

САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКИЙ
УНИВЕРСИТЕТ
УПРАВЛЕНИЯ И ЭКОНОМИКИ



РОССИЯ И ПРАВОВОЕ
ГОСУДАРСТВО: ТЕОРИЯ И
ПРАКТИКА. К 20-ЛЕТИЮ
ПРИНЯТИЯ КОНСТИТУЦИИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Сборник трудов Международной
научно-практической конференции
06–07 декабря 2013 г.



**САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ
УПРАВЛЕНИЯ И ЭКОНОМИКИ**

Юридический институт

**РОССИЯ И ПРАВОВОЕ
ГОСУДАРСТВО:
ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА.
К 20-ЛЕТИЮ
ПРИНЯТИЯ КОНСТИТУЦИИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**Сборник научных трудов
Международной научно-практической
конференции**

**Санкт-Петербург
2013**

УДК 340.12
ББК 67.400(2Рос)
Р 76

Редакционная коллегия:

Борис Петрович Белозеров — д-р истор. наук, канд. юрид. наук, профессор, член-корреспондент МАН ВШ, профессор кафедры «Теория и история государства и права» СПбУУиЭ, *ответственный редактор*

Николай Васильевич Бугель — д-р юрид. наук, профессор, профессор кафедры «Конституционное и международное право» СПбУУиЭ

Россия и правовое государство: теория и практика. Р 76 ка. К 20-летию принятия Конституции Российской Федерации: сборник научных трудов Международной научно-практической конференции 06–07 декабря 2013 г. — СПб.: Издательство Санкт-Петербургского университета управления и экономики, 2013. — 196 с.

ISBN 978-5-94047-372-5

06–07 декабря 2014 г. в Санкт-Петербургского университета управления и экономики состоялась Международная научно-практическая конференция «Россия и правовое государство: теория и практика. К 20-летию принятия Конституции Российской Федерации». По ее итогам подготовлен сборник научных трудов магистрантов Юридического института.

В сборнике освещен ряд важнейших проблем современного российского государства: роль Конституции РФ 1993 г. в формировании социально справедливого государства в России, конституционное признание высшей ценности прав и свобод человека, конституционные права граждан в уголовном судопроизводстве, роль права в формировании гражданского общества в Российской Федерации, механизм реализации и защиты конституционного права граждан собираться мирно, проводить собрания, митинги, шествия и пикетирование в правовом государстве. Опираясь на положения Конституции РФ, участники конференции показали реализацию положений Конституции и состояние правозащитной деятельности в российском государстве.

ISBN 978-5-94047-372-5

© Коллектив авторов, 2013
© СПбУУиЭ, 2013

СОДЕРЖАНИЕ

<i>Акимова А. А.</i> Историческое формирование конституционного права граждан на свободу информации.....	6
<i>Богатова Е. Б.</i> Полномочия и предметы ведения военных судов	10
<i>Васильева Е. А.</i> Некоторые аспекты защиты конституционных трудовых прав беременных женщин, замещающих должности государственной гражданской службы.....	14
<i>Голубева Н. А.</i> Конституционализм института правозащитной деятельности личных прав и свобод граждан	19
<i>Голубева Н. А.</i> Ювенальная юстиция Германии	22
<i>Горошко В. Г.</i> Нововведения в социальном страховании Российской Федерации	27
<i>Грибкова О. В.</i> Государственный оборонный заказ: проблемы и пути развития.....	31
<i>Губченко С. А.</i> Понятие и виды конституционных свобод граждан Российской Федерации	34
<i>Елизарова Т. П.</i> Понятие и классификация конституционных прав и свобод человека и гражданина	38
<i>Елизарова Т. П.</i> Государственные органы России, осуществляющие соблюдение и реализацию прав и свобод человека и гражданина.....	43
<i>Ефимова О. С.</i> Понятие и сущность государственно-правовой защиты конституционных прав и свобод граждан.....	47
<i>Игнатенко Ю. О.</i> Проблема смертной казни в России: конституционно-правовые аспекты	50
<i>Далинин А. В., Игнатенко Ю. О.</i> Смертная казнь в России: вопрос открыт	54
<i>Калинина О. А.</i> Эффективность деятельности Уполномоченного по правам человека	58
<i>Калинина О. А.</i> Актуальные вопросы совершенствования деятельности российского института омбудсмена.....	62
<i>Кириченко Д. И.</i> Влияние Международной организации труда на политику Российской Федерации в сфере трудовых правоотношений.....	65
<i>Кирсанова Т. А.</i> Очередность призвания наследников к наследству.....	68
<i>Кирсанова Т. А.</i> Понятия наследования и наследства	72
<i>Кузнецов В. Н.</i> Роль уголовной политики России в механизме обеспечения прав и свобод граждан.....	75

<i>Кузьмин С. Ю.</i> Правовое государство и проблемы совершенствования правозащитной деятельности	80
<i>Мазурова Е. О.</i> Правовое регулирование международной купли-продажи товаров	84
<i>Мазурова Е. О.</i> Правовое и государственное регулирование страхования в зарубежных странах	92
<i>Максимова А. В.</i> Реализация прав миноритарных акционеров через подачу требования о выкупе обществом всех или части принадлежащих им акций.....	98
<i>Максимова А. В.</i> Соблюдение баланса интересов мажоритарных и миноритарных акционеров через осуществление процедуры обязательного предложения.....	100
<i>Малинкин Р. А.</i> Порядок и особенности реализации права на труд женщин	102
<i>Михеенкова Т. В.</i> Юридическая сущность полномочий органов государственной власти, устанавливающих меры социальной поддержки семей, имеющих детей в Санкт-Петербурге	107
<i>Михеенкова Т. В.</i> Защита фундаментальных прав детей в Санкт-Петербурге	115
<i>Михеенкова Т. В.</i> Работник в отпуске по уходу за ребенком: особенности трудовых отношений	124
<i>Полянская Т. В.</i> Аудит как институт финансово-контрольной деятельности	132
<i>Полянская Т. В.</i> Понятие и содержание финансово-контрольной деятельности	136
<i>Разаренов С. И.</i> Социально-правовая защита семьи в современном российском обществе	140
<i>Сандрина К. В.</i> Нормативно-правовое обеспечение социальной защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей	148
<i>Сандрина К. В.</i> Понятие и механизм государственной защиты прав и свобод человека	153
<i>Максимова Е. В., Малмедова С. Ф.</i> Конфиденциальная информация: проблемы и перспективы развития трудового законодательства	157
<i>Фролова М. В.</i> К вопросу о конституционных границах полномочий Президента РФ как гаранта прав и свобод человека и гражданина.....	161
<i>Тимофеев Д. В.</i> Историческое развитие института необходимой обороны в России с 1917 г. по настоящее время	163

<i>Тимофеева Н. А.</i> Конституционные основы деятельности адвокатуры в России	167
<i>Тимофеева О. Е.</i> Порядок производства административного (служебного) расследования по факту нарушений прав, свобод и законных интересов субъектов административных правоотношений	170
<i>Урсатий Д. В.</i> Конституционные гарантии реализации и защиты прав и свобод граждан РФ	173
<i>Ушаков А. В.</i> Роль прокуратуры Российской Федерации в становлении правового государства	176
<i>Фадеева Е. Ю.</i> Органы государственной власти как субъект взаимодействия с Уполномоченным по правам человека в Санкт-Петербурге по основным направлениям правозащитной деятельности	179
<i>Фадеева Е. Ю.</i> Конституция РФ: менять нельзя оставить... Где поставить запятую?	184
<i>Лядов А. О., Филатов С. В.</i> Социальный механизм взаимодействия полиции и институтов гражданского общества	188
<i>Лядов А. О., Филатов С. В.</i> Законность и правопорядок как фактор развития институтов гражданского общества	192

ИСТОРИЧЕСКОЕ ФОРМИРОВАНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА ГРАЖДАН НА СВОБОДУ ИНФОРМАЦИИ

Цензура в Древней Руси. В Киевской Руси существовал «Изборник 1073 г.», составленный для великого князя Святослава Ярославича, включивший в себя «обширный свод выписок из библейских книг и сочинений авторитетнейших византийских богословов и проповедников: Василия Великого, Иоанна Златоуста, Григория Нисского, Максима Исповедника, Кирилла Александрийского и др. Статьи содержат материал по различным вопросам догматического богословия, христианской нравственности и мироведения» [1], а также перечень книг, на которые был наложен запрет к распространению. Изборником закреплялись моральные нормы мысли и слова, а также определялись первые понятия цензуры создаваемой и передаваемой информации. Также можно отметить «Погодинский Номоканон» (XIV в.) и перечень запрещенных книг, составленный монахом Никоном Черногорецем («Тактикон», XV–XVI вв.).

Цензура России в Средние века. После созыва в Москве Стоглавого собора в 1551 г. был принят строгий Судебник «Стоглав», который стал, по сути, первым документом, содержащим цензурные требования, в отношении книгоиздателей-отступников началось гонение. В XVI, XVII вв. также продолжалась цензура в отношении зарубежных авторов.

Цензура и свобода массовой информации в «императорскую эпоху». Благодаря отношению Петра I к образованию и культуре Европы, в отношении книгоиздателей были изменены нормы цензуры, главным цензором был сам Петр, деятельность издательства организовывалась государством. В 1721 г. он преобразовал церковное управление в цензурный орган, представляющий интересы церкви в управлении государством — Синод. Тогда же появилась предварительная цензура. Дочь Петра I — Елизавета разделила полномочия Синода (для осуществления цензуры над церковными книгами) и Сената (для осуществления цензуры над иными книгами).

Наиболее существенные изменения в государственном регулировании просветительской деятельности Российской империей были произведены в период царствования Екатерины II, издавшей Закон о вольных типографиях, Указы о печати иностранных книг на территории России и о необходимости цензуры.

Цензура усилилась, контролировалась Императорской Академией наук и художеств. Стоит отметить, издание Екатериной II сатирического журнала «Всякая всячина», проводящего в массы в юмористической форме мнение государственной власти. «Стараясь быть ненавязчивой в намеках, Екатерина II в иносказательной форме предпринимает попытки разъяснить читателям журнала некоторые аспекты своей внутренней политики» [2].

Павлом I был организован Цензурный совет, требования цензуры усилились. В требованиях цензуры XIX в. сильно отразилось отношение властей к революциям, происходящим в Европе. Литература Франции, Италии, Венгрии и Чехии, ввозимая в Россию, была под жестким контролем цензуры. Александр I стал последователем идей Павла I, благодаря его усилиям в 1804 г. принимается «цензурный устав», в соответствии с которым строго контролируется публикация информации. Также Александр I провел в 1826 г. цензурную реформу, в результате которой был принят «новый цензурный устав», также именуемый в истории «Чугунный устав». Оценивая правильность цензурной реформы Александра I, Рейфман П. С. пишет: «Задача цензуры — влиять на общество, заботиться о воспитании юношества, о направлении общественного мнения» [3].

В 1832 г. цензором Главного цензурного комитета Красовским А. И. был учрежден Верховный цензурный комитет. Сам Красовский А. И. прославился как критический корректор произведений. В 1848 г. был принят более мягкий цензурный устав.

Цензура и свобода массовой информации в советское время. В связи с увеличением печатных изданий, к началу XX в. контроль над распространяемой информацией был утерян. Несмотря на законодательное закрепление цензурного согласования, пресса все чаще применяла свободу слова, пытаясь освободиться от цензуры и не считаясь с ее требованиями. После революции 1905 г. ситуация усугубилась.

После Октябрьской революции в 1917 г., 10 июля 1918 г. была принята Конституция (Основной Закон) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики, согласно ст. 14 которой: «РСФСР уничтожает зависимость печати от капитала и предоставляется в руки рабочего класса и крестьянской бедноты все технические и материальные средства к изданию газет, брошюр, книг и всяких других произведений печати и обеспечивает их свободное распространение по всей стране» [4]. На практике типографии были национализированы и строго контролировались. Газета «Правда» опубликовала «Декрет о печати».

Согласно ст. 125 Конституции (Основного закона) Союза Советских Социалистических Республик, утвержденной Чрезвычайным VIII съездом Советов Союза ССР 05.12.1936 г.: «В соответствии с интересами трудящихся и в целях укрепления социалистического строя гражданам СССР гарантируется законом: а) свобода слова; б) свобода печати...» [5].

07.01.1969 г. вышло в свет Постановление Секретариата ЦК КПСС «О повышении ответственности руководителей органов печати, радио, телевидения, кинематографии, учреждений литературы и искусства за идейно-политический уровень публикуемых материалов и репертуара».

Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик от 07.10.1977 г. предусматривала следующее: ст. 50: «В соответствии с интересами народа и в целях укрепления и развития социалистического строя гражданам СССР гарантируются свободы: слова, печати, собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций... обеспечивается широким распространением информации, возможностью использования печати, телевидения и радио» [6].

В течение последующих двух десятилетий политика государства была столь же определенно направленной на развитие идеологизации страны. Что не могло не находить отклик во многих произведениях литературы (книгах, статьях, периодической печати) того времени. Уже к концу восьмидесятых раскрывается много ранее запрещенных книг, фильмов, некоторая секретная информация о деятельности властей, также военных ведомств.

Цензура и право на свободу информации в новейшее время. К моменту избрания Горбачева М.С. и перехода власти к Ельцину Б. Н. ситуация взаимосвязи власти и средств массовой информации накалилась, свобода слова и гласность была необходима и неминуема. Изменения были введены Законом о печати, Указом Президента «О мерах по защите свободы массовой информации», Конституцией Российской Федерации, гарантирующей право на свободу информации, Законом Российской Федерации «О средствах массовой информации» и пр.

