

На правах рукописи

Ищенко Анна Александровна

**КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ УЧАСТИЯ
АППАРАТА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ В ЗАКОНОДАТЕЛЬНОМ
ПРОЦЕССЕ**

Специальность 12.00.02 – конституционное право;
конституционный судебный процесс; муниципальное право

Автореферат диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Москва – 2022

Работа выполнена на кафедре конституционного права имени Н.В. Витрука федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российский государственный университет правосудия».

Научный руководитель **Борис Сафарович Эбзеев**
доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, заслуженный деятель науки Российской Федерации

Официальные оппоненты **Осавелюк Алексей Михайлович**
доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры конституционного и муниципального права Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Московский государственный юридический университет им. О.Е. Кутафина»

Головин Алексей Геннадьевич
кандидат юридических наук, заместитель руководителя аппарата Комитета Совета Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера Аппарата Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации

Ведущая организация Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Саратовская государственная юридическая академия» (г. Саратов)

Защита состоится «14» апреля 2022 года в 16 часов 00 минут на заседании диссертационного совета Д 170.003.03, созданного на базе Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российский государственный университет правосудия» по адресу: 117418, г. Москва, ул. Новочеремушкинская, д.69, ауд. 910.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке и на сайте Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российский государственный университет правосудия».

Диссертация и автореферат размещены на официальном сайте Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российский государственный университет правосудия» по адресу <http://www.rgup.ru/>.

Автореферат разослан «___» _____ 2022 года.

Ученый секретарь диссертационного совета
кандидат юридических наук, доцент

Е.В. Мигачева

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы диссертации обусловлена ролью и значением законодательного процесса как способа формирования и развития отечественного правопорядка, а также масштабами законотворческой деятельности федерального законодателя, принявшего в течение четверти века действия Конституции России свыше восьми тысячи законов. Соответственно, одним из приоритетных вопросов совершенствования правового регулирования является модернизация законодательного процесса.

Отчетливо проявилась такая необходимость в процессе обсуждения проекта Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», заявленного Президентом Российской Федерации В.В. Путиным в его Послании Федеральному Собранию Российской Федерации 15 января 2020 г.¹ Обратим внимание на два обстоятельства: во-первых, в первоначальном проекте указанного Закона речь шла о совершенствовании только *организации* публичной власти, в связи с чем предусматривалось, что его принятие потребует обновления 34 федеральных конституционных (о Правительстве Российской Федерации, о Конституционном Суде Российской Федерации) и федеральных законов, а также принятие одного нового федерального закона (о Государственном совете Российской Федерации). Существенное расширение инициатором поправки содержания проекта Закона к второму чтению в Государственной Думе, касающейся также *функционирования* публичной власти, а также его дополнение в процессе общественного обсуждения потребовало столь же существенного расширения перечня нуждающихся в обновлении федеральных законов.

Во-вторых, порядок принятия Закона о поправке к Конституции потребовал существенно нового прочтения ст. 136 Конституции Российской Федерации, согласно которой изменения в её главы 3 – 8 (законы о поправках к Конституции)

¹Послание Президента Российской Федерации В.В. Путина Федеральному Собранию Российской Федерации 15 января 2020 г. // Российская газета. 16 января 2020 г.

могут вноситься в порядке, предусмотренном для принятия федерального конституционного закона. Этот порядок правомерно дополнен общероссийским голосованием, одновременно дополнен состав участников законодательного процесса¹. Указанные изменения, казалось бы, отработанного механизма внесения поправок в главы 3-8 в Конституции, меняют конфигурацию принципа разделения властей и конституционный статус органов государственной власти, что неизбежно скажется на статусе и функциях их аппаратов.

В научной литературе отмечается, что качество законов и иных правовых актов часто оставляет желать лучшего. Лавинообразно растет удельный вес "поправочного законодательства", составляющего более половины от общего числа принятых парламентом законов. Это негативно влияет на эффективность правового регулирования и не позволяет добиваться максимального результата при проведении общественно значимых преобразований².

В немалой мере качество отечественного законодательства зависит от Аппарата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, назначение которого заключается в том числе в содействии Государственной Думе в осуществлении возложенных на нее Конституцией функций. При том, однако, что содержание такого «содействия» не получило должной определенности, а механизм нуждается в развитии. Этим обусловлена потребность в системном научном анализе роли Аппарата Государственной Думы в законодательном процессе, его функций, статуса и ответственности.

Для науки традиционен значительный исследовательский интерес специалистов в области конституционного права России к законодательному процессу. Так, только за последние несколько лет был защищен ряд диссертаций, а также опубликованы монографии и учебники, посвященные законодательному процессу в

¹Заключение Конституционного Суда Российской Федерации от 16 марта 2020 г. «О соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации» «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти, а также о соответствии Конституции Российской Федерации порядка вступления в силу статьи 1 данного Закона в связи с запросом Президента Российской Федерации» // 17 марта 2020 г. Российская газета – Федеральный выпуск № 56 (8110).

²Тосунян Г.А., Санникова Л.В. Культура правотворчества в современной России // Государство и право. 2018. № 3. С. 28.

Российской Федерации и в зарубежных государствах. В их числе кандидатские диссертации Ю.И. Абрамитовой, А.Н. Артамонова, Т.П. Виноградова, Д.Н. Кордик, Е.А. Пискуновой, Ю.В. Тороп и др. Опубликованы монографии, учебники и учебные пособия А.И. Абрамовой, А.Н. Артамонова, Н.Н. Карпова, Ю.И. Лейбо, В.В. Маклакова.

Однако за пределами внимания ученых остается вопрос о правовом регулировании участия Apparата Государственной Думы в законопроектной работе, обеспечении экспертизы, документооборота и других видов деятельности конституционно установленных субъектов законодательного процесса. Между тем активное фактическое участие в законодательном процессе аппаратов палат федерального парламента, прежде всего Apparата Государственной Думы, несомненно. Фактически речь зачастую идет об участии в составлении законопроектов, т.е. юридически, логически и системно выверенном оформлении политически мотивированных предложений депутатов и их объединений.

