв. Указом Президента РФ от 13 октября 2004 г. № 1313 также целями правоохранительной деятельности данного ведомства. В качестве основных целей нами выделяются следующие:

- охрана прав и свобод человека и гражданина, охрана интересов государства и общества;
- обеспечение законности на территории РФ;
- предупреждение и профилактика правонарушений.

В научной среде высказываются различные подходы к определению задач правоохранительной деятельности Минюста России. По мнению Н.В. Ениной, задачи правоохранительной деятельности Минюста России следует

подразделять на две группы: общие и специальные¹. При этом, общие присущи для всех направлений деятельности Минюста России, специальные – характерны для конкретных направлений правоохранительной деятельности данного органа исполнительной власти.

Как отмечает Н.Б. Шишкина, задачи правоохранительной деятельности Минюста России нуждаются в конкретизации, так как на сегодняшний день в числе задач правоохранительной деятельности Минюста России Положением о Минюсте России, утв. Указом Президента РФ от 13 октября 2004 г. № 1313, предусмотрены только следующие задачи: нормативно-правовое регулирование в сфере деятельности Минюста России; обеспечение в пределах полномочий защиты прав и свобод личности².

Полномочия Минюста России раскрываются в разделе II Указа Президента РФ «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации» от 13 октября 2004 г. № 1313.

Минюст России осуществляет следующие полномочия:

— вносит Президенту РФ и в Правительство РФ проекты федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента РФ и Правительства РФ, другие документы, по которым требуется решение Президента РФ или Правительства РФ, по вопросам, относящимся к компетенции Минюста России и подведомственных ему федеральных служб, а также проект плана работы и прогнозные показатели деятельности Минюста России и подведомственных ему федеральных служб;

— обеспечивает исполнение Конституции РФ, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента РФ и Правительства РФ, а также международных договоров РФ по вопросам, относящимся к установленной сфере деятельности;

¹ Енина Н.В. Правозащитная деятельность органов юстиции при осуществлении контроля за адвокатурой // Инновационная наука. 2018. № 2. С. 193.

² Шишкина Н.Б. Основные направления деятельности Министерства юстиции РФ // Инновационная наука. 2017. № 3. С. 70.

— на основании и во исполнение Конституции РФ, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента РФ и Правительства РФ самостоятельно принимает нормативные правовые акты по вопросам, относящимся к установленной сфере деятельности, за исключением вопросов, правовое регулирование которых в соответствии с Конституцией РФ, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента РФ и Правительства РФ осуществляется федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента РФ и Правительства РФ;

— обобщает практику применения законодательства РФ и проводит анализ реализации государственной политики в установленной сфере деятельности, разрабатывает на этой основе меры по совершенствованию своей деятельности;

— участвует в организации работы по систематизации законодательства РФ и подготовке свода законов РФ;

— осуществляет закупки товаров, работ, услуг в установленной сфере деятельности в соответствии с законодательством РФ и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд;

— осуществляет функции главного распорядителя средств федерального бюджета, предусмотренных на содержание Минюста России и реализацию возложенных на него функций;

— проводит правовую экспертизу проектов законодательных и иных нормативных правовых актов, вносимых федеральными органами исполнительной власти на рассмотрение Президента РФ и Правительства РФ,

а также проектов концепций и технических заданий на разработку проектов федеральных законов и др.¹

Минюст России осуществляет свою деятельность непосредственно и (или) через свои территориальные органы, а также руководит деятельностью федеральных государственных учреждений и организаций, созданных в установленном законодательством РФ порядке для реализации задач в установленной сфере деятельности.

Минюст России возглавляет Министр юстиции РФ, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Президентом РФ по представлению Председателя Правительства РФ. Министр несет персональную ответственность за выполнение возложенных на Минюст России задач и реализацию государственной политики в установленной сфере деятельности. Министр имеет заместителей Министра, назначаемых на должность и освобождаемых от должности Президентом РФ по представлению Председателя Правительства РФ.

Структурными подразделениями Минюста России являются департаменты по основным направлениям деятельности, в состав которых могут входить отделы².

В Минюсте России образуется коллегия в составе Министра (председатель коллегии) и его заместителей, руководителей подведомственных Минюсту России федеральных служб, входящих в нее по должности, а также других лиц.

Минюст России осуществляет свою деятельность во взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления, общественными объединениями и организациями.

¹ Указ Президента Российской Федерации «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации» от 13 октября 2004 г. № 1313 // Российская газета. 2004. 20 октября.

² Реент Ю.А. На страже закона и справедливости (к 210-летию Министерства юстиции России) // Человек: преступление и наказание. 2016. № 4. С. 86.

Результаты деятельности Минюста России за календарный год подлежат обобщению и опубликованию в форме итоговых докладов. В рамках настоящего исследования нами было уделено внимание анализу итогового доклада Минюста России за 2019 г.

Законопроектная деятельность, как и прежде, остается одной из приоритетных для Минюста России. В 2019 г. Минюстом России осуществлялись разработка и сопровождение 151 законопроекта (в 2018 г. – 140 законопроектов). В 2019 году в Государственной Думе Федерального Собрания РФ находилось на рассмотрении 69 законопроектов, подготовленных Минюстом России (в 2018 г. – 83). Из них приняты 32 федеральных закона (в 2018 г. – 41). В 2019 г. реализовано 21 решение Конституционного Суда РФ, по 19 решениям законопроекты внесены в Государственную Думу, федеральными органами исполнительной власти ведется работа по реализации 10 судебных актов¹.