Стоит отметить, что именно в период управления страной Ельциным Б. Н. «свобода слова» расцвела в полном понимании этого словосочетания. К сожалению, в связи с «полным снятием цензуры», значительно увеличилось количество некачественных произведений, как литературы, так и кино и телевидения.

С приходом Путина В. В. (а также в период временного «правления» Медведева Д. А.) вернулась резкая цензура, но тай-

ная. Несмотря на конституционное закрепление права на свободу информации, количество официально утвержденных нормативно-правовых актов позволяет нам смело судить о наличии в Российской Федерации цензуры, привлекающей к строгой ответственности за разглашение «не той» информации.

Выводы. По итогам хотелось бы выделить следующее:

Несомненно, необходимость получения свободы обмениваться информацией возникает в связи с повышением образованности.

В связи с резким увеличением объема создаваемой и передаваемой информации с помощью печати, радио, телевидения, желание властей контролировать потоки информации, усиливается жесткость требований цензуры.

Наиболее действенной цензурой является незаконная, особенно, «запрещенная» законом цензура, само наличие которой отрицается законодательно, но на практике применяемой властью в комплексе общих и частных мер, благодаря которым большая часть передаваемой в массы информации подконтрольна властям, иная информация критикуется властями, обозначается как недостоверная или неправомерная, и за распространение такой информации следует ответственность.

Полная свобода информации и отсутствие цензуры, однако, однородны анархическому режиму, их влияние на государственный строй не является однозначно положительным. Вопрос необходимости введения цензуры в определенных рамках должен быть поставлен на дополнительное рассмотрение.

Литература

1. *Творогов О. В.* Изборник Святослава // Словарь книжников и книжности Древней Руси. Вып. 1 (XI — первая половина XIV в.) / АН СССР, ИРЛИ; отв. ред. Д. С. Лихачев. Л., 1987.
2. История русской журналистики XVIII–XIX вв. / под ред. Л. П. Громовой. СПб., 2003.
3. *Реифман П. С.* Из истории русской, советской и постсоветской цензуры [Электронный ресурс]. URL: <http://reifman.ru>.
4. Конституция РСФСР от 10.07.1918 г. // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 29.11.2013).
5. Конституция СССР от 05.12.1936 г. // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 29.11.2013).
6. Конституция СССР от 07.10.1977 г. // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 29.11.2013).

ПОЛНОМОЧИЯ И ПРЕДМЕТЫ ВЕДЕНИЯ ВОЕННЫХ СУДОВ

В 1918 г. при всех фронтах и действующих армиях были учреждены военные трибуналы, после чего был образован Военно-Революционный трибунал при Революционном Совете Республики, который 8 декабря 1918 г. провел одно из первых распорядительных заседаний. Эта дата и вошла в историю как день образования военных трибуналов. Свое новое законодательное закрепление военно-судебная система получила в период судебной реформы 1922 г. в связи с принятием и введением в действие с 1 января 1923 г. единого закона об организации советских судов — Положения о судеустройстве РСФСР, в котором было указано, что наряду с единой системой народных судов РСФСР временно действуют и специальные суды — военные трибуналы. Выполняя общие для всех судов государства задачи, военные трибуналы обеспечивали оперативную борьбу с преступлениями в армии и на флоте, оказывали помощь командованию в укреплении законности, воинского правопорядка, поддержании воинской дисциплины [1, с. 120].

21 апреля 1992 г. VI Съезд народных депутатов России по предложению Верховного Суда РФ внес дополнения в Конституцию РСФСР (ст. 163 и 164), включив военные трибуналы в судебную систему Российской Федерации, вернув им прежнее, дореволюционное название «военные суды».

В настоящее время в Российской Федерации действуют более 100 военных судов, которые являются федеральными судами общей юрисдикции. Военные суды не образуют самостоятельную ветвь судебной власти, а наравне с общими («гражданскими») судами полностью входят в единую систему судов общей юрисдикции, возглавляемую Верховным Судом Российской Федерации. Их деятельность регламентирована Федеральным конституционным законом от 23 июня 1999 г. № 1-ФКЗ «О военных судах Российской Федерации» [2].

Военные суды создаются по территориальному принципу по месту дислокации войск и флотов и осуществляют судебную власть в войсках, органах и формированиях, где федеральным законом предусмотрена военная служба (во внутренних войсках Министерства внутренних дел РФ, в инженерно-технических, дорожно-строительных воинских формированиях при федеральных органах исполнительной власти и в спасательных во-

инских формированиях федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на решение задач в области гражданской обороны, в Службе внешней разведки Российской Федерации, в органах ФСБ, федеральных органах государственной охраны и федеральном органе обеспечения мобилизационной подготовки органов государственной власти РФ, в воинских подразделениях федеральной противопожарной службы). Военные суды осуществляют правосудие от имени Российской Федерации, рассматривая подсудные им дела в порядке гражданского, административного и уголовного судопроизводства.

Военным судам подсудны:

- гражданские и административные дела о защите нарушенных и (или) оспариваемых прав, свобод и охраняемых законом интересов военнослужащих Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и органов (далее — военнослужащие), граждан, проходящих военные сборы, от действий (бездействия) органов военного управления, воинских должностных лиц и принятых ими решений;
- дела обо всех преступлениях, совершенных военнослужащими и гражданами, проходящими военные сборы; дела о преступлениях, совершенных гражданами (иностранными гражданами) в период прохождения ими военной службы, военных сборов, а также дела, отнесенные к компетенции военных судов Уголовно-процессуальным кодексом РФ;
- дела об административных правонарушениях, совершенных военнослужащими, гражданами, проходящими военные сборы;
- дела по заявлениям о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок по делам, подсудным военным судам.

Граждане, уволенные с военной службы, граждане, прошедшие военные сборы, вправе обжаловать в военный суд действия (бездействия) органов военного управления, воинских должностных лиц и принятые ими решения, нарушившие права, свободы и охраняемые законом интересы указанных граждан в период прохождения ими военной службы, военных сборов.

Военные суды рассматривают материалы о совершении военнослужащими, гражданами, проходящими военные сборы, грубых дисциплинарных проступков, за совершение которых может быть назначен дисциплинарный арест.

Военным судам, дислоцирующимся за пределами территории Российской Федерации, подсудны все гражданские, административные и уголовные дела, подлежащие рассмотрению федеральными судами общей юрисдикции, если иное не установлено международным договором Российской Федерации.

Система военных судов строится с учетом структуры и дислокации Вооруженных Сил РФ и состоит из трех звеньев.

Основное звено образуют гарнизонные военные суды. Гарнизонный военный суд образуется в составе председателя, его заместителей и других судей и рассматривает в первой инстанции не отнесенные к подсудности Военной коллегии или окружного (флотского) военного суда гражданские, административные и уголовные дела, а также материалы о совершении военнослужащими, гражданами, проходящими военные сборы, грубых дисциплинарных проступков, за совершение которых может быть назначен дисциплинарный арест.

Гарнизонный военный суд рассматривает дела по новым и вновь открывшимся обстоятельствам в отношении решений, определений и постановлений по гражданским делам, принятых им и вступивших в законную силу.

В отличие от районных судов (равных им по статусу) гарнизонные военные суды не пересматривают судебные решения в порядке апелляции в связи с тем, что создание мировой юстиции (института мировых судей) в подсистеме военных судов не предполагается.

Председатель и заместитель председателя гарнизонного военного суда назначаются на должность Президентом РФ по представлению Председателя Верховного Суда РФ, основанному на заключении Высшей квалификационной коллегии судей РФ, сроком на шесть лет.

Среднее звено военных судов образуют окружные (флотские) военные *суды*. На них возложено выполнение функций первой, апелляционной и кассационной судебных инстанций.

В состав военного суда среднего звена входят председатели, их заместители и судьи. В нем образуется президиум, а также могут быть образованы судебные коллегии и (или) судебные составы.

Президиум окружного (флотского) военного суда действует в составе председателя, его заместителей, заместителей председателя — председателей судебных коллегий и судебных составов. Президиум окружного (флотского) военного суда:

- рассматривает гражданские, административные и уголовные дела по протестам на решения, приговоры, определе-

ния и постановления гарнизонных военных судов, вступившие в силу, а также на определения и постановления, принятые окружным (флотским) военным судом во второй инстанции;

- рассматривает вопросы организации работы и осуществляет координацию работы судебных коллегий и судебных составов;
- утверждает председателей судебных коллегий и судебных составов по представлению председателя суда;
- определяет численность судебных коллегий и судебных составов по представлению председателя суда;
- рассматривает вопросы организации работы аппарата суда, утверждает по представлению председателя суда структуру и штатное расписание аппарата суда, численность его работников и положение об аппарате суда.

Председатель и заместитель председателя окружного (флотского) военного суда назначаются на должность Президентом РФ по представлению Председателя Верховного Суда РФ, основанному на заключении Высшей квалификационной коллегии судей РФ, сроком на шесть лет.

В настоящее время в России функционируют девять окружных и три флотских военных суда, которые в соответствии с Федеральным законом от 27 декабря 2009 г. № 345-ФЗ «О территориальной юрисдикции окружных (флотских) военных судов» [1] распространяют свою юрисдикцию на 12 военно-судебных округов, охватывающих всю территорию Российской Федерации, независимо от ее военно-административного деления.

Высшей судебной инстанцией в военно-судебной системе является Военная коллегия Верховного Суда РФ в составе председателя, заместителя и 6 судей, которая уполномочена выполнять функции всех судебных инстанций. Председатель Военной коллегии является по должности заместителем Председателя Верховного Суда РФ и назначается на должность Советом Федерации по представлению Президента РФ, основанному на представлении Председателя Верховного Суда РФ и заключении Высшей квалификационной коллегии судей РФ.

Военная коллегия Верховного Суда РФ издает информационный бюллетень военных судов, в котором публикуются решения военных судов по гражданским и уголовным делам, обзоры судебной практики, аналитические материалы и статистические данные о работе военных судов, а также другие материалы.

Таким образом, военные суды — составная часть судебной системы России. Они относятся к федеральным судам общей

юрисдикции и осуществляют судебную власть в Вооруженных Силах РФ, других войсках, воинских формированиях и федеральных органах исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба.

Литература

1. *Жариков Ю. С., Попов К. И.* Правоохранительные органы. М., 2012.
2. Собрание законодательства РФ. 1999. № 26. Ст. 3170.
3. Собрание законодательства РФ. 2009. № 52 (ч. 1). Ст. 6421.
4. Федеральный конституционный закон от 23 июня 1999 г. № 1-ФКЗ «О военных судах Российской Федерации».
5. Федеральный закон от 27 декабря 2009 г. № 345-ФЗ «О территориальной юрисдикции окружных (флотских) военных судов».
6. Устава гарнизонной, комендантской и караульной служб Вооруженных Сил РФ, утвержденного Указом Президента РФ от 10 ноября 2007 г. № 1495) // Собрание законодательства РФ. 2006. № 47 (ч. 1).

Васильева Е. А.

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ЗАЩИТЫ КОНСТИТУЦИОННЫХ ТРУДОВЫХ ПРАВ БЕРЕМЕННЫХ ЖЕНЩИН, ЗАМЕЩАЮЩИХ ДОЛЖНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЫ

Федеральным законом от 27.07.2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [1] закреплены государственные гарантии в отношении гражданских служащих. Уровень социальной защиты гражданских служащих достаточно высок и позволяет обеспечить стабильность правового статуса гражданских служащих.

Однако уже неоднократно положения Федерального закона «О государственной гражданской службе», связанные с расторжением служебного контракта с гражданским служащим, становились предметом рассмотрения на соответствие Конституции РФ в Конституционном Суде РФ. Предметом спора явились нормы Федерального закона, установленные таким образом, что не исключается возможность расторжения служебного контракта с беременными женщинами, что противоречит кон-

ституционным принципам государственной защиты материнства, детства и семьи и положениям Трудового кодекса РФ.

Так, существующие правовые нормы законодательства о гражданской службе позволяют неоднозначно трактовать ситуацию, связанную с увольнением с гражданской службы беременной женщины, не находящейся в декретном отпуске. Закон «О государственной гражданской службе РФ» не содержит прямого указания, что такое увольнение не допускается. При этом норма ч. 1 ст. 261 Трудового кодекса РФ [2], гласящая, что «расторжение трудового договора по инициативе работодателя с беременной женщиной не допускается, за исключением случаев ликвидации организации либо прекращения деятельности индивидуальным предпринимателем», на защиту которой рассчитывает женщина, находящаяся в подобной ситуации, как показала юридическая практика, не применяется, на основании того, что отношения, связанные с государственной гражданской службой регламентируются отдельным законодательством о гражданской службе.

Более подробно проблему защиты прав беременных женщин, замещающих должности гражданской службы, предлагается рассмотреть на примере Постановления Конституционного Суда РФ от 6 декабря 2012 г. № 31-П «По делу о проверке конституционности пункта 4 части 1 статьи 33, подпункта «а» пункта 3 части 1 статьи 37 и части 3 статьи 37 закона «О государственной гражданской службе РФ» в связи с жалобой гражданки Пугиевой Л. А.» [3] Данным Постановлением не соответствующими Конституции РФ были признаны нормы, допускающие увольнение с гражданской службы беременной женщины, не находящейся в отпуске по беременности и родам.

Гражданка Пугиева Л. А. была уволена с государственной гражданской службы по инициативе представителя нанимателя за однократное грубое нарушение гражданским служащим должностных обязанностей, а именно прогула (п. 4 ч. 1 ст. 33 и подпункт «а» п. 3 ч. 1 ст. 37 ФЗ «О государственной гражданской службе РФ»). Будучи беременной, гражданка Пугиева обратилась в Магасский районный суд Республики Ингушетия с требованием о восстановлении на работе, взыскании заработной платы за время вынужденного прогула и компенсации морального вреда, поскольку согласно ч. 1 ст. 261 Трудового кодекса РФ в ее случае увольнение возможно только в связи с ликвидацией (упразднением) государственного органа.