Кроме того, в науке конституционного права образовался дисбаланс в изучении природы, функций, статуса вспомогательных аппаратов высших органов государственной власти России. Так, правовому регулированию участия Администрации Президента Российской Федерации в обеспечении исполнения и реализации главой государства своих конституционных полномочий, анализу общих вопросов правового статуса и функционирования указанного вспомогательного органа посвящен ряд диссертаций¹.

Что же касается участия в законодательном процессе Apparата Государственной Думы – государственного органа, осуществляющего правовое, организационное, экспертно-аналитическое и иное обеспечение функционирования

¹Иксанов И.С. Президент Российской Федерации: основные полномочия и их организационное обеспечение. Автореф. дис. ...канд. юрид. наук. – М., 2008; Осавелюк А.М. Вспомогательный аппарат высших органов государственной власти в механизме государства. Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2006; Петровский Д.Н. Конституционно-правовой статус вспомогательных органов при главе государства: сравнительно-правовое исследование. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2005; Хараджиев М.Ф. Конституционно-правовое обеспечение деятельности главы государства Администрацией Президента Российской Федерации в сфере учета и анализа обращений граждан. Дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2008.

членов указанной палаты российского парламента, комитетов и комиссий Государственной Думы – картина принципиально иная.

Несмотря на рост научного интереса к законодательному процессу в целом, нет ни одной защищённой диссертации, исследующей участие Apparата Государственной Думы в обеспечении деятельности субъектов законодательного процесса. Это свидетельствует о том, что во многом остаются открытыми вопросы об актуализации содержания конституционно-правовых норм, посвященных нормированию законодательного процесса и участию в нем Apparата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

По мнению диссертанта, недостаточная эффективность законодательного процесса, критерием которого является качество законов и возникающие в процессе их реализации проблемы, связаны не только с деятельностью Apparата Государственной Думы или Apparата Совета Федерации. Эти недостатки, связанные с качеством законов, во многом являются результатом отсутствия системного взаимодействия органов государственной власти Российской Федерации в законотворчестве, диктуемого становлением "консенсусной демократии".

В связи с этим в литературе обращается внимание на потребность в проверке законопроектов на соответствие требованиям Конституции Российской Федерации. Как представляется, речь при этом идет не только о предварительном судебном конституционном контроле законов (Закон о поправке к Конституции от 14 марта 2020 года, существенно обновив ст. 125 Основного Закона, этот вопрос решил). Но и о возможности создания «специального органа» «с закреплением за ним законом консультативно-проверочных функций по предварительному контролю (на стадиях прохождения законопроекта)». Со смыслом такого предложения, целью которого – «добиться повышения качества законодательства путем институционального развития законодательного процесса, а также обеспечения желаемой продуктивности взаимодействия парламентского меньшинства с большинством» в законотворчестве¹, – можно согласиться.

¹Чепунов О.И. Системное взаимодействие органов государственной власти в Российской Федерации. Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2011. С. 15 – 16.

Но этого мало. Речь должна идти не «просто» о формально-юридическом соответствии принимаемых Государственной Думой актов Основному Закону, а об их соответствии *целям Конституции и ее существенно модернизируемым ценностям*. А это требует участия в такой предварительной проверке не только юристов, но и экспертов в области экономики, финансов, социологии и других отраслей знаний. Подобная институционализация, в свою очередь, потребует должной нормативной ориентации аппаратов соответствующих органов власти.

Обозначенные проблемы и послужили первопричиной для обращения к теоретическим и практическим аспектам нормирования участия Аппарата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации в обеспечении деятельности субъектов законодательного процесса.

Теоретическая основа диссертации и степень разработанности её темы.

Теоретическую базу диссертационного исследования составили положения и выводы, содержащиеся в трудах ведущих российских, советских и зарубежных ученых, которые разработали теорию государства и права, основы конституционного и парламентского права в монографиях, учебниках и многочисленных научных статьях. Тем самым заложили теоретические основы учения о законодательной власти, истоках и особенностях становления и развития российского законодательного процесса, базовых его началах, а также отдельных стадиях законотворчества.

Среди отечественных авторов необходимо назвать таких крупных учёных, как С.А. Авакьян, А.С. Автономов, С.С. Алексеев, М.В. Баглай, Н.А. Богданова, Н.С. Бондарь, И.Н. Барциц, Ю.А. Дмитриев, В.В. Ершов, Т.В. Заметина, В.Д. Зорькин, Т.Д. Зражевская, В.Т. Кабышев, С.В. Кабышев, И.А. Конюхова, Е.И. Козлова, А.Н. Кокотов, Н.М. Колосова, В.В. Комарова, Г.Н. Комкова, В.Н. Корнев, А.А. Котенков, М.А. Краснов, М.А. Крутоголов, О.Е. Кутафин, Б.М. Лазарев, В.М. Лебедев, М.А. Липчанская, В.О. Лучин, М.Н. Марченко, А.А. Мишин, В.В. Невинский, А.М. Осавелюк, Л.А. Окуньков, А.Н. Писарев, Г.А. Садовникова, Б.А. Страшун, Ю.А. Тихомиров, Б.Н. Топорнин, В.А. Туманов, В.И. Фадеев, Т.Я. Хабриева, Н.Н. Черногор, В.Л. Шейнис, В.Е. Чиркин, Б.С. Эбзеев, Л.М. Энтин, Ю.А. Юдин и другие.

Из зарубежных авторов следует назвать Ф. Ардана, М. Вебера, Ф.В. Люшера, Дж.П. Пфифнера, Л. Фридмэна, Л. Трайба и др., которые вслед за классиками конституционно-правовой мысли Дж. Локком, Ж.-Ж. Руссо, Ш. Монтескье и другими мыслителями прошлого уделяли значительное внимание исследованию основ учения о государственной власти в целом, а также отдельным институтам конституционного права и законодательного процесса, включая институт парламента.