Одной из ключевых задач в 2019 г. являлось обеспечение единства правового пространства РФ. В 2019 г. федеральный регистр нормативных правовых актов субъектов РФ пополнился на 116 659 нормативных правовых актов субъектов РФ и по состоянию на 01 января 2020 г. насчитывает 1 293 592 акта. Территориальными органами Минюста России проведена правовая и антикоррупционная экспертизы 134 414 нормативных правовых актов субъектов РФ, выявлено 4 052 акта, в которых содержались нарушения федерального законодательства. Благодаря принятым мерам приведено в соответствие с федеральным законодательством 3 611 актов (89 %), устранены коррупциогенные факторы в 891 акте. Зарегистрировано около 28 тыс. уставов муниципальных образований и муниципальных правовых актов о внесении изменений в уставы, отказано в регистрации 1 696 уставов и муниципальных правовых актов о внесении изменений в уставы. В 2019 г. в

¹ Основные итоги деятельности Министерства юстиции РФ за 2019 г. URL: <https://minjust.ru/osnovnye-itogi-deyatelnosti-ministerstva-yusticii> (дата обращения: 20.05.2020)

Минюст России на антикоррупционную экспертизу поступило 3 050 проектов нормативных правовых актов (774 законопроекта, 159 проектов указов Президента РФ, 2 117 проектов постановлений Правительства РФ). Из более чем 3 тыс. рассмотренных проектов нормативных правовых актов коррупциогенные факторы выявлены в 55 проектах (16 законопроектов, 38 проектов постановлений Правительства РФ, 1 проект указа Президента РФ)¹.

В рамках проведенного исследования нами было установлено, что вопросы взаимодействия Минюста России с другими органами государственной власти урегулированы на федеральном уровне посредством принятия ведомственных (межведомственных) приказов: Приказ Минюста РФ, МВД РФ и ФСБ РФ от 25 ноября 2010 г. № 362/810/584 «О взаимодействии Министерства юстиции Российской Федерации, Министерства внутренних дел Российской Федерации и Федеральной службы безопасности Российской Федерации в целях повышения эффективности деятельности учреждений (подразделений), осуществляющих проведение исследований и экспертиз по делам, связанным с проявлением экстремизма»², Приказ Минюста России от 13 апреля 2012 г. № 54 «Об организации взаимодействия Министерства юстиции Российской Федерации со средствами массовой информации»¹ и др.

В свою очередь, по результатам анализа положений о территориальных органах Минюста России по субъектам РФ нами было установлено, что вопросы взаимодействия данных территориальных органов с другими

¹ Основные итоги деятельности Министерства юстиции РФ за 2019 г. URL: <https://minjust.ru/osnovnye-itogi-deyatelnosti-ministerstva-yusticii> (дата обращения: 20.05.2020)

² Приказ Минюста РФ, МВД РФ и ФСБ РФ «О взаимодействии Министерства юстиции Российской Федерации, Министерства внутренних дел Российской Федерации и Федеральной службы безопасности Российской Федерации в целях повышения эффективности деятельности учреждений (подразделений), осуществляющих проведение исследований и экспертиз по делам, связанным с проявлением экстремизма» от 25 ноября 2010 г. № 362/810/584 // Российская газета. 2010. 01 декабря.

¹ Приказ Минюста России «Об организации взаимодействия Министерства юстиции Российской Федерации со средствами массовой информации» от 13 апреля 2012 г. № 54 // Российская газета. 2012. 20 апреля.

государственными органами, иными субъектами не урегулированы на уровне норм вышеуказанных положений. В положениях о территориальных органах Минюста России по субъектам РФ раскрываются только вопросы организации деятельности данных органов.

На основании изложенного, признаем целесообразным на федеральном уровне разработать и принять типовые административные регламенты, предусматривающие особенности взаимодействия территориальных органов Минюста России с федеральными органами исполнительной власти, с органами исполнительной власти субъектов РФ, с организациями и гражданами. В отношении каждого из вышеуказанных субъектов, с учетом специфики сферы деятельности, следует разработать отдельный административный регламент. В положениях данных регламентов следует предусмотреть: административные процедуры, их виды и последовательность, характер административных действий, сроки их выполнения, осуществление контроля, надзора за исполнением административных действий в рамках реализуемого взаимодействия.

Итак, Минюст России является федеральным органом исполнительной власти, руководство деятельностью которого осуществляет Президент РФ. Минюст России осуществляет: функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной сфере деятельности; правоприменительные функции и функции по контролю в сфере регистрации некоммерческих организаций, включая отделения международных организаций и иностранных некоммерческих неправительственных организаций, политические партии, иные общественные объединения и религиозные организации; функции по федеральному государственному надзору за деятельностью некоммерческих организаций; функции по контролю и надзору в сфере: адвокатуры; нотариата; государственной регистрации актов гражданского состояния и др. Минюст России осуществляет свою деятельность непосредственно и (или) через зарубежный аппарат, и (или) через свои территориальные органы, а

также руководит деятельностью федеральных государственных учреждений и организаций, созданных в установленном законодательством РФ порядке для реализации задач в установленной сфере деятельности. Минюст России возглавляет Министр юстиции РФ, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Президентом РФ по представлению Председателя Правительства РФ.

2.4 Особенности деятельности федеральных служб в области юстиции

Минюсту России подведомственны Федеральная служба исполнения наказаний России (далее – ФСИН России) и Федеральная служба судебных приставов (далее – ФССП).

ФСИН России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим правоприменительные функции, функции по контролю и надзору в сфере исполнения уголовных наказаний в отношении осужденных, функции по содержанию лиц, подозреваемых либо обвиняемых в совершении преступлений, и подсудимых, находящихся под стражей, их охране и конвоированию, а также функции по контролю за поведением условно осужденных и осужденных, которым судом предоставлена отсрочка отбывания наказания, и по контролю за нахождением лиц, подозреваемых либо обвиняемых в совершении преступлений, в местах исполнения меры пресечения в виде домашнего ареста и за соблюдением ими наложенных судом запретов и (или) ограничений¹.

Задачи, полномочия, организационные основы деятельности ФСИН России урегулированы Указом Президента РФ «Вопросы Федеральной службы исполнения наказаний» от 13 октября 2004 г. № 1314.

В соответствии с п. 3 вышеуказанного нормативного правового акта основными задачами ФСИН России являются:

¹ Малолеткина Н.С. Вопросы взаимодействия Федеральной службы исполнения наказаний с другими правоохранительными органами // Вестник Сибирского юридического института. 2018. № 8. С. 84.