Однако районным, а затем и Верховным судом Республики Ингушетия отказал в требованиях заявительницы на том

основании, что ч. 3 ст. 37 Федерального закона «О государственной гражданской службе», в которой установлен исчерпывающий перечень гарантий, предоставляемых государственным гражданским служащим при расторжении трудового договора по инициативе представителя нанимателя, а именно заперт на увольнение с гражданской службы по инициативе представителя нанимателя гражданского служащего в период его пребывания в отпуске, в том числе отпуске по беременности и родам, и в период его временной нетрудоспособности в связи с увечьем, профессиональным заболеванием или иным повреждением здоровья, связанным с исполнением должностных обязанностей, не содержит запрета на увольнение беременных женщин, не находящихся в отпуске по беременности и родам, а норма Трудового кодекса Российской Федерации, не допускающая увольнение беременных женщин, на государственных гражданских служащих не распространяется. В передаче кассационной жалобы для рассмотрения в судебном заседании суда кассационной инстанции заявительнице было отказано Верховным Судом Республики Ингушетия и Верховным Судом Российской Федерации.

В своей позиции Конституционный Суд РФ исходил из того, что материнство, семья и детство находятся под защитой государства. Государственная поддержка материнства имеет особую социальную значимость. Важнейшей задачей государства является правовая защита материнства от неблагоприятных воздействий, негативно влияющих на здоровье беременной женщины. В связи с этим законодатель установил соответствующие меры защиты для беременных женщин, в частности, ограничил возможность их увольнения работодателем. Норма ч. 1 ст. 261 Трудового кодекса РФ, запрещающая увольнять беременных женщин по инициативе работодателя, относится к числу специальных норм, предоставляющих беременным женщинам повышенные гарантии при расторжении трудового договора. Таким образом, женщине предоставляются льготы в период всей беременности и гарантируется сохранение рабочего места. Аналогичная защита предоставляется беременным при прохождении муниципальной службы и службы в органах прокуратуры. Между тем, закон о госслужбе допускает увольнение беременной в зависимости от срока беременности, что противоречит конституционному принципу равенства и справедливости. Поэтому оспариваемые нормы, допускающие увольнение с госслужбы беременной женщины, не находящейся в отпуске по беременности и родам, не соответствуют Конституции РФ.

Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 57-ФЗ [4] внес следующие изменения в ч. 3 ст. 37 ФЗ «О государственной гражданской службе»: оставлен запрет на увольнение гражданских служащих, находящихся в отпуске, при этом упразднено уточнение, о том, что также запрещено увольнять гражданских служащих, находящихся в отпуске по беременности и родам, и добавлено положение о запрете на увольнение гражданского служащего по инициативе представителя нанимателя в период его отсутствия на службе в связи с временной нетрудоспособностью менее четырех месяцев подряд и в связи с временной нетрудоспособностью в связи с повреждением здоровья, связанным с исполнением должностных обязанностей, без ограничения периода нетрудоспособности. Никаких дополнительных положений о запрете увольнения именно беременных женщин в указанный закон не введено.

Поскольку постановление Конституционного Суда РФ, как следует из положений ст. 3, 36, 74, 96 и 97 ФЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» [5], касается только предмета, изложенного в жалобе гражданина на нарушение его конституционных прав и свобод законом, примененным в конкретном деле, рассмотрение которого завершено в суде, и Суд проверяет соответствие Конституции РФ только конкретных положений закона, то можно сделать вывод, что ссылка на указанное постановление Конституционного Суда в аналогичном деле может быть применена только в случае увольнения служащего на основании подпункта «а» п. 3 ч. 1 ст. 37: однократного грубого нарушения беременной женщиной, замещающей должность гражданской службы должностных обязанностей, а именно прогула (отсутствия на служебном месте без уважительных причин более четырех часов подряд в течение служебного дня). Можно предположить, что увольнение беременной женщины с гражданской службы по инициативе представителя нанимателя по иным основаниям, предусмотренным в ст. 37 ФЗ «О государственной гражданской службе РФ» вновь может быть трактовано в суде в пользу представителя нанимателя, не взирая на положения ст. 73 ФЗ «О государственной гражданской службе РФ», предусматривающей что в части не урегулированной настоящим законом к отношениям связанным с гражданской службой применяются нормы трудового права, содержащиеся в Федеральных законах, иных нормативных правовых актах Российской Федерации и законах и иных нормативных правовых актах субъектов Россий-

ской Федерации, ссылаясь на то, что ч. 3 ст. 37 закона о гражданской службе устанавливает исчерпывающий перечень оснований, по которым служащий не может быть уволен с гражданской службы.

В этой связи было бы не лишним предложить введение в ч. 3 ст. 37 Федерального закона № 79-ФЗ положения, повторяющего ч. 1 ст. 261 Трудового кодекса, а именно запрет на освобождение от замещаемой должности гражданской службы и увольнение с государственной гражданской службы по инициативе представителя нанимателя беременной женщины, за исключением случаев упразднения государственного органа.

Следует отметить, что например ст. 27 Федерального закона «О государственной гражданской службе РФ» конкретно указывает, что испытание при приеме на гражданскую службу для беременных женщин — гражданских служащих не устанавливается, что в свою очередь повторяет положения ст. 70 Трудового кодекса Российской Федерации.

Приведенные примеры свидетельствуют о несовершенстве законодательства о государственной гражданской службе и необходимости внесения изменений в положения закона «О государственной гражданской службе», связанных с увольнением гражданского служащего по инициативе представителя нанимателя.

Литература

1. О государственной гражданской службе Российской Федерации: Федеральный закон РФ от 27.07.2004 № 79-ФЗ (в ред. от 25.11.2013) // Российская газета. 2004. 31 июля.
2. Трудовой кодекс Российской Федерации: Федеральный закон РФ от 30.12.2001 № 197-ФЗ (в ред. от 23.07.2013) // Российская газета. 2001. 31 декабря.
3. Постановление Конституционного Суда РФ от 06.12.2012 г. № 31-П «По делу о проверке конституционности пункта 4 части 1 статьи 33 и подпункта «а» пункта 3 части 1 статьи 37 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» в связи с жалобой гражданки Л. А. Пугиевой» // Российская газета. 2012. 21 декабря.
4. О внесении изменений в статью 7 Федерального закона «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» и Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации»: Федеральный закон РФ от 05.04.2013 № 57-ФЗ // Российская газета. 2013. 10 апреля.

5. О Конституционном Суде российской Федерации: Федеральный Конституционный РФ закон от 21.07.1994 № 1-ФКЗ (в ред. от 05.04.2013) // Российская газета. 1994. 23 июля.

Голубева Н. А.

КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМ ИНСТИТУТА ПРАВООЩИТНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЛИЧНЫХ ПРАВ И СВОБОД ГРАЖДАН

Человеку как гражданину от рождения гарантированы права и равные возможности, успех которого зависит от его личной инициативы и самостоятельности. Важно создание современной и эффективной конституционной системы государственной защиты прав и свобод человека и гражданина, так как это определяет необходимость развития и совершенствования правозащитной деятельности государственных органов, как способа функционирования данной системы. Конституционная система государственной защиты прав и свобод человека и гражданина включает в себя общегосударственный и региональный уровни. В России — это субъект Федерации, тем более что возможность учреждения правозащитных государственных институтов в субъектах Федерации допускается ст. 72 (ч. 1 п. «б») Конституции РФ 1993 г., в соответствии с которой защита прав и свобод человека и гражданина относится к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов. При этом все уровни системы государственной защиты прав и свобод граждан должны быть взаимосвязаны, а нормативные правовые акты, их регулирующие, не должны противоречить друг другу.

Защита конституционных прав и свобод человека и гражданина является приоритетной задачей любого современного государства и мирового сообщества в целом. Это требование основывается на таких международно-правовых документах, как Всеобщая декларация прав человека 1948 г. [1], Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г. [2] и Протоколы к ней, Декларация прав ребенка 1959 г., Европейская социальная хартия 1961 г., Международные пакты «О гражданских и политических правах», «Об экономических, социальных и культурных правах» 1966 г. и многих других.

Всеобщая декларация прав человека, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г., является документом, впервые закрепившим перечень как гражданских и политических, так и экономических, социальных и культурных прав и свобод

личности. Всеобщая декларация была принята Генеральной ассамблеей ООН в виде резолюции, поэтому согласно Уставу ООН она носит лишь рекомендательный характер. Однако при оценке юридической силы ее положений нужно учитывать, что в международном праве наряду с договором в нормотворческом процессе значительную роль играет обычай, который формируется в результате международной практики государств и постепенно признается ими в качестве обязательной правовой нормы. Подобным образом в настоящее время права и свободы, провозглашенные во Всеобщей декларации, рассматриваются в качестве юридически обязательных обычных или договорных норм» [1]. Так, например, ст. 7 Всеобщей декларации устанавливает, что «все люди равны перед законом и имеют право, без всякого различия, на равную защиту закона», а ст. 12 Декларации провозглашает, что «никто не может подвергаться произвольному вмешательству в его личную и семейную жизнь, произвольным посягательствам на неприкосновенность его жилища, тайну его корреспонденции или на его честь и репутацию. Каждый человек имеет право на защиту закона от такого вмешательства или таких посягательств» [там же].

А ст. 19 Конституции РФ устанавливает, что «все равны перед законом и судом. Государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств», а ст. 23 Конституции РФ провозглашает «каждый имеет право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени».

Только в 1975 г. ее участниками стали все члены Совета Европы. Правоведы, исследующие данную проблему, объясняют это тем, что первоначально многие европейские страны возражали против предоставления индивиду права на подачу жалобы в Европейскую комиссию по правам человека и против обязательной юрисдикции Европейского суда по правам человека.

Хартия Европейского Союза об основных правах, принятая в Ницце 7 декабря 1950 г., в ст. 7 устанавливает, что «каждый человек имеет право на уважение своей частной и семейной жизни, своего жилища и коммуникаций». В этой связи заметим, что право на уважение частной и семейной жизни, жилища и коммуникаций, наряду с правом на свободу и личную неприкосновенность, относится к категории классических личных

прав человека и закреплено в конституционном праве практически всех государств — членов ЕС.

Вышеперечисленные международно-правовые документы в области прав и свобод человека и гражданина оказывали и оказывают огромное влияние на развитие национального законодательства. Это объясняется, прежде всего, тем, что для государств-участников международно-правовых документов содержащиеся в них предписания носят обязательный характер. Именно поэтому процесс становления и генезиса внутригосударственного и международного права в области прав и свобод человека и гражданина характеризуется взаимодополняемостью и взаимодействием на межгосударственном уровне.

В настоящее время фактически все направления деятельности руководства российского государства, так или иначе, связаны с обеспечением прав и свобод человека. Ускорение экономического развития страны создает благоприятные условия для проведения государством политики, все более ориентированной на защиту прав и свобод человека.

Сейчас во многих субъектах Российской Федерации учреждены государственные институты, призванные обеспечивать и защищать права и свободы человека и гражданина, в том числе, конституционные суды субъектов Российской Федерации, мировые судьи, региональные уполномоченные по правам человека, советы и комиссии по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека.

Содержание правозащитной деятельности главным образом составляет положительное изменение ситуации с нарушениями прав человека и преобразование ее в интересы человека, общества и государства. Государство и его полномочные органы в своей правозащитной деятельности должны следовать в соответствии с конституцией и действующим законодательством.

На данный момент в законодательстве субъектов Федерации могут быть введены отдельные особенности региональных (национальных) законов и подзаконных актов в составе единой конституционной системы защиты прав и свобод человека, гражданина в Российской Федерации, кроме того, норм правозащитной деятельности, государственных и муниципальных правозащитных институтов. Субъекты Российской Федерации в процессе работы по вопросам правозащитной деятельности, которая осуществляется их государственными органами, должны стремиться решить важную проблему обеспечения невмешательства в компетенцию федеральных государственных органов, и эффективность своей правозащитной деятельности.

Основной методикой воплощения в жизнь правозащитной деятельности всеми ветвями исполнительной власти субъектов Федерации являются административный контроль и надзор. В случаях нарушений прав и законных интересов граждан органы исполнительной власти субъекта Федерации в пределах своей компетенции могут издавать различные предписания, которые должны быть исполнены, подчиненными им всеми ветвями государственной власти. Но в современной российской действительности, если приглядеться все происходит далеко не так, как это декларируется на всех уровнях законодательной и исполнительной власти.

Мы все удивляемся и недоумеваем, почему у нас слова расходятся с делом? В чем причина? Думаю, что причина состоит из многих факторов, которые характеризуют и являются неотъемлемой частью нашей современной действительности. Прежде всего — это человек с его слабостями и пороками, такими как жажда наживы, жадность, надежна на русский «авось». Так же немало важную роль играет национальный менталитет. К сожалению, чтобы нам в России приблизиться к западным стандартам соблюдения прав и свобод человека должно родиться и прожить не одно поколение, воспитанное в рамках соблюдения законов. Сегодняшний менталитет россиян, увы, нацелен на несоблюдение норм и правил, принятых в цивилизованном обществе. Жажда наживы, погоня за легкими деньгами делает наше общество отравленным ядом коррупции. Государству служат такие же люди, как и мы с Вами, с такими же желаниями и слабостями и пока мы не научимся воплощать свои желания в жизнь честным путем, институту правозащитной деятельности в России работы хватит не на одно поколение.