Проблематике принципа разделения властей, на котором строится законодательный процесс в демократическом государстве, целостности и принципам взаимодействия государственных органов в указанной сфере с учётом специфики формы правления современной России, посвящены докторские диссертации Б.П. Елисеева, В.И. Радченко, Г.Н. Чеботарева, кандидатские диссертации Ф.М. Аляутдинова, И.И. Бушуева, Л.И. Опритова, Т.В. Милушевой, В.И. Шевелёва и других.

Анализ научной литературы показывает, что отечественной юриспруденцией исследованы понятие правотворчества и его принципы, связь с законотворчеством. Раскрыто соотношение законотворческого и правотворческого процессов. Многочисленные литературные источники посвящены понятию законодательного процесса, анализируются процедуры подготовки и принятия законов, стадии законодательного процесса. Но участие в указанной деятельности Аппарата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации либо не исследовано вообще, либо является предметом фрагментарного анализа.

Цель диссертационного исследования состоит в том, чтобы на базе положений современной конституционно-правовой науки, действующего законодательства и сложившейся правоприменительной практики рассмотреть актуальные вопросы определения сущности и форм участия Аппарата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, а также его структурных подразделений в законодательном процессе. Выявить приоритетные направления организационно-правового совершенствования его механизмов как одной из форм повышения эффективности законодательного процесса и качества принимаемых законов.

Для достижения поставленной цели предложено решить следующие **задачи**:

- определить понятие и структуру конституционно-правовых основ законодательного процесса в Российской Федерации;
- выявить и исследовать характерные черты и структуру правового регулирования отношений в законодательном процессе на современном этапе;
- определить критерии классификации субъектов законодательного процесса на федеральном уровне;
- раскрыть природу и формы участия Apparата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации в законодательном процессе;
- проанализировать систему нормативных правовых актов, регламентирующих осуществление законодательного процесса, показать их соотношение друг с другом, а также проанализировать сложившуюся правоприменительную практику в указанной сфере на основании решений Конституционного Суда;
- выявить возможные направления совершенствования законодательного процесса и предложить меры, направленные на развитие имеющихся механизмов функционирования Apparата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации в законотворчестве.

Объектом исследования выступили отношения между участниками законодательного процесса, в том числе получившие юридическое оформление (правоотношения), а также юридически не урегулированные, но нуждающиеся в таком урегулировании (фактические отношения). Обращение к последним обусловлено объективно существующей необходимостью совершенствования законодательного процесса и форм участия в этом процессе Apparата Государственной Думы.

Предметом данного исследования являются: нормы и принципы права, регулирующие правоотношения, связанные с участием разных субъектов в законодательном процессе, в том числе Apparата Государственной Думы Федерального Собрания, а также правоприменительная практика в этой сфере; теоретические представления, сложившиеся в юридической литературе о формах участия разных субъектов в законодательном процессе и методах регулирования соответствующих отношений.

Методологическую основу диссертационного исследования

составили: общенаучные методы (дедукция, индукция, синтез, анализ, системный анализ изучаемых явлений, результатов и законодательства, аналогия, обобщение), частно-научные методы (формально-юридический, системно-структурный, социологический, сравнительно-правовой, статистический), способствующие реализации познавательного интереса и достижению поставленной цели.

Правовая база диссертации. Положения и выводы диссертационного сочинения основываются на положениях Конституции Российской Федерации, прежде всего принципах демократического правового государства, народного суверенитета и разделения властей (ст. ст. 1, 3, 10), ее нормах, устанавливающих статус Государственной Думы и порядок осуществления парламентом законодательной функции, а также на их интерпретации в решениях Конституционного Суда Российской Федерации. Узловые проблемы законодательного процесса в сравнительном плане анализировались по конституциям некоторых ведущих зарубежных государств.

Помимо Конституции Российской Федерации, правовую базу диссертации составили федеральные законы, акты Президента Российской Федерации, в том числе указы и распоряжения, легитимированные поправкой к Конституции, внесенной Законом Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ, акты палат Федерального Собрания, в том числе и прежде всего Регламент Государственной Думы, принимаемые комитетами Государственной Думы решения, а также правила и положения, установленные Аппаратом Государственной Думы.

Были проанализированы и другие правовые акты, имеющие отношение к обеспечению законодательного процесса в Российской Федерации, а также постановления Конституционного Суда РФ о проверке конституционности отдельных положений федеральных законов.¹

Эмпирическая основа диссертации сформирована с учетом анализа 14 решений Конституционного Суда Российской Федерации, статистических и

¹Собрание законодательства Российской Федерации от 16 июня 2003 г. № 24 ст. 2431; от 3 мая 2004 г. № 18 ст. 1833; от 10 мая 2004 г. № 19 (часть II) ст. 1923 (с учетом поправки, опубликованной в Собрании законодательства Российской Федерации от 19 июля 2004 г. № 29; от 9 апреля 2012 г. № 15 ст. 1810, от 8 июля 2013 г. № 27 ст. 3647 и др.

аналитических материалов, примерных программ законопроектной работы Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации: VI созыва (2011 – 2016 гг.), которая содержала 7129 законопроекта, VII созыва (2016 – 2021 гг.) которая содержала 5500 поступивших законопроектов, из которых было рассмотрено Государственной Думой 4485 – 81,5%, в том числе в период весенней и осенней сессий 2019 года, весенней и осенней сессий 2020 года, в том числе в части законопроектов, подлежащих первоочередному рассмотрению, включающих соответственно 226 и 233 проектов федеральных законов¹, материалов Экспертно-аналитического управления и заключений Правового управления Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, имеющих отношение к исследуемой теме.

Существенное теоретико-методологическое и эмпирическое значение имеют названное выше Заключение Конституционного Суда Российской Федерации от 16 марта 2020 г. и получившая его оценка практика принятия Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти».