— исполнение в соответствии с законодательством РФ уголовных наказаний, содержание под стражей лиц, подозреваемых либо обвиняемых в совершении преступлений, и подсудимых;

— контроль за нахождением лиц, подозреваемых либо обвиняемых в совершении преступлений, в местах исполнения меры пресечения в виде домашнего ареста и за соблюдением ими наложенных судом запретов и (или) ограничений;

— контроль за поведением условно осужденных и осужденных, которым судом предоставлена отсрочка отбывания наказания;

— обеспечение охраны прав, свобод и законных интересов осужденных и лиц, содержащихся под стражей;

— обеспечение правопорядка и законности в учреждениях, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы или в виде принудительных работ, и в следственных изоляторах, обеспечение безопасности содержащихся в них осужденных, лиц, содержащихся под стражей, а также работников уголовно-исполнительной системы, должностных лиц и граждан, находящихся на территориях этих учреждений и следственных изоляторов;

— охрана и конвоирование осужденных и лиц, содержащихся под стражей, по установленным маршрутам конвоирования, конвоирование граждан РФ и лиц без гражданства на территорию РФ, а также иностранных граждан и лиц без гражданства в случае их экстрадиции;

— охрана психиатрических больниц (стационаров) специализированного типа с интенсивным наблюдением Федерального агентства по здравоохранению и социальному развитию, обеспечение безопасности находящихся на их территориях лиц, сопровождение и охрана лиц, которым назначено принудительное лечение в указанных больницах (стационарах), при переводе их в другие аналогичные больницы (стационары), а также в случае направления их в иные учреждения здравоохранения для оказания медицинской помощи;

— создание осужденным и лицам, содержащимся под стражей, условий содержания, соответствующих нормам международного права, положениям международных договоров РФ и федеральных законов;

— организация деятельности по оказанию осужденным помощи в социальной адаптации;

— управление территориальными органами ФСИН России и непосредственно подчиненными учреждениями и организациями. ФСИН России осуществляет свою деятельность непосредственно и (или) через свои территориальные органы, учреждения, исполняющие наказания, следственные изоляторы, а также предприятия, учреждения и организации, специально созданные для обеспечения деятельности уголовно-исполнительной системы¹.

ФСИН России осуществляет следующие полномочия:

— обеспечивает в соответствии с законодательством РФ:

1) правопорядок и законность в учреждениях, исполняющих наказания, и следственных изоляторах, а также безопасность лиц, находящихся на их территориях;

2) безопасность объектов уголовно-исполнительной системы, а также органов Минюста России в порядке, устанавливаемом Министром юстиции РФ;

3) точное и безусловное исполнение приговоров, постановлений и определений судов в отношении осужденных, лиц, содержащихся под стражей, и лиц, к которым применена мера пресечения в виде домашнего ареста;

4) установленный порядок исполнения наказаний и содержания под стражей, исполнение режимных требований в учреждениях, исполняющих наказания, и следственных изоляторах, надзор за осужденными и лицами, содержащимися под стражей и др.;

¹ Указ Президента Российской Федерации «Вопросы Федеральной службы исполнения наказаний» от 13 октября 2004 г. № 1314 // Российская газета. 2004. 20 октября.

— осуществляет:

1) направление осужденных к месту отбывания наказания, их размещение, а также перевод осужденных и лиц, содержащихся под стражей, из одних учреждений, исполняющих наказания, и следственных изоляторов в другие в порядке, установленном законодательством РФ;

2) меры по обеспечению сотрудников уголовно-исполнительной системы оружием и специальными средствами, по соблюдению правил оборота оружия в уголовно-исполнительной системе в порядке, установленном Правительством РФ;

3) медико-санитарное обеспечение осужденных и лиц, содержащихся под стражей, федеральный государственный санитарно-эпидемиологический надзор, а также применение к осужденным принудительных мер медицинского характера и обязательного лечения;

4) функции по федеральному государственному надзору в области промышленной безопасности в отношении опасных производственных объектов уголовно-исполнительной системы в порядке, установленном Правительством РФ;

5) контроль деятельности учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, а также контроль за соблюдением законности и обеспечением прав осужденных, лиц, содержащихся под стражей, и лиц, к которым применена мера пресечения в виде домашнего ареста;

6) охрану учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, осужденных и лиц, содержащихся под стражей и др.¹

В настоящее время актуальной является проблема пересмотра функций ФСИН России. Во многом это обусловлено формированием частного государственного партнерства, начавшегося с принятием федерального

¹ Указ Президента Российской Федерации «Вопросы Федеральной службы исполнения наказаний» от 13 октября 2004 г. № 1314 // Российская газета. 2004. 20 октября.

закона от 18 июля 2019 г. № 179-ФЗ². Основная функция – исполнение наказаний, безусловно, является прерогативой только государства в лице органов уголовно-исполнительной системы. Однако, положительный эффект может оказать передача в «частые руки» вопросов медицинского обслуживания осужденных, их питания, образования, организации трудовой деятельности. Реализация данной рекомендации позволит, в частности, устранить существующие в настоящее время проблемы, связанные с недостатком и скудным рационом питания, который зачастую умышленно вводится сотрудниками исправительных учреждений для отдельных осужденных. Также вневедомственность или даже приватизация пенитенциарной медицины позволит решить ряд проблем, связанных с медицинским обслуживанием осужденных гражданскими специалистами, лабораториями и учреждениями. Как известно, в исправительных учреждениях наблюдается недостаток медицинских кадров, оборудование также зачастую является устаревшим, что не позволяет предоставлять осужденным качественную медицинскую помощь.

В рамках наблюдающейся тенденции развития государственно-частного партнерства в уголовно-исполнительной системе, особый интерес представляет анализ зарубежного опыта развития частных пенитенциарных учреждений.