Литература

1. Всеобщая декларация прав человека, утверждена ГА ООН от 10 декабря 1948 г. // Российская газета. 1998. 10 декабря.
2. Европейская конвенция от 4 ноября 1950 г. «О защите прав человека и основных свобод» // Российская юстиция. 2001. № 9.

Голубева Н. А.

ЮВЕНАЛЬНАЯ ЮСТИЦИЯ ГЕРМАНИИ

Германия является цивилизованной страной. Но почему-то в последние годы даже у благополучных родителей местными

управлениями по делам молодежи были возбуждены производства по изъятию их детей и помещение в интернаты или в семьи для временного содержания. Казалось бы, что это касается семей, в которых детей не кормят или они подвергаются насилию. Однако это не так. Немецкая политика в области защиты детей наделяет чиновников почти неограниченными правами по вмешательству в дела семей. В некоторых случаях под надуманными предлогами дети изымаются из совершенно нормальных семей и передаются в детские дома, где очень часто подвергаются насилию. При этом родителям разрешают навещать своих детей всего пару раз в месяц.

Защита прав и охраняемых законом интересов ребенка осуществляется в предусмотренном законом порядке, т. е. посредством применения надлежащей формы и способов защиты прав ребенка — государственной и общественной. Государственная форма защиты — это деятельность уполномоченных государственных органов по защите нарушенных или оспариваемых прав (суд, прокуратура, орган опеки и попечительства, орган внутренних дел, орган загса, нотариат и т. д.) В рамках государственной формы защиты, в свою очередь, выделяется общий (судебный) и специальный (административный) порядок защиты нарушенных прав. Негосударственная форма защиты — это защита прав и охраняемых интересов ребенка общественными организациями и гражданами. Важную роль в защите прав детей за рубежом, в частности в Германии, играют детские общественные организации, осуществляющие свою деятельность под пристальным вниманием и поддержке государства.

Главный институт немецкой ювенальной юстиции — Агентство по делам молодежи — *Югендамт (Jugendamt)*.

Агентство по делам молодежи (Югендамт) — это организационная единица в пределах коммунального управления. Законные основы находятся в *Achtes Buch Sozialgesetzbuch — Kinder- und Jugendhilfegesetz* — (Восьмая книга социальных законов — Закон помощи детям и подросткам), а именно *Allgemeine Vorschriften (§ 1–10)* (Общие инструкции, § 1–10).

Основными задачами управления по делам молодежи:

1. Временные меры по защите детей и подростков.
2. Защита детей и подростков в семьях по уходу и в учреждениях (ст. 43–48а SGB VIII).
3. Участие в судебном порядке (ст. 50–52 SGB VIII).
4. Опека и попечительство.

По немецкому закону о правах детей и молодежи помещение детей под опеку является самым строгим и последним ме-

тодом, если все сделанное ранее не возымело действия: помощь семье, консультации родителей, необходимая психологическая терапия.

Готовясь к этому докладу, я проанализировала огромное количество российской и зарубежной литературы, что в наше время достаточно легко даже не выходя из дома — посредством интернета. Сегодня ювенальная юстиция внедрена в большинстве стран Запада. Например, В Швеции Омбудсмен по правам ребенка зарекомендовал себя с положительной стороны. Но введя слово Югендамт в поисковике, на меня обрушился шквал разгромных статей, резко критикующих Агентство по делам молодежи в Германии. Основной смысл ювенальной юстиции в Германии, по мнению большинства авторов статей — это «презумпция злого умысла родителей», т. е. в любой ситуации родители рассматриваются как «угроза нормальному развитию ребенка». Что поражает своей формулировкой. Отъем детей происходит неожиданно, часто по письменному доносу мстительного родственника, соседа, врача, воспитательницы детского сада или учительницы в школе. Достоверность написанного в ряде случаев не проверяется. Что касается суда, то судья просто боится вынести неправильный приговор. Поэтому он практически всегда доверяет информации и вынесенному решению, полученным от «экспертов» из органов опеки. Главная причина сложившейся ситуации состоит в том, что чиновники имеют право давать крайне субъективные оценки положения дел в семье и фактически не подотчетны никому в своих действиях. Решение об изъятии детей часто принимается на основании факторов, совершенно не относящихся к собственно отношениям родителей и детей. Фактически речь идет о государственном вторжении в автономию семьи, закрепленную в немецком законодательстве. Последствия такого вмешательства часто просто ужасны. Нелогичная и громоздкая система, то проявляющая явно излишнюю жесткость, то закрывающая глаза на откровенные угрозы жизням детей, становится жертвой собственных безграничных полномочий.

Число изъятых детей настолько велико, что в некоторых городах Германии чиновники уже не могут найти семьи для временного содержания. В Северном Рейне-Вестфалии самая высокая доля изъятия детей по всей стране. За 2012 г. в городе Вуппертале изъяли 600 детей. По официальным данным Федерального министерства по делам семьи, престарелых, женщин и молодежи, за 2012 г. в Германии сотрудники службы по делам защиты детей отобрали у родителей 28,2 тыс. детей и под-

ростков. Причем в 50% случаев вмешательства государства в дела семьи — это недостаток ухода за ребенком. Таким образом, потенциальными кандидатами на перемещение в приюты являются как минимум 125–250 тыс. находящихся на территории Германии детей.

Требования общественности усилить контроль государства за семьями достигли цели. Никогда раньше за всю историю ФРГ изъять ребенка у родителей не было так просто. Сегодня достаточно, чтобы чиновник службы по защите детей, посещающий семью даже в первый раз, пришел к заключению, что благополучию находящегося в семье ребенка угрожает опасность. При этом толкование опасности оставляется на усмотрение чиновника — в результате под опасностью может пониматься грязная одежда ребенка или небольшая площадь родительской квартиры.

Многие семьи часто обращаются за материальной поддержкой в ведомство по делам молодежи и нередко ее получают. Но для многих родителей такое обращение становится началом войны за собственное чадо и они потом долго жалеют о том, что сами инициировали обращение в органы опеки.

Если мнение чиновника разделяет сопровождающий его напарник, то сотрудники службы вызывают полицию — полицейские обязаны забрать ребенка у родителей и перевести его в указанный чиновниками приют или выбранную им приемную семью. После этого родители могут начинать долгую судебную тяжбу с государством за право вернуть ребенка или даже просто увидеться с ним. Судится с ювенальными приставами практически бесполезно, так как судьи целиком стоят на стороне Югендамта. Действительных примеров побед простых граждан над институтом ювенальной юстиции в Германии очень мало.

Немецкие фирмы успешно зарабатывают на ювенальной юстиции, а именно пишут чиновникам рекомендации по изъятию детей, проводят без ведома родителей диагностику детей, а затем передает их приемным родителям и получает за это большие деньги из бюджета. При этом чем дольше ребенок находится вне семьи, тем больше денег такие фирмы получают от государства. Это стало возможно, так как агентство по делам молодежи может самостоятельно заключать контракты с частными фирмами, которые специализируются на передаче детей приемным родителям, и оплачивать их дорогостоящие услуги за счет налогоплательщиков. При этом любая информация о взаимодействии агентства и фирмы засекречена согласно закону о защите данных.

В Германии продолжаются протесты против главного института немецкой ювенальной юстиции — Агентства по делам молодежи — *Югендамта (Jugendamt)*. 31.10.2012 г. граждане Германии устроили демонстрацию и шествие в центре Берлина, протестуя против системы ювенальной юстиции. Напротив министерства по делам семьи они установили переносные колонки, чтобы их призывы были услышаны чиновниками. В течение долгого времени они выкрикивали лозунги «Мы здесь, так как наши дети украдены!», «Верните наших детей!», «Нельзя относиться к детям как к товару!». Однако со стороны министерства не было никакой реакции, никто даже не вышел к протестующим.

Выводы: Таким образом, битва за семейное счастье может длиться долгие годы, так как отсутствуют институты, которые могли бы контролировать действия чиновников и отменять неправильные решения. В итоге родители сталкиваются с невероятно сложной борьбой с государственной машиной за право воспитывать собственных детей. Поэтому необходим надлежащий контроль со стороны государства за действиями и работой сотрудников Югендамта.

Сложно сделать какие-то выводы, находясь в России. Но я проработала четыре года в отделе дел по делам несовершеннолетних УМВД и знаю ситуацию изнутри. Нужно ли нам нечто подобное? На мой взгляд, внедрение ювенальной юстиции в перспективе ставит под «внешнее управление» практически каждую семью, имеющую детей. Хорошо это или плохо? Наверно хорошо, если были бы спасены дети из неблагополучных семей, у которых появится шанс на светлое будущее, и наверно плохо, если была бы разрушена семья из-за возможного корыстного интереса служащего из вышеупомянутой Югендамт. Российское общество встретило крайне отрицательно ювенальную юстицию. Высказывались мнения о том, что ювенальная юстиция способна разрушить институт семьи и провоцирует коррупцию со стороны чиновников. Данные опасения были поддержаны президентом РФ Владимиром Путиным, который, по словам его пресс-секретаря Дмитрия Пескова, «скептически относится к идее ювенальной юстиции». Государство должно помогать семьям и родителям и детям, а не разрушать их политикой ювенальной юстиции.

НОВОВВЕДЕНИЯ В СОЦИАЛЬНОМ СТРАХОВАНИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В соответствии с Конституцией РФ [1] наше государство является социальным.

Согласно ст. 7 Конституции Российской Федерации подлежат правовому регулированию труд и здоровье граждан, назначение гарантированного минимального размера оплаты труда, обеспечение гарантированной социальной помощи и защиты трудовых прав и интересов граждан.

Уже более 10 лет согласно Федеральному закону № 125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» в стране регулируются правовые, экономические и организационные основы обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний. В этом законе также определен порядок возмещения вреда, причиненного жизни и здоровью работника при исполнении им обязанностей по трудовому договору (контракту).

Многие положения данного Закона тесно связаны с положениями Трудового кодекса РФ, которые должны корреспондироваться в полной мере. Только в этом случае требования данных законодательных актов будут успешно выполняться на практике.

В последние годы в Трудовой кодекс РФ [2] был внесен ряд изменений и дополнений, которые потребовали внесения изменений в ст. 17 и 22 Федерального закона № 125-ФЗ [3]. Это обусловлено тем, что современный этап совершенствования системы управления охраной труда характеризуется повышением роли аттестации рабочих мест по условиям труда для более объективной их оценки при разработке мероприятий по улучшению этих условий и снижению профессионального риска.

Правительством РФ был подготовлен проект Федерального закона № 544585-5 «О внесении изменений в ст. 17 и 22 Федерального закона «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний».

Он внесен на рассмотрение Государственной Думы в мае 2011 г. В июне 2011 г. этот проект был принят Государственной Думой в первом чтении, а в октябре — во втором и в третьем чтениях. Данный Федеральный закон № 300-ФЗ был утвержден Президентом РФ 06.11.11 г. [4].

Основные цели Федерального закона № 300-ФЗ — повышение эффективности системы социального страхования и выработка мер экономического стимулирования субъектов трудовых отношений к соблюдению требований охраны труда.

Важным звеном в реализации государственной политики в области охраны труда также является проведение обязательных предварительных и периодических медицинских осмотров, которые позволяют своевременно выявлять и предупреждать профессиональные заболевания среди работников, выполняющих трудовые обязанности во вредных и опасных условиях производства.

Имеется настоятельная необходимость в совершенствовании деятельности по этим направлениям. Так, председатель Правительства РФ на заседании кабинета в конце ноября 2011 г. отметил, что прямые экономические потери из-за неудовлетворительных условий и охраны труда в РФ ежегодно достигают 2 трлн руб. или 4,2% ВВП.

В соответствии с Федеральным законом № 300-ФЗ внесены изменения и дополнения в пп. 18 п. 2 ст. 17, п. 1, 3 ст. 22 Федерального закона № 125-ФЗ. В обязанности страхователя теперь входит сообщать страховщику сведения о результатах аттестации рабочих мест по условиям труда и проведенных обязательных предварительных и периодических медицинских осмотрах работников.

Законом также предусматривается, что размер скидки или надбавки к страховому тарифу рассчитывается по итогам работы страхователя за три года и устанавливается с учетом состояния охраны труда, включая результаты аттестации рабочих мест по условиям труда, обязательных предварительных и периодических медицинских осмотров работников.

До принятия этого закона для расчета скидок и надбавок использовались данные лишь за один предшествующий год. Как показывает правоприменительная практика, использование таких данных не позволяет в полной мере оценить эффективность работы страхователя по охране труда. Теперь для выравнивания основных показателей, применяемых для установления надбавок и скидок, предлагается производить их расчет исходя из итоговых данных страхователя, усредненных по итогам его деятельности за три года.

Указанные изменения согласовываются с другими условиями действующих в настоящее время нормативных правовых актов, а именно — с осуществлением страхователем финансово-хозяйственной деятельности в течение не менее трех лет.

В новом законе указано, что п. 1 ст. 22 Федерального закона № 125-ФЗ дополняется положением о том, что при наступлении страхового случая со смертельным исходом скидка не устанавливается.

Согласно действовавшим правовым нормам предприятиям, где имелись несчастные случаи со смертельным исходом, устанавливалась скидка к страховому тарифу. Это давало им преимущества по сравнению с предприятиями, у которых смертельные случаи отсутствовали.

Как отмечено в пояснительной записке к законопроекту, анализ расследований несчастных случаев на производстве со смертельным исходом с 2000 г. показал: ни по одному смертельному случаю комиссии по расследованию не установили, что страхователем предприняты исчерпывающие меры по предотвращению таких случаев. Таким образом, новая норма направлена на стимулирование страхователей обеспечить безопасные условия и охрану труда и сохранение здоровья работающих.