Научная новизна диссертации состоит в том, что законодательный процесс рассматривается не только как упорядоченный процесс принятия законов, состоящий из ряда последовательных, логически завершённых этапов от разработки законопроекта до введения его в действие в качестве закона, но и как комплексное и многоаспектное правовое явление, которое может пониматься в нескольких смыслах: как установленный конституционный порядок осуществления законодательной функции демократического правового государства, как совокупность системно упорядоченных норм публичного права, как особое конституционное правоотношение, статус субъектов которого, их взаимные права и обязанности установлены Конституцией, а также как деятельность парламента по созданию закона. Выявлена многосубъектность законодательного процесса, а также определены основы взаимодействия Аппарата Государственной Думы и

¹https://sozd.duma.gov.ru/planning_document/656FE4C2-77CE-4BD1-B14C-2668F634BE34. Даты обращения: 10.04.2020 года и 30.09.2020 года.

Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации в законодательном процессе.

Выбор темы диссертационного исследования обусловлен недостаточной разработанностью в юридической науке. Ранее выполненные работы посвящены общей характеристике функционирования указанных институтов в Российской Федерации. В связи с этим впервые комплексно исследованы конституционно-правовые аспекты участия Аппарата Государственной Думы и его структурных подразделений в профессиональном организационно-правовом обеспечении законодательного процесса.

В результате диссертационного исследования были сформулированы **выводы и положения, которые вынесены на защиту:**

1. Понимание законодательного процесса как комплексного и многоаспектного правового явления. По мнению автора «законодательный процесс» может пониматься в следующих смыслах:

– установленный конституционный порядок осуществления законодательной функции демократического правового государства, содержание которой определяется принципами народовластия и разделения властей;

– совокупность системно упорядоченных норм публичного права, которая обычно толкуется как институт конституционного права, подотрасль либо даже отрасль российского права. Принципиального значения для целей настоящего исследования обращение к анализу существа этих споров не имеет, за исключением одного: сама Конституция и федеральные законы – главные юридические формы выражения народного суверенитета, соответственно, законотворчество, осуществляемое независимо от исполнительной и судебной власти, есть неотъемлемая часть конституционного механизма консолидации воли различных частей общества, представленных в парламенте, в общую государственную волю, выраженную в законе о поправке к Конституции, федеральном конституционном законе или федеральном законе;

– особое конституционное правоотношение, статус субъектов которого, их взаимные права и обязанности установлены Конституцией. Наряду с непосредственно указанными в Конституции основными субъектами

законодательного процесса в нем также участвуют субъекты «по уполномочию», в число которых входят Администрация Президента Российской Федерации, аппараты палат Федерального Собрания, Правительства, органов законодательной власти субъектов Федерации. Этот круг не остается неизменным. Конституционные органы, по праву участвующие в законодательном процессе, могут создавать органы, содействующие субъектам права законодательной инициативы в осуществлении их прерогатив (Рабочая группа по подготовке поправки к Конституции к рассмотрению в Государственной Думе, созданная распоряжением Президента Российской Федерации от 15 января 2020 г.).

– деятельность парламента по созданию закона, которая включает ряд последовательно сменяющих друг друга этапов (стадий) законодательного процесса: внесение законопроекта; рассмотрение законопроекта в парламентских комитетах и комиссиях; принятие закона Государственной Думой; одобрение принятого закона Советом Федерации; подписание и опубликование закона (промульгация).

Конституционная реформа 2020 года дополнила законодательный процесс предварительным судебным конституционным контролем Закона о поправке к Конституции, а также общероссийским голосованием, результатами которого определяется вступление данного Закона в силу, т.е. своеобразной формой ратификации.

2. Организационную основу законодательного процесса составляет базирующаяся на принципах права деятельность субъектов (органов государственной власти и должностных лиц), наделенных правом законодательной инициативы, полномочием на обсуждение законопроектов, их принятие, одобрение, подписание и опубликование законов, а также Аппарата Государственной Думы – вспомогательного государственного органа, статус и формы участия которого в осуществлении функций в законотворчестве устанавливаются прежде всего и главным образом Регламентом Государственной Думы.

3. Конституционно-правовые основы регулирования взаимодействия Аппарата Государственной Думы и Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации в законодательном процессе основываются на системе принципов, которые составляют правовое основание участия Аппарата в

соответствующих стадиях законодательного процесса в качестве субсидиарного субъекта, выполняющего квалифицированную профессиональную подготовительную работу (подготовка материалов к законопроекту, обеспечение проведения экспертиз, согласований соответствующих положений законопроектов и др.) для принятия законов Государственной Думой.

4. Обоснована необходимость изменения круга субъектов законодательной инициативы и внесения ясности в понимание ч. 1 ст. 104 Конституции Российской Федерации. В частности, едва ли оправдано признание права законодательной инициативы за отдельными сенаторами, состоящими в Совете Федерации, который позиционируется в качестве "палаты регионов". Субъекты Федерации в данной палате представлены двумя представителями – от органов законодательной и исполнительной власти субъектов соответственно. Поэтому воля субъекта не может быть выражена одним сенатором, следовательно, законодательная инициатива может и должна быть результатом совпадающей воли обоих представителей субъекта Федерации.

Также нуждается в толковании Конституционным судом положение ст. 104 Конституции о праве законодательной инициативы депутатов Государственной Думы как коллективного права, принадлежащего не отдельному депутату, а депутатским группам и фракциям. Принятие такого предложения, разделяемого рядом известных ученых (С.А. Авакьян, Т.Я. Хабриева, Б.С. Эбзеев и др.), освободит Государственную Думу и ее Аппарат от заведомо юридически несостоятельных проектов, порой продиктованных «дефицитом внимания» к их инициаторам. В равной мере это явится гарантией от недобросовестного лоббирования.

Непосредственно в Конституции России нуждается в закреплении народная правотворческая инициатива. Возможно указание на приоритетный порядок рассмотрения законодательной инициативы главы государства. Следует также указать, что право законодательной инициативы принадлежит законодательным (представительным) органам субъектов Российской Федерации не вообще, а *по вопросам совместного ведения Российской Федерации и её субъектов*. Что же

касается вопросов исключительного ведения Российской Федерации (ст. 71 Конституции), субъекты Федерации обладают правом законодательного *почина*.

5. Обосновано предложение различать в законодательной инициативе две формы: содержательную (формально-юридическую) и организационно-правовую. Содержательную форму законодательной инициативы составляют положения источников права, определяющие порядок, сроки и содержание первого чтения, внесённого субъектами законодательной инициативы проекта закона.