Частные пенитенциарные учреждения (частные тюрьмы) представляют собой сложное и неоднозначное явление. В современном виде данные учреждения появились в результате реализации государственно-частного партнерства для повышения эффективности исполнения лишения свободы и сокращения расходов государства на содержание собственной пенитенциарной системы. И если сама по себе идея государственно-частного партнерства в области исполнения наказаний не вызывает нареканий, являясь

² Федеральный закон «О внесении изменений в Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации» от 18 июля 2019 г. № 179-ФЗ // Российская газета. 2019. 24 июля.

оправданной и целесообразной, то концепция частных тюрем как крайнее, наиболее «радикальное» выражение названной идеи не может быть оценена столь позитивно¹.

Государственно-частное партнерство в области исполнения наказаний возможно в различных формах – от привлечения частных компаний для оказания тех или иных услуг до передачи таким компаниям права на создание и управление тюрьмами с частичной компенсацией их затрат за счет государственного бюджета. Привлечение частных компаний к оказанию услуг государству в части обеспечения исполнения наказаний является повсеместно распространенной практикой, привычной и для российской уголовно-исполнительной системы, можно упомянуть хотя бы участие частных юридических лиц в технической поддержке информационных технологий в учреждениях УИС или оказание услуг по страхованию жизни и здоровья.

В свою очередь, частные тюрьмы до настоящего времени достаточно редки, хотя и встречаются во многих странах мира (например, в Великобритании, Франции, странах Балтии, Бразилии, Австралии, ЮАР и пр.)¹.

Отметим, что частные тюрьмы в тех или иных странах могут отличаться по степени «частности»: к осуществлению деятельности одних негосударственные организации привлекаются наравне с участием самого государства, другие же полностью передаются в «частные руки» с сохранением более или менее строгого контроля со стороны государственных институтов. Последние тюрьмы, частные в полном смысле этого слова (то есть принадлежащие негосударственным организациям), приобрели наибольшее значение для уголовно-исполнительной системы в

¹ Чувашева Е.В. Практика исполнения уголовных наказаний, связанных с лишением свободы в зарубежных странах // Символ науки. 2019. № 10. С. 74.

¹ Рожков С.А. Международные стандарты обращения с осужденными и уголовно-исполнительное законодательство Российской Федерации // Вестник Пермского университета. 2015. Вып. 1(3). С. 23.

США, где они стали также и одиозным примером чрезмерной свободы бизнеса в достаточно «деликатной» и требующей высокой ответственности области исполнения наказаний. В США создание и управление частными тюрьмами стало именно бизнесом, притом достаточно прибыльным.

Порядок исполнения и отбывания лишения свободы в государственных и частных пенитенциарных учреждениях Республики Корея практически не отличается и определяется уголовно-исполнительным законодательством Республики Корея, в соответствии с которым как физические, так и юридические лица, получающие разрешение на создание и эксплуатацию частных тюрем, должны в точности соблюдать требования, установленные для государственных пенитенциарных учреждений, а их деятельность находится под постоянным контролем Министерства юстиции (заключает контракт на создание и эксплуатацию каждого из таких учреждений (ст. 3–9), проводит их инспекционные проверки (ст. 22), определяет объем финансирования для покрытия текущих расходов (ст. 23)).

Необходимо отметить, что как южнокорейская, так и американская концепции частных тюрем противоречат нормам международного права, а именно Конвенции № 29 Международной организации труда «Относительно принудительного или обязательного труда» (принята в г. Женеве 28 июня 1930 г.)¹, в соответствии с которой лица, отбывающие наказания в местах лишения свободы, не могут быть уступлены или переданы в распоряжение частных физических или юридических лиц, поскольку эти лица привлекаются к обязательному для них труду, а такой труд должен находиться под контролем государственных органов и осуществляться в государственных пенитенциарных учреждениях. Впрочем, ни для США, ни для Республики Корея данная конвенция не имеет значения, поскольку эти государства (в том числе Китай, Афганистан, Тувалу и т. д.) ее не

¹ Конвенция Международной организации труда № 29 «Относительно принудительного или обязательного труда» (Женева, 28 июня 1930 г.) URL: base.garant.ru/2540649 (дата обращения: 24.05.2020)

ратифицировали. Интересно, что противоречие есть только между национальным правом Республики Корея и международным правом, тогда как практический опыт этого государства по созданию частной тюрьмы в конфликт с положениями Конвенции № 29 МОТ не вступает. Именно этот опыт представляется наиболее ценным для Российской Федерации, и, хотя создание частной тюрьмы некоммерческой организацией в некоммерческих целях является скорее исключением из мировой практики, чем нормой, эта идея является наиболее прогрессивной и гуманной по отношению к осужденным².

Следующей федеральной службой, подведомственной Минюсту России, - это ФССП России.

ФССП России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по обеспечению установленного порядка деятельности судов, исполнению судебных актов, актов других органов и должностных лиц, правоприменительные функции и функции по контролю и надзору в установленной сфере деятельности, а также уполномоченным на ведение государственного реестра юридических лиц, осуществляющих деятельность по возврату просроченной задолженности в качестве основного вида деятельности, и на осуществление федерального государственного контроля (надзора) за деятельностью указанных юридических лиц, включенных в государственный реестр.

Задачи, полномочия, особенности организации деятельности ФССП России предусмотрены Указом Президента РФ «Вопросы Федеральной службы судебных приставов» от 13 октября 2004 г. № 1316.

Основными задачами ФССП России являются:

— обеспечение установленного порядка деятельности Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ, судов общей юрисдикции и арбитражных судов;

² Чувашева Е.В. Практика исполнения уголовных наказаний, связанных с лишением свободы в зарубежных странах // Символ науки. 2019. № 10. С. 76.

— организация и осуществление принудительного исполнения судебных актов судов общей юрисдикции и арбитражных судов, а также актов других органов, предусмотренных законодательством РФ об исполнительном производстве;

— управление территориальными органами ФССП России;

ведение государственного реестра;

— осуществление федерального государственного контроля (надзора) за деятельностью юридических лиц, осуществляющих деятельность по возврату просроченной задолженности в качестве основного вида деятельности, включенных в государственный реестр¹.