Концепция Федерального Закона № 125-ФЗ предусматривает страховое обеспечение по всем учтенным на данном предприятии страховым случаям вне зависимости от вины страхователя в их наступлении.

В соответствии с положениями ст. 230 Трудового кодекса РФ страховые случаи, произошедшие у страхователя независимо от его вины, подлежат учету на данном предприятии. Соответственно по каждому такому случаю, в том числе со смертельным исходом, должны осуществляться выплаты по страхованию иждивенцам погибших работников.

Расходы на выплату по страхованию иждивенцам погибшего работника страховщик — ФСС России — покрывает (независимо от предпринятых страхователем в установленном порядке мер по предотвращению таких случаев) за счет средств, формируемых из обязательных страховых взносов страхователей. Если от страхователей, у которых произошли несчастные случаи со смертельным исходом, страховые взносы поступают не в полном объеме (в случае установления таким страхователям скидки к страховому тарифу), это может привести к превышению расходов страховщика, понесенных по страховым случаям, учтенным у данных страхователей, над поступившими от таких страхователей страховыми взносами.

Порядок реализации установленной нормы по предоставлению скидок страхователям будет урегулирован предполагаемыми изменениями в Правилах установления страхователям скидок и надбавок к страховым тарифам на обязательное социаль-

ное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний (далее — Правила) (утв. постановлением Правительства РФ от 06.09.01 № 652).

Разработан проект нового постановления Правительства РФ, в котором предусматривается, что несчастные случаи со смертельным исходом, произошедшие у страхователя и не являющиеся страховыми случаями, не будут являться основанием для лишения права страхователя на получение скидки к страховому тарифу. Это значимый аспект механизма реализации нового закона.

Изменения позволят более эффективно учитывать условия труда на предприятии и уравнивать сумму скидок и надбавок к страховым тарифам, а также урегулировать организационные вопросы, связанные со сроками, установленными действующими Правилами для утверждения средних значений основных показателей по виду экономической деятельности.

Кроме того, законопроектом в Правила включается порядок представления сведений о результатах аттестации рабочих мест по условиям труда и проведенных обязательных предварительных и периодических медицинских осмотров. В порядке будут определены цели, сроки и формы представления соответствующей информации.

С 1 января 2012 г. вступил в силу Федеральный закон от 06.11.2011 г. № 300-ФЗ «О внесении изменений в статьи 17 и 22 Федерального закона «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний», утвердившего новые подходы к расчету скидок и надбавок к страховому тарифу. В его развитие были приняты нормативные акты, четко прописывающие новый механизм расчета скидок и надбавок к страховому тарифу, а именно:

- Правила установления страхователям скидок и надбавок к страховым тарифам на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, утвержденные постановлением Правительства РФ от 30.05.2012 № 524;
- Методика расчета скидок и надбавок к страховым тарифам на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, утвержденная приказом Минтруда России от 01.08.2012 № 39н.

Постановлением ФСС России от 30.08.2012 г. № 196 «О признании утратившими силу некоторых постановлений Фонда социального страхования Российской Федерации» отменена дей-

ствовавшая прежде Методика расчета скидок и надбавок к страховым тарифам на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, утвержденная постановлением ФСС России от 05.02.2002 № 11.

Внесение пакета изменений и дополнений в Трудовой кодекс РФ и в Федеральный закон «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» дает надежду, что экономические механизмы, заложенные в новых законах, позволят работодателям более тщательно заниматься охраной труда, а это повысит эффективность профилактики несчастных случаев и профессиональных заболеваний.

Это еще один шаг на пути модернизации системы управления охраной труда, улучшения условий труда и перехода в конечном итоге от компенсационной, затратной модели управления охраной труда к современной системе управления профессиональными рисками. Эта система обуславливает реализацию превентивных мероприятий в целях сохранения здоровья работников на производстве и одновременно обеспечивает оптимизацию расходов, связанных с неблагоприятными условиями труда.

Литература

1. Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 г.
2. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 г. № 197-ФЗ.
3. Федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний».
4. Федеральный закон от 06.11.2011 г. № 300-ФЗ «О внесении изменений в статьи 17 и 22 Федерального закона «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний».

Грибкова О. В.

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ОБОРОННЫЙ ЗАКАЗ: ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ РАЗВИТИЯ

На сегодняшний день состояние формирования, размещения и исполнения государственного оборонного заказа (далее по тексту — ГОЗ), имеет более или менее стабильную позицию,

хотя проблемы в данной области еще существуют. Ряд проблем, формировавшихся годами, приобрели отрицательный характер, воздействующий на обороноспособность и национальную безопасность Российской Федерации.

Можно выделить основные проблемы ГОЗ — слабо продуманная система размещения и контроля процесса исполнения ГОЗ. Основными отличительными чертами системы размещения ГОЗ, вернее системного подхода размещения ГОЗ, основывается на рассмотрении частных вопросов с единой стороны закона, т. е. трактовки проблемы с позиции всех участников, иметь одно и единственно верное прочтения закона (ст. 6 Федерального закон от 29.12.2012 № 275-ФЗ «О государственном оборонном заказе»).

Систему размещения ГОЗ можно рассматривать как отдельную и самостоятельную систему, точнее сказать — федеральную контрактную систему (далее по тексту ФКС) и она имеет сформировавшуюся за годы существования ГОЗ организационную систему:

- объект: продукция (работы, услуги) поставляемая (оказываемые) в рамках ГОЗ. С экономической точки зрения, оборонная продукция является специфическим товаром [1, с. 75];
- субъект: государственные заказчики и предприятия, вне зависимости от форм собственности, но имеющие действующую лицензию на осуществление соответствующей деятельности в рамках ГОЗ, основной целью которых является в соответствии с действующим законодательством разместить и исполнить ГОЗ;
- представительные органы государственного и военного управления: деятельностью которых является формирование и реализация потребности государства в обеспечении боеспособности и национальной безопасности страны, регулирующие и контролирующие ход исполнения ГОЗ.

В реальных условиях осуществления ГОЗ можно твердо сказать, что взаимосвязь между составляющими элементами системы размещения ГОЗ в достаточной мере не отработана, особенно это прослеживается в следующих сферах:

- отсутствует единообразная форма составления государственных контрактов, регламентирующая порядок производства продукции и предоставления услуг в рамках ГОЗ, распространяющаяся на все уровни кооперации;
- отсутствие обязательной и принудительной системы ценообразования продукции (работ, услуг) для государственных нужд;

- отсутствие нормативно-правового ограничения роста цен комплектующих изделий, сырья и материалов для всех ступеней кооперации (часто занимающих монопольное положение).

Перечисленные выше основные проблемы ГОЗ, требуют комплексного подхода в их решении со всех сторон:

- экономической;
- политической;
- правовой;
- административной.

Разработка и функционирование нормативно-правовой базы, включающей в себя решение проблемных вопросов и адаптации ее к потребностям военно-промышленного комплекса РФ, к военной потребности РФ и финансово-экономическим условиям РФ.

Если рассматривать процесс размещения ГОЗ как независимую структуру, функционирующую в отдельном секторе экономики, то можно смело сказать о «дырах» в законодательной базе. Статья 9 гл. 4 Федерального закона от 29.12.2012 № 275-ФЗ «О государственном оборонном заказе» гласит: «Государственное регулирование цен на продукцию по государственному оборонному заказу осуществляется в целях эффективного использования бюджетных средств и создания оптимальных условий для рационального размещения и своевременного выполнения государственного оборонного заказа при соблюдении баланса интересов государственного заказчика и головного исполнителя, исполнителя», однако нужно понимать, чьи интересы важнее и что все таки данный закон не отменял рыночную экономику, так будет ли интересно исполнителям работать себе в убыток или с минимальной прибылью если государство будет лимитировать стоимость всех составляющих цены продукции ГОЗ.

Система размещения ГОЗ ставит в основу контрактные отношения, в которых государство занимает двухстороннюю позицию, с одной стороны оно является гарантом исполнения обязательств по контракту, а с другой стороны заказчиком по этим контрактам, т. е. собственником изготавливаемой и поставляемой по нему продукции (работ, услуг) и равноправным субъект контрактных отношений.

На сегодняшний момент важной проблемой контрактных отношений в рамках ГОЗ является отсутствие отдельной ниши права «государственного контрактного права» [2, с. 4], данное отрасль права уже полноценно функционирует в США, Англии,

Италии и др., государство функционирует в рамках ГОЗ в этих странах сугубо в рамках закупок для нужд военных.

В настоящее время сделаны шаги к формированию и функционированию контрактной системы в РФ как отдельной независимой системы. 22 марта 2013 г. принят Государственной Думой и 27.03.2013 г. одобрен Советом Федерации Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Основной его задачей является объединение и дополнение, существующих правовых актов и законов. Вступление данного закона в силу начинается с 1 января 2014 г.

Современная система ГОЗ направлена на обеспечение:

- Вооруженных Сил РФ вооружением последнего поколения;
- развития предприятий оборонного комплекса, поддержание научного и производственного потенциала страны.

Литература

1. *Измайлов С. Ф., Жуков Г. П.* Военно-экономический анализ и исследование операций. М.: Воениздат, 1987. 349 с.
2. *Кобылко Н. В.* Система размещения государственного оборонного заказа: состояние и направления развития // Вестник Военного университета. 2011. № 1. С. 80–84.
3. Федеральный закон от 29.12.2012 г. № 275-ФЗ «О государственном оборонном заказе».
4. Федеральный закон от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Губченко С. А.

ПОНЯТИЕ И ВИДЫ КОНСТИТУЦИОННЫХ СВОБОД ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Конституционно-правовая доктрина и общечеловеческая практика выработала различие понятий права и свободы человека. В литературе встречается мнение, что свобода — это тоже право на определенный вид свободного поведения. В действительности в различии права и свободы человека заложен глубокий смысл. «Свобода — это самостоятельное поведение носителя свободы, которое должно иметь адекватную форму пользо-

вания ею» — считает Витрук Н. В. [1, с. 21]. Свобода наделяет смыслом существование человека, обеспечивая реализацию потенциальных способностей, раскрывая неповторимость личности. Свобода достаточно сложный феномен, который необходимо изучать с разных точек зрения: философской, политической, юридической, нравственной и других. Это в некотором смысле объясняет отсутствие единого определения как свободы вообще, так и свободы личности. Различие в понимании данной категории диктует объективную необходимость ее исследования, особенно в правовой сфере, ведь именно право государства предстает в виде формального источника, фиксатора и гаранта свободы.

Свобода является определяющей категорией теории прав человека и гражданина. Принципы свободы провозглашены Декларацией прав человека и гражданина 1789 г. Ее первая статья гласит: «Люди рождаются свободными и равными в правах» [2, с. 32]. Статья 4 этого документа определяет свободу как возможность делать все, что не приносит вреда другому. Однако всегда следует учитывать неразрывную связь понятий «право» и «свобода». Неслучайно перечень прав во многом представляет собой перечень человеческих свобод: «право на свободу слова», «право на свободу совести», «право на свободу передвижения» и т. д. Э. Фромм выделяет два вида свободы: это позитивная «свобода чего-то» и негативная «свобода от чего-то». Они не равнозначны между собой, в социальных нормах находят свое выражение в возможности действия или бездействия.

По мнению Воротникова А. А. практическую реализацию свобода получает в соответствующих субъективных правах и обязанностях [3, с. 96]. Устанавливая и санкционируя правовые предписания, государство определяет возможную меру свободы. Реализованное право призвано создать в государстве определенный порядок в общественных отношениях. Свобода, таким образом, выступает элементом данного правопорядка и тем самым противостоит анархии, хаосу и произволу. Свобода предполагает запрещение определенного поведения одним человеком, направленного против независимости другого человека. Независимость в данном случае предполагает самостоятельность в принятии того или иного решения, совершения того или иного действия. По мнению многих ученых свобода должна быть максимализирована, ее ограничение оправдано только для ее собственной защиты, т. е. «свобода может быть ограничена только ради свободы». Закон в этом случае является мерой свободы, т. е. мерилем действий, которым кто-либо по-

буждается к действию или воздерживается от него. Материализуясь в праве, свобода всегда конкретна. Абстрактной свободы быть не может. Свобода через правовые нормы определяет человеческое существование, его взаимосвязь с окружающим миром. Необходимым все же является установление границ свободы, так как результат действий индивида может быть непредсказуем.

В Конституции РФ закреплены пять свобод человека: свобода совести и вероисповедания, свобода мысли и слова (личные свободы), свобода печати и информации (политические свободы), свобода труда (социально-экономическая свобода) и свобода творчества (культурная свобода). Рассмотрим содержание каждой из перечисленных свобод.

Свобода совести и вероисповедания. Одной из фундаментальных личных (духовных) свобод человека является свобода совести. Совесть — это этическая категория. Она выражает способность личности осуществлять нравственный самоконтроль, самостоятельно формулировать для себя нравственные обязанности, требовать от себя, их выполнения и производить самооценку совершаемых поступков [4, с. 132].

В конституционном праве свобода совести понимается как отношение человека к религии, как его самоопределение по отношению к ней. Свобода совести означает свободу убеждений по отношению к Богу. Однако эту свободу нельзя сводить к выбору между религией и атеизмом. Свобода вероисповедания — это свобода выбора религии, изменения вероисповедания.

Согласно законодательству, право человека и гражданина на свободу совести и свободу вероисповедания может быть ограничено федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов человека и гражданина, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Установление преимуществ, ограничений или иных форм дискриминации в зависимости от отношения к религии не допускается [5].