Организационно-правовую форму законодательной инициативы будут представлять действующие на основании соответствующих источников права субъекты законодательного процесса, осуществляющие функции по совершенствованию законопроекта и подготовке его к принятию. Одной из важнейших составляющих реализации организационно-правовой формы данной стадии законодательного процесса является контроль соответствующих субъектов законодательного процесса за соблюдением требований к оформлению необходимых документов. Этот, казалось бы, формальный момент в действительности является весьма важной гарантией демократического характера законодательного процесса.

6. На основании анализа законодательства и конкретизирующих его подзаконных актов аргументирована классификация субъектов законодательного процесса на первичные и производные. Первую группу составляют субъекты, перечисленные в ст. 104 Конституции Российской Федерации. В число производных субъектов законодательного процесса входят те органы и должностные лица, которые учреждаются субъектами законодательной инициативы для участия в законодательном процессе от их имени и по их поручению.

Предложенная классификация субъектов позволяет объяснить различие их правового статуса и особенности участия в законодательном процессе, выявить правовые основания участия в нём Аппарата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. Среди субъектов законодательного процесса в Конституции производные субъекты не называются, но реально активно в нём участвуют.

7. Предложено субъекты, участвующие в законодательном процессе, исходя из их правового статуса, поделить на несколько видов: государственные органы: а) наделённые властными полномочиями (Президент РФ, Правительство РФ, Минюст) и не наделённые властными полномочиями (Администрация Президента РФ, Аппарат Государственной Думы) и б) общественные органы (Общественная палата); по степени обязательности даваемых заключений – а) органы, дающие заключения на законопроекты, которые требуют их учёта в Государственной Думе (Правительство) и б) органы, заключения на законопроекты которых носят не обязательный характер (Администрация Президента, аппараты Правительства и палат Федерального Собрания).

Особое место в числе потенциальных участников законодательного процесса занимает Центральная избирательная комиссия Российской Федерации. Вопрос заключается не в наделении ЦИК России правом законодательной инициативы, как предлагают некоторые ученые (А.Е. Любарев). Такое наделение неизбежно приведет к перекройке избирательного законодательства в угоду текущему политическому моменту. В Федеральном законе «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ нуждается в закреплении функция организации и проведения общероссийского голосования.

8. На основе проведённого анализа законодательства и научной литературы обоснована классификация функций аппаратов комитетов Государственной Думы в обеспечении законодательного процесса (исходя из основных направлений их деятельности):

- обеспечение (под руководством депутатов) согласования воле субъектов, заинтересованных в формулировании содержания текста законопроекта для его последующего принятия палатой (достижение консенсуса в правопонимании и будущем применении принятого закона);

- обеспечение проверки качества содержания текста законопроекта (проверка юридико-технического и лингвистического качества содержания текста законопроекта, обеспечение проведения по ним необходимых экспертиз (правовой, антикоррупционной и др.);

- обеспечение поддержки содержания текста законопроекта органами власти, гражданами и другими субъектами, которым предстоит осуществлять реализацию принятых законов (предотвращение наступления деструктивных последствий разновекторного понимания будущего закона);

- организационное и юридическое сопровождение законопроекта на предшествующей пленарному заседанию Государственной Думы стадии для принятия политического решения по законопроекту (подготовка пакета документов для рассмотрения Советом Государственной Думы и включения в Порядок работы Государственной Думы), а также на стадии его рассмотрения в заседаниях палаты Парламента.

Указанные виды функций вытекают из логики и последовательности стадий законодательного процесса в Государственной Думе, установленных Конституцией Российской Федерации и конкретизированных в положениях Регламента Государственной Думы.

9. Обосновано предложение о внесении в главу 12 Регламента Государственной Думы «Порядок внесения законопроектов в Государственную Думу и их предварительное рассмотрение» новую статью, закрепляющую участие Аппарата Государственной Думы Федерального Собрания в подготовке проектов федеральных законов, внесённых в Государственную Думу в порядке народной законодательной инициативы, в подготовке к рассмотрению их на пленарных заседаниях Государственной Думы в рамках соответствующих чтений, и обязанность Правового управления Аппарата Государственной Думы проводить их правовую и лингвистическую экспертизу. Такая экспертиза не может ограничиваться констатацией ошибок, противоречий или иных недостатков, но должна также содержать указание на способы преодоления пороков заявленной инициативы.

Теоретическая и практическая значимость диссертационного исследования. Выводы, теоретические конструкции и практические рекомендации, сформулированные в диссертационном исследовании, могут быть использованы в качестве основы для проведения других научных исследований в указанной сфере.

Также, они могут быть использованы для совершенствования действующего законодательства в сфере законодательного процесса, в деятельности органов государственной власти Российской Федерации и других субъектов законодательной инициативы. Для разработки методических рекомендаций подготовки государственных служащих и повышения их квалификации.

Кроме того, в практической деятельности государственными служащими Аппаратов комитетов и фракций в Государственной Думе, в частности: при организации подготовки предложений в план законопроектной работы и работы экспертных советов фракции, в порядок уведомления депутатом, входящим во фракцию, о законопроекте, подготовленном им к внесению в Государственную Думу; в ходе разработки вопросов, связанных с применением норм конституционного права, регулирующих особенности законодательного процесса в работе государственных служащих Аппарата фракции; в процессе аналитической работы при подготовке тематических обзоров и статистических справок, связанных с анализом законопроектной работы и конституционно-правовым регулированием участия Аппарата фракции в законодательном процессе; в процессе профессиональной самоподготовки государственных служащих Аппарата фракции.

Результаты диссертационного исследования могут быть использованы при преподавании таких спецкурсов, а также факультативных и дополнительных учебных дисциплин, как «Конституционное право зарубежных стран», «Российское парламентское право», «Законодательный процесс» в юридических и других гуманитарных образовательных организациях высшего образования, а также при разработке спецкурсов, написании курсовых и выпускных квалификационных работ по данной тематике.