ФССП России осуществляет следующие полномочия:

— обеспечивает в соответствии с законодательством РФ:

1) установленный порядок деятельности судов, охрану зданий и помещений судов, в том числе по решению директора ФССП России - главного судебного пристава РФ в круглосуточном режиме, а также пропускной режим в зданиях и помещениях судов;

2) осуществление исполнительного производства по принудительному исполнению судебных актов и актов других органов;

3) применение мер принудительного исполнения и иных мер на основании соответствующего исполнительного документа;

4) проведение оценки и учета арестованного и изъятого имущества;

— организует в соответствии с законодательством РФ:

1) хранение и принудительную реализацию арестованного и изъятого имущества;

2) розыск должника, его имущества, розыск ребенка, в том числе во взаимодействии с органами и организациями в соответствии с их компетенцией;

¹ Указ Президента Российской Федерации «Вопросы Федеральной службы судебных приставов» от 13 октября 2004 г. № 1316 // Российская газета. 2004. 20 октября.

3) участие судебных приставов-исполнителей в исполнении решений комиссий по трудовым спорам;

— осуществляет дознание по уголовным делам и производство по делам об административных правонарушениях в пределах своей компетенции;

— руководит деятельностью территориальных органов, осуществляет контроль их деятельности;

— проводит анализ деятельности территориальных органов и разрабатывает меры по ее совершенствованию;

— формирует и ведет банки данных, содержащие сведения, необходимые для выполнения задач, возложенных на судебных приставов;

— обобщает практику применения законодательства РФ в установленной сфере деятельности и вносит в Минюст России предложения по его совершенствованию и др.¹

Итак, Минюсту России подведомственны ФСИН России и ФССП России. ФСИН России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим правоприменительные функции, функции по контролю и надзору в сфере исполнения уголовных наказаний в отношении осужденных, функции по содержанию лиц, подозреваемых либо обвиняемых в совершении преступлений, и подсудимых, находящихся под стражей, их охране и конвоированию, а также функции по контролю за поведением условно осужденных и осужденных, которым судом предоставлена отсрочка отбывания наказания, и по контролю за нахождением лиц, подозреваемых либо обвиняемых в совершении преступлений, в местах исполнения меры пресечения в виде домашнего ареста и за соблюдением ими наложенных судом запретов и (или) ограничений.

ФССП России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по обеспечению установленного порядка

¹ Указ Президента Российской Федерации «Вопросы Федеральной службы судебных приставов» от 13 октября 2004 г. № 1316 // Российская газета. 2004. 20 октября.

деятельности судов, исполнению судебных актов, актов других органов и должностных лиц, правоприменительные функции и функции по контролю и надзору в установленной сфере деятельности, а также уполномоченным на ведение государственного реестра юридических лиц, осуществляющих деятельность по возврату просроченной задолженности в качестве основного вида деятельности, и на осуществление федерального государственного контроля (надзора) за деятельностью указанных юридических лиц, включенных в государственный реестр.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

По результатам анализа государственного регулирования и управления юстицией, подведем итоги, сформулируем выводы и рекомендации по разрешению выявленных проблем.

1. Понятие «юстиция» раскрывается в различных смысловых значениях. Однако, большинством ученых разделяется подход о рассмотрении категории через понятие «правосудие». В широком понимании «правосудие» охватывает всю сферу юстиции. В научной среде понятие «юстиция» применяется в следующих терминах: ювенальная юстиция; административная юстиция; органы юстиции; Министерство юстиции РФ.

2. Государственное регулирование юстиции представляет собой совокупность приемов, способов и методов воздействия, применяемых со стороны уполномоченных государственных органов в отношении сферы юстиции. Государственное регулирование юстиции рассматривается также в качестве одной из основных функций государственного управления юстицией. Государственное регулирование юстиции осуществляется в различных формах. В числе основных: законодательное регулирование, контроль и надзор. Законодательные основы регулирования юстицией представлены совокупностью нормативно-правовых актов, раскрывающих основы организации и деятельности органов юстиции.

3. В рамках проведенного исследования нами были выявлены проблемы законодательного регулирования из различных сфер юстиции.

3.1. Применительно к сфере исполнения наказаний выделим следующую проблему. Считаем целесообразным предложить принять новую Концепции до 2030 г., посредством которой реализовать планы создания тюрем с различным режимом, а также колонии-поселения с обычным и усиленным наблюдением. При подготовке данного документа должны быть учтены все проблемы, возникшие при реализации Концепции до 2020 г.

3.2. Проблема кадрового обеспечения учреждений исполнения наказаний. Во многом это связано и с несовершенством норм действующего законодательства в данной сфере. Порядок прохождения службы в органах ФСИН должен быть урегулирован на уровне специального закона по аналогии с ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ. На основании изложенного признаем целесообразным разработать и принять ФЗ «Об организации и порядке прохождения государственной службы в органах исполнения наказаний».

3.3. В рамках анализа проблем законодательного регулирования сферы регистрации актов гражданского состояния нами было установлено, что одной из основных проблем деятельности органов ЗАГС является отсутствие единого государственного информационного портала, где можно было бы получать всю интересующую гражданина информацию. Назрела необходимость создания единой базы электронных актовых записей. Доступом к данной базе необходимо наделить сотрудников органов ЗАГС.

3.4. В рамках анализа проблем законодательного регулирования сферы адвокатуры нами была выявлена проблема чрезмерного адвокатского нормотворчества. Адвокатская деятельность регулируется огромным числом постоянно изменяющихся нормативных актов. Считаем целесообразным ввести законодательный мораторий на любые изменения в формате увеличения количества правовых предписаний в области адвокатуры.