Свобода мысли и слова. Закрепленная в ч. 1 ст. 29 Конституции РФ свобода мысли и слова является основополагающим правом в системе демократии, так как ее осуществление является одной из основных гарантий соблюдения других прав личности. Право иметь свои собственные мысли, убеждения, мнения является неотъемлемым для каждой свободной личности. Никто не может без согласия человека вторгаться в эту глубоко личную, интимную сферу его жизни. «Я мыслю — значит,

я существую», — писал французский философ Декарт. Мысль всегда свободна.

Идеологическое многообразие, являющееся одной из незыблемых основ конституционного строя в России, предполагает наличие множества мнений, т. е. различных взглядов, суждений на события общественной жизни, которые имеют равное право на существование.

Свобода печати и информации. Основой свободы печати, согласно ч. 4 ст. 29 Конституции, является право каждого человека искать и получать информацию. Из этого права вытекает обязанность государственных органов, общественных организаций предоставлять гражданам, интересующие их сведения о своей деятельности, если запрашиваемая информация не составляет охраняемую законом государственную тайну.

Каждый вправе производить и распространять информацию любым законным способом. Конституция гарантирует свободу массовой информации и запрещает цензуру.

Свобода труда. В ч. 1 ст. 37 Конституции РФ закреплён принцип свободы труда, провозглашённый в ст. 23 Всеобщей декларации прав человека. Свобода труда обеспечивается правом каждого свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию. Эти положения основываются на международно-правовых нормах, направленных на искоренение всякой дискриминации в отношении труда и занятости. Запрещение дискриминации в сфере труда определяется Конвенцией Международной организации труда № 111 «О дискриминации в области труда и занятий» (1958 г.) [5, с. 606].

Каждый гражданин имеет право реализовать свою свободу труда через индивидуальную предпринимательскую, творческую, научную деятельность, либо путем заключения трудового договора с любой организацией, учреждением или предприятием. Свобода труда означает, и право вообще не заниматься никакой деятельностью. Никто не имеет права привлекать лицо к какому-либо виду ответственности за так называемое тунеядство. Принуждение к труду не допускается, если иное не предусмотрено законом.

Свобода творчества является стержнем конституционного права на культурную деятельность. Выделяются отдельные виды творчества — это литературное, художественное, научное и техническое. Человек свободен в выборе вида творческой деятельности в соответствии со своими интересами и способностями. Писатель, художник, ученый может создавать любое произведение, полотно, научную работу. Закрепляя в Конституции

данную свободу, законодатель, таким образом, устанавливает запрет для государственных органов и общественных организаций (союз писателей и т. п.) на какое-либо вмешательство в творческую деятельность. Однако государство призвано противостоять «творчеству», направленному на пропаганду войны, насилия, жестокости, порнографии, разжигания расовой, национальной и религиозной вражды. Правовые гарантии свободы творчества закреплены в «Основах законодательства Российской Федерации о культуре» в редакции от 23 июня 1999 г.

Очень важным является конституционное закрепление охраны интеллектуальной собственности. Под интеллектуальной собственностью понимают исключительные права на результаты творческой деятельности. Право интеллектуальной собственности призвано защищать творческих работников от «пиратства» (использования произведений авторов без выплаты им гонораров). Эти права охраняются Федеральным законом «Об авторском праве и смежных правах» в редакции от 19 июля 1995 г., «Патентным Законом» от 23 сентября 1999 г., Федеральным законом «О товарных знаках, знаках обслуживания и наименованиях мест происхождения товаров» от 23 сентября 1999 г. и др. Нарушение прав авторов ведет к возмещению убытков и упущенной выгоды.

Литература

1. Научно-практический комментарий к Конституции РФ / под ред. В. В. Лазарева. М.: СПАРК, 2012.
2. Декларация прав человека и гражданина. Международные акты о правах человека: сб. документов. М.: НОРМА, 2000.
3. Комментарий к Конституции РФ. М., 2013.
4. О свободе совести и о религиозных объединениях: Федеральный закон от 26 сентября 1997 г.
5. *Киселев И. Я.* Сравнительное и международное трудовое право. М.: Дело, 1999.

Елизарова Т. П.

ПОНЯТИЕ И КЛАССИФИКАЦИЯ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

«Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства» [1].

Правовой статус личности включает совокупность прав и свобод человека и гражданина, отраженных в нормах всех отраслей действующего права.

К основам правового статуса личности относятся конституционно закрепленные права и свободы. Они составляют относительно небольшую часть всех прав и свобод.

Конституция Российской Федерации закрепило гуманистический характер конституционного строя — в системе «человек — государство» не человек существует для государства, а государство для человека. Статьей 2 Конституции РФ определено, что обязанностью государства является признание, соблюдение и защита прав и свобод гражданина и согласно ст. 18 Конституции РФ права и свободы человека и гражданина обуславливают деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления, которые обеспечиваются правосудием. Но, несмотря на указанные нормы, закрепленные Конституцией РФ роль государства в установлении прав и свобод человека и гражданина сегодня максимально ограничена, тогда как роль и ответственность государства в обеспечении соблюдения и защиты этих прав и свобод значительно повышена.

Россия, признавая права и свободы человека высшей ценностью, определяет, что при наличии коллизии прав человека и других, конституционно-защищаемых ценностей (в том числе и тех, которые относятся к иным основам конституционного строя), приоритет должен быть отдан правам человека.

Отечественная конституционная практика последних десятилетий претерпела существенные изменения в гуманитарной сфере. В Декларации прав и свобод человека и гражданина, принятой Верховным Советом РСФСР 22 ноября 1991 г. Россия провозгласила права, свободы и обязанности человека. В дальнейшем, эти права были более глубоко развиты в Конституции Российской Федерации, которая весьма органично вписала в российскую правовую систему международно-правовые стандарты [2].

Выделяются три группы прав и свобод человека и гражданина [3, с. 238]:

1. Личные (гражданские) права и свободы закреплены ст. 20–29 Конституции Российской Федерации. Особенностью личных прав является то, что эти права и свободы неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения; такие права, которые необходимы для охраны жизни, здоровья, достоинства и другие; такие права, которые не увязаны напрямую с принадлежностью к гражданству государства, не вытекают из него.

Личными правами и свободами человека и гражданина — это естественные права, ими являются: право на жизнь; достоинство личности; право на свободу и личную неприкосновенность; право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну; защиту своей чести и доброго имени; неприкосновенность жилища; право на определение и указание национальной принадлежности, использование родного языка; свободу передвижения и выбора места жительства; свободу совести и вероисповедания, право гражданина на замену военной службы альтернативной гражданской службой; свободу мысли и слова; право на судебную защиту, квалифицированную юридическую помощь, процессуальные гарантии и др. Конституцией Российской Федерации отдан приоритет личным правам и свободам человека. Это обусловлено необходимостью обеспечения автономии личности, значением индивидуальных, внутренних ориентиров ее развития, самоопределения личности. Целью личных прав и свобод заключается в защите гражданина от любого вида вмешательства в сферу его личной свободы, в том числе и от вмешательства государства [4, с. 146].

2. Политические права и свободы — группа основных прав и свобод граждан, которые осуществляются в сфере политической жизни, управлении государственными делами. Основной целью политических прав и свобод является активное включение каждого гражданина в жизнь страны. Они закрепляют связь между гражданином и государством, человеком и обществом. Политические права и свободы развиваются на фоне личных прав и свобод. Большинство политических прав и свобод принадлежат только гражданам Российской Федерации (но такие как: свобода массовой информации, право на объединение гарантируются каждому человеку [5]). Однако связь политических прав и свобод с гражданством не значит, что они являются следствием воли государства. Государство признает, соблюдает и защищает политические права и свободы как и личные права и свободы человека. Политическими правами и свободами являются: право на объединение; свобода собраний, митингов, шествий и демонстраций; право на участие в управлении делами государства (включая избирательные права, право участвовать в отправлении правосудия), право доступа к государственной службе; право обращений («право петиции»); свобода информации и средств массовой информации и др.

Гарантированные Конституцией Российской Федерации политические права и свободы принадлежат всем гражданам Российской Федерации вне зависимости от национальности и расы,

пола, возраст которых достиг до возраста, определенного федеральными законами для осуществления этих прав. Лишить этих прав можно только в случаях, установленных федеральными законами.

3. Экономические, социальные и культурные права и свободы. Данная группа прав является неотделимой от перечисленных выше личных и политических прав и свобод. Экономические, социальные и культурные права и свободы являются гарантом высокого качества и достойного уровня жизни. Данная группа прав, не имеет зависимости от гражданства, и принадлежат каждому человеку, как и личные права. Особенностью экономических, социальных и культурных прав и свобод то, что они являются одновременно гарантиями и правами; закреплены специальным законодательством, действуют в общесоциальных целях. Экономическими, социальными и культурными правами и свободами являются: право частной собственности; свобода труда; право на предпринимательскую деятельность; право на жилище; право на охрану здоровья и медицинскую помощь; право на социальное обеспечение; право на образование и др.

В чем же отличие между понятиями «право» и «свобода». Различие между понятиями «право» и «свобода» является условным. И то и другое означает юридически признанную возможность каждого избирать вид и меру своего поведения как человека, как гражданина государства.

Понятие «свобода», в большей мере, показывают самостоятельность личности, невозможность вмешательства в ее внутренний мир (каждому гарантирована свобода совести, свобода вероисповедания, каждому гарантировано свобода мысли и слова, каждый имеет право выбирать профессию и род деятельности).

Понятие «право» предполагает признание и гарантирование государством возможности действий (правомочий) человека в определенной в законе сфере, в том числе действия, услуги со стороны государства или правомочия человека на участие в деятельности определенных общественно-политических, хозяйственных структур, носящие положительный характер.

Права гражданина — это охраняемая законом мера юридически возможного поведения, направленная на удовлетворение интересов не всякого человека, а лишь того, который находится в устойчивой правовой связи с конкретным государством. Таким образом, права гражданина являются своеобразным ограничением равенства между людьми, ввиду того, что их ли-

шены лица, проживающие в данной стране, которые не имеют гражданства.

Права человека — понятие, характеризующее правовой статус человека по отношению к государству, его возможности и притязания в экономической, социальной, политической и культурной сферах [6, с. 245].

В зависимости от принадлежности лица к конкретному государству права классифицируются следующим образом:

- права российских граждан;
- права иностранных граждан;
- права лиц с двойным гражданством;
- права лиц без гражданства.

Права человека являются универсальными: они принадлежат всем людям, в любых ситуациях, независимо от социального статуса.

Права человека присущи ему от рождения, т. е. принадлежат каждому человеку как таковому, и каждый появляется на свет, уже обладая этими правами. Права человека неотъемлемы, что означает невозможность лишить их кого-либо, как и невозможность добровольного отказа от этих прав.

Современное Российское государство на международном уровне взяло на себя обязательства, связанные с признанием, гарантированием, обеспечением и защитой прав и свобод человека, что нашло непосредственное отражение в нормах Основного Закона.

Таким образом, права и свободы человека выступают как притязания на удовлетворение личных потребностей индивида, а права и свободы гражданина охватывают лишь сферу его отношений с государством. Но в любом случае, они, т. е. естественные и позитивные права и свободы, нуждаются не только в ограждении от чьих-либо посягательств, но и в содействии государства в их реализации.

В Конституции Российской Федерации человек, его права и свободы провозглашены как высшая ценность. Это показывает их чрезвычайную значимость и одновременно приоритетность перед интересами общества и государства.

Литература

1. Конституция РФ 1993 г. ст. 2.
2. Впервые согласно ч. 4 ст. 15 Конституции РФ «общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы». Более того, согласно

данной норме, если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора.

3. Манов Г. Н. Теория права и государства. М., 1996.
4. Лукашева Е. А. Права человека. М., 2003.
5. Федеральный закон «Об общественных объединениях» от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ (в последней ред. от 02.02.2006) // Собрание законодательства РФ. 22.05.1995. № 21. Ст. 1930; Российская газета. № 100. 1995. 25 мая.
6. Румянцев О. Г., Додонов В. Н. Юридический энциклопедический словарь. М.: Норма, 1997.

Елизарова Т. П.

ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ОРГАНЫ РОССИИ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИЕ СОБЛЮДЕНИЕ И РЕАЛИЗАЦИЮ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

Конституция Российской Федерации устанавливает, что признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина является обязанностью государства, его основной функцией [1].

Согласно ч. 1 ст. 45 Конституции РФ государственной властью гарантируется защита прав и свобод человека и гражданина. Статьей 10 Конституции Российской Федерации определено, что государственная власть осуществляется на основе разделения ее на законодательную, исполнительную и судебную, которые являются самостоятельными.

Конституцией Российской Федерации каждому гарантирована *судебная защита*, которая имеет большое значение [2]. Решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд [1]. При этом обжалованию подлежат как коллегиальные, так и единоличные действия (решения) этих органов, организаций, их руководителей. Согласно ч. 3 ст. 46 Конституции РФ, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты каждый вправе в соответствии с международными договорами Российской Федерации обратиться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека.

Конституцией Российской Федерации закреплен такой правовой принцип, суть которого состоит в том, что закон, устанавливающий или отягчающий ответственность, обратной силы не имеет (ч. 1 ст. 54 Конституции РФ). В Российской Федерации не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина (ч. 2 ст. 55 Конституции РФ).

Судами общей юрисдикции, арбитражными судами, мировыми судьями и Конституционным Судом Российской Федерации обеспечивается судебная реализация перечисленных и других принципов и норм Конституции по защите прав и свобод граждан. Но именно Конституционным Судом Российской Федерации, согласно ч. 4 ст. 125 Конституции РФ, по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод граждан и по запросам судов, проверяет конституционность закона, примененного или подлежащего применению в конкретном деле, в порядке, установленном федеральным законом.