Степень достоверности результатов исследования обеспечивается разносторонним анализом достижений юридической науки в предметной области исследования, а также разнообразием избранной методики научного осмысления теоретической, правовой и эмпирической основы диссертации.

Апробация результатов исследования. Диссертация подготовлена на кафедре конституционного права им. Н.В. Витрука Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования "Российский

государственный университет правосудия", где проведено ее рецензирование и обсуждение. Основные положения и выводы, сформулированные в диссертации, внедрены в практической работе аппаратов Фракции ВПП «Единая Россия» и Комитета Государственной Думы по государственному строительству и законодательству, отражены в опубликованных статьях, изложены в научных сообщениях на кафедре.

Материалы исследования используются в учебном процессе кафедры конституционного права имени Н.В. Витрука ФГБОУ ВО «Российский государственный университет правосудия».

По теме диссертационного исследования опубликовано шесть научных работ, в том числе четыре – в ведущих рецензируемых научных журналах, рекомендованных ВАК.

Структура и содержание диссертации. Особенности научного подхода к разрешению проблемы, объект, предмет и цели исследования предопределили внутреннюю логику и структуру диссертации. Работа состоит из введения, двух глав, объединяющих шесть параграфов, заключения, библиографического списка.

II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Введение содержит обоснование актуальности избранной темы диссертации, определение объекта и предмета исследования, описание степени его научной новизны, определение цели и задач, методологическую, теоретическую и правовую основу, формулировку положений, вынесенных на защиту, теоретическую и практическую значимость, сведения об апробации материалов диссертации.

В первой главе «Конституционно-правовые основы законодательного процесса в Российской Федерации» – на основе сформулированных исходных теоретических и практических правовых установок сформировано целостное представление о законодательном процессе, как многоаспектном явлении, его правовом и организационном обеспечении.

Показаны место и функции Аппарата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации в обеспечении деятельности субъектов законодательного процесса.

В первом параграфе – *«Законодательный процесс как процесс формирования общей государственной воли и процедура принятия закона: содержание понятий и принципы»* – раскрыты теоретические вопросы, связанные с необходимостью показать законодательный процесс не только как форму реализации конституционного принципа народовластия, но и как процесс формирования общей государственной воли в процедуре принятия закона.

По мнению диссертанта, основные изменения концепции закона в России в настоящее время идут по пути сближения законодательства с такими социальными регуляторами, как этика, мораль, традиции, обычаи, религия. Это требует повышения правовой, профессиональной, нравственной культуры законотворчества. Этому будет служить и закрепление народной правотворческой инициативы в качестве способа внесения законопроектов в Государственную Думу.

Этому во многом способствует и сама правовая природа законодательного процесса, которая зиждется на ряде конституционных принципов. Важнейшими из них являются принципы демократического правового государства, народовластия, свободных выборов и разделения властей (ст. 1, 3 и 10 Конституции).

Показано, что разная степень активности, а также чрезмерный круг субъектов законодательной инициативы являются одной из причин принятия законов с недостаточно высоким качеством их содержания и неэффективностью в регулировании.

Чтобы исключить или хотя бы уменьшить масштаб указанного явления предложено ограничить круг субъектов законодательной инициативы. Для этого необходимо внести изменения в содержание ч. 1 ст. 104 Конституции Российской Федерации, о которых сказано выше, а также в ст. 103 Регламента Государственной Думы.

На основании анализа законодательства и научных исследований по указанной теме предложено классифицировать субъекты законодательного процесса исходя из их места и роли в нём на первичные и производные.

В категорию первичных следует включить субъекты, перечисленные в ст. 104 Конституции Российской Федерации, а в число производных субъектов законодательного процесса – те органы и должностных лиц, которые учреждаются субъектами законодательной инициативы для участия в законодательном процесса от их имени и по их поручению.

Это позволит объяснить различие их правового статуса, особенности участия в законодательном процессе, показать правомерность участия в нём таких государственных органов, как аппараты органов государственной власти. Ни один из них среди субъектов законодательного процесса в российской Конституции не называется, хотя в действительности они реально и весьма активно в нём участвуют.

Приведены многочисленные примеры, свидетельствующие о том, что указанные аппараты, формально не являясь субъектами законодательного процесса, выполняют основную юридическую, организационно-техническую, консультативную, экспертную работу, с тем чтобы политическая воля органов государственной власти – первичных субъектов законодательного процесса – превратилась в реальные тексты законов и приобрела действительную юридическую силу.

Второй параграф – *«Правовые основы участия Аппарата Государственной Думы в обеспечении деятельности субъектов законодательного процесса»* – посвящён определению правовых основ законодательного процесса.

Диссертант приходит к выводу, что в науке конституционного права отсутствует однозначное определение ряда базовых понятий, имеющих первостепенное значение для законодательного процесса.

Если не отвлекаться на некоторые детали в терминологии, которые встречаются в определениях разных исследователей, установлено наличие трех наиболее распространенных точек зрения по этому вопросу. Одна группа авторов (В.О. Лучин, А.М. Осавелюк) считает, что конституционно-правовые основы – система принципов, которые лежат в основе регулирования тех или иных социальных конституционно-правовых отношений.

Другая группа авторов (А.Б. Венгеров, А.А. Мишин), считает, что конституционно-правовая основа является более сложным понятием и включает в

себя как принципы права, так и источники права, закрепляющие эти принципы и другие нормы конституционного права.

Третья группа авторов (Н.А. Богданова, Т.П. Виноградов, С.В. Поленина) считает, что конституционно-правовые основы – это идеи, имеющие фундаментальное или важное значение для развертывания конституционно-правового знания.

Е.А. Холодилова считает, что конституционно-правовую основу законодательного процесса составляют нормативные правовые акты.

Для целей исследования диссертант под конституционно-правовыми основами понимает систему принципов, подразделяя их на два вида: отраслевые конституционно-правовые принципы и принципы науки.