3.5. В рамках анализа проблем регулирования сферы нотариата нами была выявлена проблема установления места и роли органов нотариата в системе органов власти. Проанализировав различные подходы к данному вопросу, сформированные в научной среде, мы пришли к выводу о том, что органы нотариата, исходя из реализуемых властных полномочий, в большей степени тяготеют к органам исполнительной власти (органам управления). Также в сфере нотариата нами была проанализирована проблема повышения

квалификации нотариусов. На законодательном уровне предусмотрена обязанность нотариусов проходить курсы повышения квалификации. Однако, программы повышения квалификации нотариусов носят рекомендательный характер. Изложенное наталкивает на мысль о необходимости разработки на федеральном уровне единого нормативно-правового акта, раскрывающего организационные вопросы повышения квалификации нотариусов.

4. Управление в области юстиции это исполнительная и распорядительная деятельность, осуществляемая органами государственного управления и состоящая в практическом организационном руководстве судами, работой нотариальных органов, судебно-экспертных учреждений, адвокатурой, органами записи актов гражданского состояния и т.д.

5. Минюст России является федеральным органом исполнительной власти, руководство деятельностью которого осуществляет Президент РФ.

5.1. С учетом того, что Минюсту России подведомственны ФСИН и ФССП, проанализировав задачи Минюста России, предусмотренные в п. 3 Указа Президента РФ «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации» от 13 октября 2004 г. № 1313, нами предложено дополнение в п. 3 Положения: в качестве основных целей необходимо указать следующие:

- охрана прав и свобод человека и гражданина, охрана интересов государства и общества;
- обеспечение законности на территории РФ;
- предупреждение и профилактика правонарушений.

6. По результатам анализа положений о территориальных органах Минюста России по субъектам РФ нами было установлено, что вопросы взаимодействия данных территориальных органов с другими государственными органами не урегулированы на уровне правовых норм. В положениях о территориальных органах Минюста России по субъектам РФ раскрываются только вопросы организации деятельности данных органов.

На основании изложенного, признаем целесообразным на федеральном уровне разработать и принять Типовые административные регламенты, предусматривающие особенности взаимодействия территориальных органов Минюста России с федеральными органами исполнительной власти, с органами исполнительной власти субъектов РФ, с организациями и гражданами.

7. Частно-государственное партнерство, начавшееся с принятием федерального закона от 18 июля 2019 г. № 179-ФЗ, демонстрирует, что российская уголовно-исполнительная система доросла до необходимости пересмотра своих функций. Основная функция – исполнение наказаний, безусловно, является прерогативой только государства в лице органов уголовно-исполнительной системы. Однако, положительный эффект может оказать передача в «частые руки» вопросов медицинского обслуживания осужденных, их питания, образования, организации трудовой деятельности.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

РАЗДЕЛ I НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ И ИНЫЕ
ОФИЦИАЛЬНЫЕ МАТЕРИАЛЫ

- 1 Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. // Российская газета. 1993. 25 декабря.
- 2 Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации от 08 января 1997 г. № 1-ФЗ // Российская газета. 1997. 19 января.
- 3 Федеральный закон «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» от 21 ноября 2011 г. № 324-ФЗ // Российская газета. 2011. 25 ноября.
- 4 Федеральный закон «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» от 31 мая 2002 г. № 63-ФЗ // Российская газета. 2002. 08 июня.
- 5 Федеральный закон «Об исполнительном производстве» от 02 октября 2007 г. № 229-ФЗ // Российская газета. 2007. 09 октября.
- 6 Федеральный закон «О политических партиях» от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ // Российская газета. 2001. 17 июля.
- 7 Федеральный закон «О свободе совести и о религиозных объединениях» от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ // Российская газета. 1997. 30 сентября.
- 8 Федеральный закон «Об актах гражданского состояния» от 15 ноября 1997 г. № 143-ФЗ // Российская газета. 1997. 23 ноября.
- 9 Федеральный закон «О судебных приставах» от 21 июля 1997 г. № 118-ФЗ // Российская газета. 1997. 30 июля.
- 10 Федеральный закон «О некоммерческих организациях» от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ // Российская газета. 1996. 15 января.

- 11 Федеральный закон «Об общественных объединениях» от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ // Российская газета. 1995. 25 мая.
- 12 Основы законодательства Российской Федерации о нотариате (утв. ВС РФ 11 февраля 1993 г. № 4462-1) // Российская газета. 1993. 17 февраля.
- 13 Указ Президента Российской Федерации «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации» от 13 октября 2004 г. № 1313 // Российская газета. 2004. 20 октября.
- 14 Указ Президента Российской Федерации «Вопросы Федеральной службы исполнения наказаний» от 13 октября 2004 г. № 1314 // Российская газета. 2004. 20 октября.
- 15 Указ Президента Российской Федерации «Вопросы Федеральной службы судебных приставов» от 13 октября 2004 г. № 1316 // Российская газета. 2004. 20 октября.
- 16 Распоряжение Правительства Российской Федерации «Об утверждении Концепции развития уголовно-исполнительной системы РФ до 2020 г.» от 14 октября 2010 г. № 1772-р // Российская газета. 2010. 20 октября.
- 17 Приказ ФССП России «Об утверждении порядка ношения и хранения огнестрельного оружия и (или) специальных средств» от 27 марта 2020 г. № 217 // Российская газета. 2020. 03 апреля.
- 18 Приказ Минюста России «Об утверждении Типового положения о территориальном органе Федеральной службы судебных приставов» от 30 марта 2020 г. № 64 // Российская газета. 2020. 10 апреля.
- 19 Приказ Минюста России «Об утверждении форм реестров регистрации нотариальных действий, нотариальных свидетельств, удостоверительных надписей на сделках и свидетельствуемых документах и порядка их оформления» от 27 декабря 2016 г. № 313 // Российская газета. 2016. 30 декабря.
- 20 Приказ Минюста России «Об утверждении требований к форме, порядку оформления и направления адвокатского запроса» от 14 декабря 2016 г. № 288 // Российская газета. 2016. 20 декабря.