Конституцией Российской Федерации 1993 г. впервые в нашей стране была установлена должность *Уполномоченного по правам человека в РФ*, деятельность которого получила большое признание. Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации осуществляет контроль за соблюдением прав и свобод человека в деятельности государственных органов и должностных лиц. Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации назначается Государственной Думой Российской Федерации (ст. 103 Конституции РФ). Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации при осуществлении своих полномочий независим и неподотчетен каким-либо государственным органам и должностным лицам.

Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации обладает достаточным рядом прав, необходимых для исполнения своих обязанностей, а именно:

1. Уполномоченный имеет право беспрепятственно посещать все органы государственной власти и местного самоуправления, предприятия, учреждения и организации независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, воинские части, общественные объединения.

2. Уполномоченный может запросить и получить любые сведения, документы и материалы, необходимые для рассмотрения жалобы.

3. Уполномоченный имеет право получать объяснения должностных лиц и государственных служащих.

4. Уполномоченный имеет право проводить проверку деятельности государственных органов, органов местного самоуправления и должностных лиц.

5. Уполномоченный может знакомиться с уголовными, гражданскими делами и делами об административных правонарушениях.

Деятельность Уполномоченного по правам человека регламентирована Федеральным Конституционным Законом «Об уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» от 26.02.1997 г. № 1-ФКЗ.

Конституцией Российской Федерации на *Правительство Российской Федерации* возложено осуществление мер по обеспечению законности, прав и свобод граждан, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью [1]. Правительство Российской Федерации, федеральные министерства и ведомства, являющиеся исполнительной властью непосредственно отвечают за реализацию прав и свобод человека и гражданина, в частности за их организационное и экономическое обеспечение. Этим же целям служит их нормотворческая деятельность.

Публично-правовая общественная защита личности в процессе реализации индивидом основных прав и свобод — это юридическая защита, осуществляемая институтами гражданского общества. В числе субъектов этого вида правовой защиты личности можно выделить профессиональные союзы, политические партии, негосударственные некоммерческие организации адвокатов и так далее. Субъекты публично-правовой общественной защиты выполняют свои обязанности по юридическому обслуживанию запросов и потребностей населения на основе действующего законодательства. Например, ст. 2 ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации», определяя цели и задачи этого института гражданского общества, прямо указывает на то, что Общественная палата призвана обеспечить согласование общественно значимых интересов граждан Российской Федерации, общественных объединений, органов государственной власти и органов местного самоуправления для защиты прав и свобод граждан Российской Федерации [2].

Международно-правовая защита интересов личности в процессе реализации прав и свобод. Российская Федерация официально состоит во многих межгосударственных и международных организациях. Конституцией Российской Федерации каждому гражданину дано право обратиться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека. Таким образом, общепризнан-

ные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Исходя из вышесказанного, можно сказать, что Конституция Российской Федерации признает право каждого на международно-правовую защиту его интересов. Так ч. 3 ст. 46 Конституции Российской Федерации гласит: «Каждый вправе в соответствии с международными договорами РФ обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты». Такими органами являются, Европейская комиссия по правам человека, Комитет по правам человека, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, Комитет по ликвидации расовой дискриминации, Комитет против пыток, Комитет по правам ребенка, Комиссия по правам человека, Европейский суд по правам человека.

Россия может вступать в межгосударственные объединения и передавать им часть своих полномочий в соответствии с международными договорами в том случае, если это не влечет за собой ограничение прав и свобод личности и не противоречит основам конституционного строя Российской Федерации, таким образом, сама возможность участия или неучастия Российской Федерации в межгосударственных объединениях охарактеризована необходимостью обеспечения прав и свобод человека и гражданина, о чем говорится в ст. 79 Конституции РФ.

Индивидуальная юридическая защита прав и законных интересов других лиц. Согласно ст. 2 Конституции Российской Федерации, защита прав и свобод человека и гражданина признана обязанностью государства. В целях исполнения данной обязанности государством создаются разного рода правовые механизмы, с помощью которых обеспечивается реализация этих прав и свобод.

Однако защита и обеспечение прав и свобод осуществляется не только органами государственной власти, но и иными, автономными институтами гражданского общества, которым государство делегирует часть своих полномочий, правозащитниками. Правозащитная деятельность может вестись в разных формах. Она заключается не только в представительстве в судебном процессе, но помимо этого могут быть организованы акции протеста, публикации в СМИ, организации лекций, а также предоставление юристом в частном порядке юридической помощи. Право получения юридической помощи гарантировано ст. 48 Конституции Российской Федерации. В предусмотренных законом случаях юридическая помощь оказывается бесплатно как

физическим, так и юридическим лицам. Формами оказания юридической помощи являются: адвокатура, нотариат, иные организационные формы оказания юридической помощи. В целях обеспечения предоставления квалифицированной помощи, люди, оказывающие данную помощь должны иметь высшее юридическое образование.

Литература

1. Конституция РФ 1993 г.
2. *Дьяченко А. И.* Правовое обеспечение профессиональной деятельности. Новгород: НовГУ ГЭК, 2011.

Ефимова О. С.

ПОНЯТИЕ И СУЩНОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ И СВОБОД ГРАЖДАН

Конституционные права и свободы являются главным элементом института государственно-правовой защиты конституционных прав и свобод граждан. Под государственно-правовой защитой следует понимать совокупность мероприятий экономического, политического, социального и административно-правового характера, вырабатываемых компетентными органами, урегулированных российским законодательством и общепризнанными принципами, нормами международного права и используемых для реализации прав и свобод граждан, либо в целях восстановления и защиты в случаях их нарушений [1, с. 10].

Правоотношения, возникающие между гражданином, обладателем всего комплекса прав и государством, по поводу несодержания, нарушения его конституционных прав и свобод порождает обязанность государства защищать и охранять эти права и свободы. Правоотношения по поводу других прав обеспечиваются особым механизмом защиты и силой прямого действия Конституции [2, с. 54].

Статья 15 Основного Закона провозглашает высшую юридическую силу Конституции, ее прямое действие и применение на всей территории РФ. Запись ст. 15 дополняется и конкретизируется в ст. 18 Конституции, которая провозглашает: «Права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующим. Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной, исполнительной и

судебной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием». Следовательно, непосредственное прямое действие конституционных прав и свобод тесно связано с конституционным принципом высшей юридической силы и прямого действия Конституции РФ. О. Е. Лукашева указывает на «непосредственное действие прав и свобод человека и гражданина в правовой системе государства. Законодательные и иные нормативно-юридические акты государства крайне многообразны, регулируют самые различные сферы общественных отношений. И в этом многообразии приоритет принадлежит правам и свободам гражданина, которые должны выступать главным ориентиром законодательной и правоприменительной практики» [3, с. 91]. Поэтому соответствие правам и свободам человека — неперемнное условие законодательной деятельности, важнейшее требование, адресованное Конституцией органам законодательной, исполнительной и судебной власти, призванное обеспечить верховенство прав и свобод человека.

Кроме того, с целью обеспечения государственной защиты прав и свобод человека и гражданина, Конституция предусматривает систему гарантий, включающую многообразные способы и формы осуществления этой задачи. Важной государственной гарантией прав и свобод человека является признание прав и свобод человека непосредственно действующими, определяющими деятельность законодательной и исполнительной власти местного самоуправления (ст. 18 Конституции РФ) [4, с. 104].

Государственной гарантированности прав и свобод человека и гражданина служит отношение их регулирования и защиты к ведению РФ (п. «в» ст. 71 Конституции РФ). Вместе с тем защита прав и свобод человека и гражданина является и предметом совместного ведения РФ и субъектов РФ (п. «б» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ). Гарантом прав и свобод выступает Президент РФ. Обязанность осуществлять меры по обеспечению прав и свобод входит и в число полномочий Правительства РФ, эта функция составляет главное назначение судебной системы. Следовательно, в гарантировании прав и свобод участвует весь механизм государства, все органы государственной власти.

Наряду с общими государственными гарантиями прав и свобод человека и гражданина следует выделить специфические юридические гарантии защиты прав и свобод человека и гражданина.

Важнейшей юридической гарантией прав и свобод является судебная защита (ч. 1 ст. 46 Конституции РФ), которая в соответствии с Конституцией РФ гарантируется каждому (ст. 46).

В ч. 2 ст. 118 отмечается, что судебная власть, осуществляется посредством Конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства. Конституция РФ предоставляет каждому право обращаться с жалобой в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека (ч. 3 ст. 46 Конституции РФ). Это право обусловлено наличием соответствующих международных договоров РФ и используется, если исчерпаны все имеющиеся средства правовой защиты, т. е. жалоба может быть подана после отказа лицу во всех судебных инстанциях РФ [1, с. 34].

Широко используются административно-правовые способы защиты прав и свобод граждан. Гарантии такой защиты закреплены в ст. 33 Конституции РФ, предусматривающей, что граждане РФ имеют право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления. Одной из форм обращений является заявления и жалобы граждан, связанные с ущемлением их прав и свобод. Юридической гарантией является охрана законом прав потерпевших от преступлений и злоупотреблений властью. Государство обеспечивает потерпевшим доступ к правосудию и компенсацию причиненного ущерба (ст. 52 Конституции РФ). Следует рассчитывать, что право каждого на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями или бездействием органов государственной власти или их должностных лиц, предусмотренное ст. 53 Конституции РФ, займет достойное место в системе юридических гарантий. Практика возмещения государством вреда в прежние годы практически отсутствовала, и сейчас она нелегко пробивает себе дорогу.

В РФ каждому гарантируется право на получение квалифицированной юридической помощи. В случаях, предусмотренных законом, юридическая помощь оказывается бесплатно (ст. 48 Конституции РФ).

Государственная защита прав человека и гражданина не исключает и самостоятельных активных действий каждого по их защите всеми способами, не запрещенными законом. Такими способами защиты могут быть обращения в средства массовой информации, использование различного рода общественных объединений (партий, профсоюзов), обращения к трудовому коллективу, различного рода собраниям граждан с целью привлечь внимание к нарушению своих (а подчас и не только своих) прав и свобод. Апелляция к общественному мнению является важным средством, дополняющим государственные гарантии защиты прав человека.

Как видно из изложенного, Конституция предусматривает широкий спектр способов и механизмов защиты прав человека. К сожалению, многие из них пока еще остаются только теоретически провозглашенными Конституцией. Совершенствование института государственно-правовой защиты конституционных прав и свобод граждан, повышение его эффективности, внедрение его положений, требований в повседневную жизнь, прежде всего чиновниками, должностными лицами различных структур, настоятельно требуют досконального, всестороннего исследования истории его зарождения, взаимопроникновения элементов, видов, форм, способов, методов государственно-правовой защиты конституционных прав и свобод граждан, имевших применение как в дореволюционной, советской, так и в современной России, и в других государствах [1, с. 128].

Литература

1. *Глуценко П. П., Кикоть В. Я., Степанов Д. Ю., Гревцов О. В.* Государственно-правовая защита прав, свобод и законных интересов граждан в Российской Федерации: юридический справочник. СПб.: Диграф, 2007.
2. *Морозов А. П.* Права человека как фактор формирования правового государства // Конституционное развитие России: межвузовский сб. науч. статей. Саратов, 2005.
3. *Общая теория прав человека / под ред. Е. А. Лукашевой.* М., 2006.
4. *Боер В. М., Янгол Н. Г.* Российская государственность: от тоталитаризма к правовому государству. СПб., 1997.

Игнатенко Ю. О.

ПРОБЛЕМА СМЕРТНОЙ КАЗНИ В РОССИИ: КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ

Вопрос о возможности применения в России смертной казни как исключительной меры наказания обсуждается в стране с 1993 г., когда была принята ныне действующая Конституция Российской Федерации. Проблема существования смертной казни как вида уголовного наказания за совершение особо тяжких преступлений является предметом острых дискуссий последних нескольких лет. Не поставило точку в этом споре и Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 19 ноября 2009 г. Совершение уголовных преступлений заставляет общество вновь возвращаться к проблеме допустимости смертной казни как исключительной меры наказания.

Право на жизнь закреплено в Конституции Российской Федерации как одна из незыблемых основ конституционно-правового статуса личности. Человек с его правами и свободами является высшей ценностью, признание чего выступает обязанностью государства, в соответствии со ст. 2 Конституции Российской Федерации.

Каждый имеет право на жизнь, говорится в ст. 20 (ч. 1) Основного Закона нашей страны, что выступает основным и первичным естественным правом человека, независимо от его национальной (гражданской) принадлежности, и присуще человеку от рождения.

Возможность моратория на применение смертной казни предусмотрена ч. 2 ст. 20 Конституции Российской Федерации. В ней определено, что смертная казнь впредь до ее отмены может устанавливаться федеральным законом в качестве исключительной меры наказания за особо тяжкие преступления против жизни при предоставлении обвиняемому права на рассмотрение его дела судом с участием присяжных заседателей.

Международно-правовой традиции свойственна устойчивая тенденция бесповоротной отмены смертной казни. Об этом свидетельствует целый ряд международно-правовых актов, в частности Протокол № 6 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод, который не допускает применения смертной казни в мирное время [1]. Протокол № 13 к указанной Конвенции, вступивший в силу для ряда государств в 2003 г., исключает применение смертной казни даже во время вооруженного конфликта.

Выражение Российской Федерацией намерения установить мораторий на приведение в исполнение смертных приговоров и принять меры по отмене смертной казни было одним из существенных оснований для вступления нашей страны в Совет Европы. При этом изначально в 1996 г. Россия обязалась подписать в течение одного года и ратифицировать не позднее чем через три года после вступления в Совет Европы Протокол № 6 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод, касающийся отмены смертной казни в мирное время, и установить со дня вступления в Совет Европы мораторий на исполнение смертных приговоров.