Под отраслевыми конституционно-правовыми принципами предлагается понимать руководящие нормы права (принципы), которые закладывают правовую базу социальных отношений отрасли в целом, включая соответствующие стадии законодательного процесса. В их числе – принцип конституционности, принцип законности, принцип правовой определённости, принцип системности, принцип гласности, которые лежат в основе законодательного процесса и напрямую влияют на его легитимность, придают юридическую силу принятым Федеральным Собранием законам.

В другую группу предлагается включить принципы науки – такие основополагающие научные идеи, которые лежат в основе составления текстов законопроектов и имеют цель обеспечить точные формулировки соответствующих положений законопроектов, эффективное их согласование с заинтересованными субъектами на разных стадиях их рассмотрения в Государственной Думе. Таковыми являются принципы объективности, научности, планирования, поэтапности и другие принципы, которые позволяют разработать критерии отбора тех или иных формулировок текста закона, а также создать теоретическую базу для рациональной организации стадий законодательного процесса.

Предложенная квалификация позволяет выявить правовые основы участия Аппарата Государственной Думы и его структурных подразделений в обеспечении деятельности субъектов законодательного процесса.

В третьем параграфе – *«Правовое регулирование процесса принятия законов: соотношение законодательства и установленного Государственной Думой порядка принятия закона»* – проводится обоснование необходимости классификации источников конституционного права, исходя из особенностей их содержания, которые регулируют законодательный процесс, его стадии и другие вопросы, возникающие в указанной сфере. Автором выделяются две классификационные группы: 1) нормативные правовые акты, закладывающие основы законодательного процесса, и 2) источники права, регулирующие организационно-правовые и организационно-технические вопросы законодательного процесса.

Особое внимание уделяется анализу положений Регламента Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, посвящённых регулированию участия Аппарата Государственной Думы и его структурных подразделений в организационно-правовом обеспечении законодательного процесса.

Исходя из особенностей их содержания, положения Регламента предлагается поделить на два вида: нормы, регулирующие организационно-технические отношения и нормы, регулирующие организационно-правовые отношения законодательного процесса.

Положения, регулирующие организационно-правовые отношения законодательного процесса подвергнуты в исследовании наиболее детальному анализу. Содержащиеся в Регламенте Государственной Думы нормы, устанавливают порядок осуществления Аппаратом Государственной Думы и его структурными подразделениями действий, которые отражаются непосредственно на содержании, качестве соответствующих документов, а также на конкретных юридических формулировках федеральных конституционных законов и федеральных законов, рассматриваемых и принимаемых Государственной Думой.

Глава вторая – **«Формы и основные направления совершенствования участия Аппарата Государственной Думы в законодательном процессе»** – посвящена определению основных направлений функционирования Аппарата Государственной Думы в обеспечении эффективности законодательного процесса и анализу их содержания.

Первый параграф – *«Участие Аппарата Государственной Думы в согласовании законопроектов, внесённых субъектами законодательной инициативы в Государственную Думу»* – раскрывает разветвленную структуру Аппарата Государственной Думы и показывает участие его структурных подразделений в обеспечении законодательного процесса на всех его стадиях.

В результате анализа диссертант приходит к заключению, что функции Аппарата Государственной Думы можно разделить на три группы, две из которых имеют непосредственное отношение к участию Аппарата Государственной Думы в законодательном процессе и выражаются в квалифицированном профессиональном обеспечении как законодательного процесса в целом, так и отдельных его стадий.

Первая группа функций Аппарата Государственной Думы касается правового, документационного, информационного, а также аналитического обеспечения законодательного процесса в Государственной Думе. То есть, проведения юридического анализа концепции и содержания внесённого законопроекта, а также сопроводительных документов; собственная подготовка необходимых документов, заключений, экспертиз; согласования юридических формулировок текстов рассматриваемых в Государственной Думе законопроектов и т.п.

В реализации указанного направления функционирования Аппарата Государственной Думы диссертант выявил недостатки, которые связаны с подготовкой законопроектов и вследствие которых некоторые принимаемые Государственной Думой законы недостаточно высокого качества. Разумеется, ответственность за качество содержания проектов федеральных законов субъекты законодательной инициативы должны разделять с Аппаратом Государственной Думы и, разумеется, депутатами Государственной Думы и сенаторами Российской Федерации.

Вторая группа функций Аппарата Государственной Думы касается организационного, документационного, информационного обеспечения законодательного процесса. Например, функция по организационному обеспечению законодательного процесса заключается в подготовке проектов планов и повестки дня для проведения парламентских слушаний и заседаний комитетов по рассмотрению законопроектов и т.п.

Некоторые из функций Аппарата Государственной Думы в рамках указанной группы по форме напоминают одноименные функции предыдущей группы функций Аппарата, но отличаются содержательно. Например, функции документационного, информационного обеспечения во второй группе, в отличие от одноимённых функций первой группы, сводятся к регистрации необходимых документов, их размножению и своевременной рассылке заинтересованным субъектам законодательного процесса и т.д., т.е. организационно-техническим мероприятиям.

В конечном итоге реализация функций второй группы призвана обеспечить установленную законодательством последовательность стадий законодательного процесса, соблюдение установленных сроков, кворума и порядка голосования. Соблюдение указанных требований позволяет после голосования считать закон принятым Государственной Думой.

Предложены меры, направленные на повышение эффективности законодательного процесса. В частности, существенное значение могло бы иметь персональное экспертное сопровождение каждого законопроекта от его внесения в Государственную Думу до одобрения принятого Государственной Думой закона Советом Федерации.

Третья группа функций Аппарата Государственной Думы – материально-техническое и социально-бытовое обеспечение деятельности Государственной Думы.

Во втором параграфе *«Участие аппаратов комитетов в подготовке законопроектов к чтениям в Государственной Думе»* – раскрыто участие аппаратов комитетов палаты в подготовке законопроектов к чтениям в Государственной Думе. Если основная функция Аппарата Государственной Думы, как показано в предыдущем параграфе, состоит в подготовке принятия палатой Российского парламента политического решения по законопроектам, то участие аппаратов комитетов Государственной Думы имеет другое предназначение.