- 21 Приказ ФССП России «Об утверждении Положения о специальной подготовке в Федеральной службе судебных приставов» от 29 ноября 2016 г. № 620 // Российская газета. 2016. 05 декабря.
- 22 Приказ ФССП России «Об утверждении Порядка организации деятельности судебных приставов по обеспечению установленного порядка деятельности судов» от 17 декабря 2015 г. № 596 // Российская газета. 2015. 22 декабря.
- 23 Приказ Минюста России «Об утверждении Типового положения о территориальном органе Федеральной службы исполнения наказаний» от 01 апреля 2015 г. № 77 // Российская газета. 2015. 10 апреля.
- 24 Приказ ФСИН России «Об утверждении Порядка организации инспектирования территориальных органов ФСИН России» от 29 августа 2014 г. № 444 // Российская газета. 2014. 07 сентября.
- 25 Приказ Минюста России «Об утверждении Порядка ведения реестров единой информационной системы нотариата» от 17 июня 2014 г. № 129 // Российская газета. 2014. 22 июня.
- 26 Приказ Минюста России «Об утверждении Положения об Управлении Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации и Перечня управлений Министерства юстиции Российской Федерации по субъектам Российской Федерации» от 03 марта 2014 г. № 26 // Российская газета. 2014. 10 марта.
- 27 Приказ ФСИН России «Об организации планирования в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы» от 17 декабря 2013 г. № 777 // Российская газета. 2013. 21 декабря.
- 28 Приказ Минюста России «Об утверждении Положения о Главном управлении Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации и Перечня главных управлений Министерства юстиции Российской Федерации по

- субъектам Российской Федерации» от 03 марта 2014 г. № 25 // Российская газета. 2014. 10 марта.
- 29 Приказ ФССП России «Об утверждении Регламента Федеральной службы судебных приставов» от 29 мая 2012 г. № 256 // Российская газета. 2012. 05 июня.
- 30 Приказ Минюста России «Об организации взаимодействия Министерства юстиции Российской Федерации со средствами массовой информации» от 13 апреля 2012 г. № 54 // Российская газета. 2012. 20 апреля.
- 31 Приказ Минюста РФ, МВД РФ и ФСБ РФ «О взаимодействии Министерства юстиции Российской Федерации, Министерства внутренних дел Российской Федерации и Федеральной службы безопасности Российской Федерации в целях повышения эффективности деятельности учреждений (подразделений), осуществляющих проведение исследований и экспертиз по делам, связанным с проявлением экстремизма» от 25 ноября 2010 г. № 362/810/584 // Российская газета. 2010. 01 декабря.
- 32 Приказ ФССП России «Об утверждении Инструкции об организации служебных проверок в Федеральной службе судебных приставов и ее территориальных органах» от 20 сентября 2010 г. № 427 // Российская газета. 2010. 25 сентября.
- 33 Приказ Минюста России «Об утверждении Регламента Министерства юстиции Российской Федерации» от 27 января 2010 г. № 8 // Российская газета. 2010. 30 января.
- 34 Приказ ФСИН России «Об утверждении Регламента Федеральной службы исполнения наказаний» от 19 мая 2006 г. № 245 // Российская газета. 2006. 24 мая.
- 35 Приказ ФСИН России «Об утверждении Инструкции о порядке постоянного ношения и хранения боевого огнестрельного оружия, боеприпасов и специальных средств сотрудниками уголовно-

исполнительной системы» от 11 мая 2006 г. № 223 // Российская газета. 2006. 15 мая.

- 36 Приказ ФСИН России «О правовом обеспечении деятельности ФСИН России» от 18 августа 2005 г. № 718 // Российская газета. 2005. 24 августа.

РАЗДЕЛ II ИСПОЛЬЗОВАННАЯ ЛИТЕРАТУРА

- 1 Акамов, Э.Ю. Проблемы исполнения наказаний в учреждениях уголовно-исполнительной системы / Э.Ю. Акамов // Научно-образовательный журнал для студентов и преподавателей «StudNet». 2020. № 2. С. 148 – 155.
- 2 Борозненко, Л.Р. Историография истории суда и юстиции в России / Л.Р. Борозненко // Инновационная наука. 2017. № 3. С. 98 – 102.
- 3 Валуйсков, Н.В. Перспективы введения в России института ювенальной юстиции как обязательного элемента судебной системы / Н.В. Валуйсков // Балтийский гуманитарный журнал. 2018. № 5. С. 114 – 118.
- 4 Веселовских, К.А. Органы юстиции в Российской Федерации: история создания, система и основные направления деятельности / К.А. Веселовских // Правопорядок: история, теория, практика. 2018. № 2(17). С. 54 – 63.
- 5 Гамидова, Э.Г. Административная юстиция и административное судопроизводство в Российской Федерации / Э.Г. Гамидова // Известия Саратовского университета. 2017. № 4. С. 117 – 122.

- 6 Гусева, С.Г. Федеральное министерство в системе органов исполнительной ветви власти Российской Федерации / С.Г. Гусева // Вестник Московского университета МВД России. 2019. № 2. С. 67 – 72.
- 7 Егоров, Н.Ю. Административная юстиция как средство обеспечения прав и свобод личности (опыт анализа теоретического наследия И.Т. Тарасова) / Н.Ю. Егоров // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2020. № 1(85). С. 11 – 19.
- 8 Ельцов, Н.С. Правовой статус территориальных органов юстиции в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук / Н.С. Ельцов. Москва, 2003. 214 с.
- 9 Енина, Н.В. Правозащитная деятельность органов юстиции при осуществлении контроля за адвокатурой / Н.В. Енина // Инновационная наука. 2018. № 2. С. 193 – 197.
- 10 Енсаев, И.Ш. Ювенальная юстиция. Социальная значимость / И.Ш. Енсаев // Colloquium-journal. 2020. № 1(12). С. 249 – 253.
- 11 Ермолаев, К.А. Цели и задачи правоохранительной деятельности Министерства юстиции Российской Федерации / К.А. Ермолаев // Закон и право. 2020. № 2. С. 140 – 144.
- 12 Ермолаев, К.А. Актуальные вопросы совершенствования правоохранительной деятельности Министерства юстиции Российской Федерации / К.А. Ермолаев // Актуальные исследования. 2020. № 1. С. 146 – 152.
- 13 Зубарев, С.М. О некоторых аспектах совершенствования правового регулирования государственного контроля за деятельностью учреждений и органов, исполняющих наказания / С.М. Зубарев // Уголовно-исполнительное право. 2016. № 7. С. 35 – 42.

- 14 Иванова, В.О. Виды мест лишения свободы в различных видах учреждений / В. О. Иванова // Наука. Практика. Право. 2019. № 12. С. 90 – 95.
- 15 Коваленко, Т.С. Органы юстиции (правосудия): старые проблемы – новые подходы / Т.С. Коваленко // Вестник КГУ им. Н.А. Некрасова. 2017. № 3. С. 217 – 223.
- 16 Кондратьева, Т.В. Управление юстицией Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук / Т.В. Кондратьева. Ростов-на-Дону, 2004. 196 с.
- 17 Латынин, С.Н. Основания и критерии изменения вида исправительного учреждения / С.Н. Латынин // Уголовно-исполнительное право. 2018. № 2. С. 124 – 129.
- 18 Малолеткина, Н.С. Вопросы взаимодействия Федеральной службы исполнения наказаний с другими правоохранительными органами / Н.С. Малолеткина // Вестник Сибирского юридического института. 2018. № 8. С. 84 – 90.
- 19 Мельниченко, Р.Г. Регуляторная гильотина для адвокатуры / Р.Г. Мельниченко // Евразийская адвокатура. 2020. № 1(44). С. 28 – 33.
- 20 Моттаева, М.Б. Исторический опыт и традиции в деятельности органов юстиции Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук / М.Б. Моттаева. Москва, 2004. 213 с.
- 21 Петросян, А.А. Административно-правовой статус органов ЗАГС / А.А. Петросян // Научный журнал «Эпомен». 2018. № 11. С. 99 – 105.
- 22 Реент, Ю.А. На страже закона и справедливости (к 210-летию Министерства юстиции России) / Ю.А. Реент // Человек: преступление и наказание. 2016. № 4. С. 86 – 90.

- 23 Рожкова, Д.Д. Судебная юрисдикция по административным делам / Д.Д. Рожкова // Юридические науки. 2019. № 9. С. 79 – 83.
- 24 Рожков, С.А. Международные стандарты обращения с осужденными и уголовно-исполнительное законодательство Российской Федерации / С.А. Рожков // Вестник Пермского университета. 2015. Вып. 1(3). С. 23 – 28.
- 25 Самигулина, А.В. Правовые проблемы российского нотариата / А.В. Самигулина // Вестник арбитражной практики. 2018. № 1(74). С. 50 – 58.
- 26 Тарыкин, В.К. Проблемы и тенденции реформирования воспитательных колоний в России / В.К. Тарыкин // Наука. Практика. Право. 2020. № 1. С. 194 – 201.
- 27 Ткаченко, А.В. Ювенальная юстиция в России: за и против / А.В. Ткаченко // Социально-экономический и гуманитарный журнал Красноярского ГАУ. 2018. № 2. С. 56 – 61.
- 28 Уланов, П.О. Роль органов юстиции в обеспечении нормотворческой деятельности органов публичной власти / П.О. Уланов // Юрист-Правовед. 2019. № 4. С. 189 – 195.
- 29 Чарыев, З.Б. Административная юстиция: теория и практика / З.Б. Чарыев // Научный альманах. 2017. № 3. С. 167 – 173.
- 30 Чувашева, Е.В. Практика исполнения уголовных наказаний, связанных с лишением свободы в зарубежных странах / Е.В. Чувашева // Символ науки. 2019. № 10. С. 74 – 80.

- 31 Шестаков, А.Ф. Правовые основы организации и деятельности органов юстиции в современной России: дис. ... канд. юрид. наук / А.Ф. Шестаков. Коломна, 2001. 196 с.
- 32 Шишкина, Н.Б. Основные направления деятельности Министерства юстиции РФ / Н.Б. Шишкина // Инновационная наука. 2017. № 3. С. 70 – 74.
- 33 Шишкина, Н.Б. Из истории формирования основных направлений деятельности Министерства юстиции (1802-1839 г.г.) / Н.Б. Шишкина // Инновационная наука. 2017. № 2. С. 122 – 128.
- 34 Эриашвили, Н.Д. Отдельные проблемы совершенствования системы повышения квалификации нотариусов / Н.Д. Эриашвили // Вестник Московского университета МВД России. 2019. № 6. С. 218 – 224.

РАЗДЕЛ III ПОСТАНОВЛЕНИЯ ВЫСШИХ СУДЕБНЫХ ИНСТАНЦИЙ И МАТЕРИАЛЫ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПРАКТИКИ

- 1 Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О применении судами законодательства при рассмотрении некоторых вопросов, возникающих в ходе исполнительного производства» от 17 ноября 2015 г. № 50 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2015. № 24.
- 2 Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О практике назначения и изменения судами видов исправительных учреждений» от 29 мая 2014 г. № 9 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2014. № 11.
- 3 Решение Курганского областного суда от 15 октября 2019 г. по делу № 12-1160/2019. URL: <http://sudact.ru/>.(дата обращения: 21.05.2020)

РАЗДЕЛ IV ИНТЕРНЕТ-ИСТОЧНИКИ

- 1 Статистическая и аналитическая информация Управления Министерства юстиции РФ по Челябинской области. URL: <https://to74.minjust.ru/statisticheskaya-i-analiticheskaya-informaciya-notary> (дата обращения: 21.05.2020)
- 2 Основные итоги деятельности Министерства юстиции РФ за 2019 г. URL: <https://minjust.ru/osnovnye-itogi-deyatelnosti-ministerstva-yusticii> (дата обращения: 20.05.2020)