Основная задача аппаратов комитетов Государственной Думы заключается в подготовке содержания законопроектов к принятию по ним решений в соответствующих чтениях, осуществляемых на пленарных заседаниях Государственной Думы.

Анализ работы комитетов Государственной Думы и их аппаратов показывает неравномерное участие в законодательном процессе. Например, в соответствии с Программой законопроектной работы комитетов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации в период весенней сессии 2020 года (утверждена на заседаниях комитетов Государственной Думы в соответствии с постановлением Государственной Думы от 14 января 2020 года № 7554-7 ГД "О примерной программе законопроектной работы Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации в период весенней сессии 2020 г.») только 8 комитетов Государственной Думы из 26, включенных в Программу, предусмотрели рассмотрение от 32 до 102 законопроектов. 7 комитетов Государственной Думы запланировали рассмотрение от 1 до 10 законопроектов и 11 комитетов запланировали рассмотрение от 11 до 30 законопроектов¹.

Так же весьма неравномерным является и распределение рассматриваемых комитетами Государственной Думы законопроектов по их содержанию. В 13 комитетах Государственной Думы (50% от всех комитетов) все 100% рассматриваемых ими законопроектов – проекты законов «О внесении изменений в Федеральный закон...» или проекты законов «О внесении изменений в статью ... Федерального закона...».

В остальных комитетах Государственной Думы среди рассматриваемых ими законопроектов в указанный период от 1 до 7 законопроектов были посвящены целостному регулированию социальных отношений.

Исходя из анализа деятельности аппаратов комитетов Государственной Думы, сделан вывод, что основные их функции можно классифицировать на следующие виды:

- обеспечение (под руководством депутатов) согласования воле субъектов, заинтересованных в формулировании содержания текста законопроекта для его последующего принятия палатой (достижение консенсуса в правопонимании и будущем применении принятого закона);

¹Подсчитано по: https://sozd.duma.gov.ru/planning_document/6B71699A-650A-4CDD-A1F4-97AEBC1E20F1. Дата обращения: 10.04.2020 года.

- обеспечение проверки качества содержания текста законопроекта (проверка юридико-технического и лингвистического качества содержания текста законопроекта, обеспечение проведения по ним необходимых экспертиз (правовой, антикоррупционной и др.);

- обеспечение поддержки содержания текста законопроекта органами власти, гражданами и другими субъектами, которым предстоит осуществлять реализацию принятых законов (предотвращение наступления деструктивных последствий разновекторного понимания будущего закона);

- организационное и юридическое сопровождение законопроекта на предшествующей пленарному заседанию Государственной Думы стадии для принятия политического решения по законопроекту (подготовка пакета документов для рассмотрения Советом Государственной Думы и включения в Порядок работы Государственной Думы), а также на стадии его рассмотрения в заседаниях палаты Парламента.

Итогом реализации указанных видов функций аппаратов комитетов Государственной Думы является организация заседаний комитетов и подготовка заключений для последующего рассмотрения законопроектов на пленарных заседаниях.

В третьем параграфе – *«Основные направления совершенствования участия Аппарата Государственной Думы в законодательном процессе»* – показано, что перспективное и текущее планирование законопроектной работы законодательного процесса в Государственной Думе должно быть таким, чтобы позволять депутатам палаты, депутатам–членам комитета, работникам Аппарата Государственной Думы и его структурных подразделений иметь достаточно времени для анализа состояния интересующей их сферы правоотношений, концентрировать внимание на разработке базисных законопроектов.

Другими словами, в формировании законодательного процесса в Государственной Думе Федерального Собрания главную роль должно играть не количество, а качество законопроектов. Для того, чтобы, когда они станут законами, их практическая применимость и эффективность правоприменения были на высоком уровне.

Изучение проблем законодательного процесса позволило заключить, что необходимо повысить роль института экспертной оценки в российском законодательстве. Одним из направлений повышения роли указанного института и профессионального мнения работников Аппарата Государственной Думы и его структурных подразделений является повышение авторитета и эффективности работы экспертов комитетов Государственной Думы в законодательном процессе.

По итогам анализа кадрового состава и экспертной деятельности Правового управления Аппарата Государственной Думы, аппаратов ее комитетов сделан вывод о достаточно высоком профессионализме сотрудников указанных аппаратов и привлекаемых экспертов.

Однако потенциал экспертов, учёных и специалистов, занятых в управлениях Аппарата Государственной Думы, аппаратах ее комитетов целесообразно использовать в законопроектной деятельности в более широком диапазоне, чем только подготовка заключений на готовые законопроекты. Разумеется, это потребует привлечения в Аппарат Государственной Думы на постоянной или временной основе не только юристов, но специалистов в других отраслях знаний по предмету регулирования будущего закона и рациональной организации их работы.

В **Заключении** отражены основные итоги диссертационного исследования, сделаны соответствующие выводы и обобщения, сформулированы перспективные направления научных исследований по данной тематике.

III. ПУБЛИКАЦИИ ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИИ

Статьи, опубликованные в ведущих научных журналах и изданиях в перечне ВАК при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации:

1. Ищенко А.А. Нужно ли разграничение принципов законодательного процесса? // Образование и право. 2018. № 8. С. 18–24;
2. Ищенко А.А. Регламент Государственной Думы – уникальный источник законодательства // Образование и право. 2018. № 10. С. 36–40;

3. Ищенко А.А. Достаточно ли в России субъектов законодательного процесса? // Образование. Наука. Научные кадры. 2018. № 3. С. 49 – 54;
4. Ищенко А.А. Конституционно-правовые основы участия Apparата Государственной Думы в обеспечении деятельности субъектов законодательного процесса // Гражданин. Выборы. Власть. 2021. № 2(20). С. 129-141.

Статьи, опубликованные в иных журналах и изданиях:

5. Ищенко А.А. Классификация функций комитетов Государственной Думы в законодательном процессе // Международный журнал конституционного и государственного права. 2018. № 4. С. 98–101;
6. Ищенко А.А. Законодательный процесс как формирование общей государственной воли // Гражданин. Выборы. Власть. 2019. № 1(11). С. 154-165.