23 февраля 1996 г. были приняты два Федеральных закона: «О присоединении Российской Федерации к Уставу Совета Европы» и «О присоединении Российской Федерации к Генеральному соглашению о привилегиях и иммунитетах Совета Европы и Протоколам к нему» [2]. Присоединившись к уставным доку-

ментам Совета Европы, Российская Федерация тем самым подтвердила свои обязательства, на условиях которых состоялось ее вступление в Совет Европы.

Первый Президент Российской Федерации Б. Н. Ельцин в своем Послании Федеральному Собранию от 30 марта 1999 г. назвал отмену смертной казни «серьезным обязательством России» перед международным сообществом» [3].

Проект Федерального закона о ратификации Протокола № 6 был внесен Президентом Российской Федерации в Государственную Думу 6 августа 1999 г. одновременно с проектом Федерального закона, предусматривающего внесение изменений и дополнений в уголовное, уголовно-процессуальное и уголовно-исполнительное законодательство Российской Федерации. «Ратификация указанного Протокола, — как отмечалось в пояснительной записке, — подтвердит приверженность Российской Федерации принципам гуманизма, демократии и права, а также будет способствовать осуществлению установленных Конституцией Российской Федерации положений, касающихся защиты главного естественного права человека — права на жизнь» (письмо Президента Российской Федерации от 6 августа 1999 г. № Пр-1025).

Однако до настоящего времени Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации указанный законопроект не был принят и Протокол № 6 не был ратифицирован.

Что касается правовой позиции органа конституционного надзора, то она заключается в том, что наказание в виде смертной казни на всей территории Российской Федерации может назначаться лишь при предоставлении обвиняемым права на рассмотрение их дел судом с участием присяжных заседателей. Невозможность обеспечить каждому обвиняемому в преступлении, за совершение которого федеральным законом установлено наказание в виде смертной казни, реализацию данного права, непосредственно закрепленного Конституцией Российской Федерации, влечет за собой и невозможность в таком случае назначения этой меры наказания иным составом суда.

Отсутствие на тот момент закона, обеспечивающего на всей территории Российской Федерации реализацию гарантированного ст. 20 (ч. 2) Конституции Российской Федерации права обвиняемого на рассмотрение его дела судом с участием присяжных заседателей, не могло служить препятствием к рассмотрению дел указанной категории иным составом суда. Однако на территориях девяти субъектов Российской Федерации, где были созданы суды присяжных, обвиняемые в преступлениях, за

совершение которых установлена смертная казнь, при определении меры наказания не должны были ставиться в неравное положение по сравнению с обвиняемыми в таких же преступлениях на территориях, где суд присяжных не функционировал.

В такой ситуации впредь применение исключительной меры наказания судом с участием присяжных заседателей исказило бы предназначение и существо права, гарантированного ст. 20 (ч. 2) Конституции Российской Федерации. Кроме того, оно явилось бы существенным нарушением принципа равенства, закрепленного ее ст. 19.

В результате столь продолжительного по времени действия моратория на применение смертной казни, как заключил Конституционный Суд Российской Федерации в резолютивной части Определения от 19 ноября 2009 г., сформировались устойчивые гарантии права человека не быть подвергнутым смертной казни и сложился конституционно-правовой режим, в рамках которого с учетом международно-правовой тенденции и обязательств, взятых на себя Российской Федерацией, происходит необратимый процесс, направленный на отмену смертной казни как исключительной меры наказания, носившей временный характер («впредь до ее отмены») и допускаемой лишь в течение определенного переходного периода, т. е. на реализацию цели, закрепленной ст. 20 (ч. 2) Конституции России, это означает, что правовой смысл Постановления Конституционного Суда России от 2 февраля 1999 г. № 3-П в части, касающейся введения суда присяжных на всей территории Российской Федерации, не открывает возможность применения смертной казни, в том числе по обвинительному приговору, вынесенному на основании вердикта присяжных заседателей.

17 декабря 2009 г. Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации приняла Федеральный закон № 324-ФЗ, которым внесла дополнение в ст. 59 Уголовного кодекса Российской Федерации в виде ч. 2.1. Согласно данной норме смертная казнь не назначается лицу, выданному Российской Федерации иностранным государством для уголовного преследования в соответствии с международным договором Российской Федерации или на основе принципа взаимности, если в соответствии с законодательством иностранного государства, выдавшего лицо, смертная казнь за совершенное этим лицом преступление не предусмотрена или неприменение смертной казни является условием выдачи либо смертная казнь не может быть ему назначена по иным основаниям.

Таким образом, уже после опубликования вышеуказанного Определения Конституционного Суда РФ, ставящего точку в споре о применении смертной казни в России, Государственная Дума, внося корректирующие поправки в ст. 59 УК РФ, фактически признала возможность существования смертной казни как вида наказания. При этом невозможность применения положений федерального законодательства о смертной казни как виде уголовного наказания, процедурах его назначения и исполнения в контексте действующего правового регулирования была установлена в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 19 апреля 2010 г. № 8-П.

Стоит отметить, что дискуссия в этой сфере продолжается, в том числе и ведущими учеными-юристами. За рубежом вопрос о ратификации Протокола № 6 к Европейской конвенции рассматривается как инструмент лишь определенного политического воздействия. Подобный подход трудно назвать разумным, поскольку охрана личности, включая и жизнь человека, является обязанностью государства на основании ст. 2 Конституции Российской Федерации.

Литература

1. Протокол № 6 к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод относительно отмены смертной казни (ETS N 114) // Российская газета. 1995. 5 апреля.
2. Федеральный закон «О присоединении Российской Федерации к Генеральному соглашению о привилегиях и иммунитетах Совета Европы и Протоколам к нему» от 23 февраля 1996 г. № 20-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1996. № 9. Ст. 775.
3. Послание Президента Российской Федерации Б. Н. Ельцина Федеральному Собранию // Российская газета. 1999. 31 марта.

Далинин А. В., Игнатенко Ю. О.

СМЕРТНАЯ КАЗНЬ В РОССИИ: ВОПРОС ОТКРЫТ

Запрет на вынесение смертных приговоров был установлен Конституционным Судом РФ в Постановлении от 02.02.1999 г. № 3-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 41 и части третьей статьи 42 УПК РСФСР, пунктов 1 и 2 Постановления Верховного Совета Российской Федерации от 16 июля 1993 г. «О порядке введения в действие Закона Россий-

ской Федерации «О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР «О судоустройстве РСФСР», Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР, Уголовный кодекс РСФСР и Кодекс РСФСР об административных правонарушениях» в связи с запросом Московского городского суда и жалобами ряда граждан» [1].

Конституционный Суд РФ пришел к выводу о том, что до тех пор, пока на всей территории РФ не будут созданы и не начнут действовать суды присяжных, ни один суд в России не сможет выносить смертные приговоры. Следует отметить, что вопрос о конституционности установления в УК РФ смертной казни КС РФ не рассматривал. Он признал, что п. 1 Постановления Верховного Совета РФ от 16.07.1993 г. № 5451/1-1 не обеспечивает на всей территории России права обвиняемому в преступлении, за совершение которого установлена смертная казнь, на рассмотрение его дела судом с участием присяжных заседателей и не соответствует ст. ст. 19, 20 и 46 Конституции РФ, поскольку посчитал, что после принятия Конституции РФ законодатель имел достаточно времени для выполнения предписаний ч. 2 ст. 20 и абз. 1 п. 6 разд. 2 «Заключительные и переходные положения» Конституции РФ. КС РФ постановил, что до введения в действие закона, обеспечивающего на всей территории РФ каждому обвиняемому в преступлении, наказываемому смертной казнью, данного права, независимо от того, в каком составе суда рассматривается дело, смертная казнь назначаться не может (п. 5 Постановления № 3-П).

Указом Президента РФ от 03.06.1999 г. были помилованы все осужденные к смертной казни. По данным Минюста России, их численность превышала 800 человек. Большинству смертная казнь была заменена пожизненным лишением свободы, 190 осужденным был определен 25-летний срок [2].

В соответствии с Федеральным законом от 18.12.2001 г. № 177-ФЗ «О введении в действие Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» [3] п. 2 ч. 2 ст. 30 УПК РФ, предусматривающий рассмотрение дел в составе судьи и коллегии из 12 присяжных заседателей, должен был быть введен в действие на всей территории России с 1 января 2007 г., но Федеральный закон от 27.12.2006 № 241-ФЗ «О внесении изменений в статью 8 Федерального закона «О введении в действие Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» [4] отложил введение суда присяжных на территории Чеченской Республики до 1 января 2010 г.

С 1 января 2010 г. такой суд должен быть введен в Чечне — последнем регионе, где его не было. Таким образом, у су-

дов общей юрисдикции могли возникнуть сомнения, можно ли вновь приговаривать к высшей мере наказания. В связи с этим ВС РФ в конце октября 2009 г. обратился в КС РФ с просьбой дать официальное пояснение, как толковать ту часть Постановления № 3-П, где говорится, что смертная казнь не назначается, пока не будут введены повсеместно суды присяжных для рассмотрения дел, которые могут закончиться смертным приговором.

КС РФ 19 ноября 2009 г., рассмотрев на открытом заседании вопрос о разъяснении п. 5 резолютивной части Постановления № 3-П [5], сохранил запрет на применение смертной казни в России после 1 января 2010 г., когда истекает введенный в стране мораторий на применение высшей меры наказания. КС РФ в своем определении объяснил, что, поскольку смертная казнь как наказание на территории России уже длительное время не назначается и не применяется, а сложившееся правовое регулирование устанавливает запрет на ее назначение, то для граждан РФ «сформировалась устойчивая гарантия не быть подвергнутыми смертной казни».

В Определении судьи КС РФ отмечают: «Факт, что протокол № 6 до сих пор не ратифицирован, в контексте сложившихся правовых реалий не препятствует признанию его существенным элементом правового регулирования права на жизнь». Так же судьи истолковывают ч. 2 ст. 20 Конституции РФ, указывая, что в России действуют «гарантии права на жизнь, комплексный мораторий на смертную казнь» [6].

Парламентская ассамблея Совета Европы 28 июня 2006 г. на 57-й сессии в Страсбурге в очередной раз призвала Россию не откладывать отмену смертной казни. В официальном докладе отмечено, что из 46 европейских стран только Россия юридически не отменила смертную казнь. Признавая, что Российской Федерацией прилагаются усилия по продвижению к выполнению данного обязательства, Ассамблея сожалеет о том, что пока не получила от властей России ясного ответа по данному вопросу. Резолюция доклада содержит призыв к российским властям «продемонстрировать в отношении общественного мнения своей страны такую же решимость и силу убеждения, как и другие государства — члены Совета Европы, которым хватило политической воли и смелости отменить смертную казнь, несмотря на потенциальную непопулярность этой темы» [7]. Таким образом, можно утверждать, что на сегодняшний день сложился легитимный конституционно-правовой режим, в рамках которого с учетом международно-правовых тен-

денций и обязательств, взятых на себя Российской Федерацией, происходит необратимый процесс, направленный на отмену смертной казни как исключительной меры наказания.

Как известно, применение смертной казни нередко приводит к трагическим судебным ошибкам, поскольку речь идет о наказании необратимом. Говоря о значении общественного мнения для уголовной политики, следует учитывать субъективное восприятие проблемы, эмоциональное отношение к ней. Зарубежные и отечественные исследования общественного мнения указывают на то, что правовая неосведомленность населения, неполнота и искаженность правовых представлений — фактор универсальный, не зависящий от особенностей культурного развития, правовых систем и механизмов правосудия. Законодатель обязан проявить определенную смелость, подняться над уровнем обыденного сознания, дать моральные ориентиры обществу.

Опыт зарубежных стран также свидетельствует, что смертная казнь была отменена, несмотря на то, что против этого возражало две трети населения. Таким образом, состояние общественного мнения вовсе не является решающим для выбора политического решения. Именно поэтому решения об отмене смертной казни почти всегда оказываются непопулярными.

Следует отметить, что в большинстве стран, отменивших смертную казнь, принятие такого рода решений происходило со значительным опережением необходимых изменений в общественном сознании. При этом практика многих стран показывает, что в случае отмены смертной казни нет оснований опасаться резкого всплеска общественного недовольства, поскольку, во-первых, часть общества уже психологически свыклась с многолетним отказом от этой меры *de facto* и, во-вторых, судя по опыту тех же стран, отмена смертной казни ведет к постепенному уменьшению числа ее сторонников, к переосмыслению консервативных взглядов и смягчению нравов в обществе.

Смертная казнь — неотъемлемый элемент тоталитарной власти. Уже только поэтому многие страны от нее отказались. Отмена высшей меры наказания — это не только смелый политический шаг, но и одна из тех фундаментальных ценностей, в отстаивании которой политики должны играть направляющую роль, а не идти на поводу у общественного мнения.

Таким образом, смертная казнь является самой политизированной мерой государственного принуждения, давно вышедшей за пределы доктрины уголовного права и ставшей проблемой государственной политики. Однако связывать стремление к

ее отмене исключительно с внешнеполитическими интересами России нельзя, это, прежде всего интересы национальные.

Литература

1. Российская газета от 10.02.1999.
2. Крашенинников П. Смертная казнь — это кровавая месть // Литературная газета. 07.07.1999; Смертная казнь: история, применение. Аргументы «за» и «против» // Материалы к международной конференции «Отмена смертной казни: «за» и «против» / сост. Ж. Турмагбетова. Алматы: Фонд «XIX век», 2002.
3. Собрание законодательства РФ. 2001. № 52 (ч. 1). Ст. 4921.
4. Российская газета. 31.12.2006.
5. Определение КС РФ от 19.11.2009 № 1344-О-Р «О разъяснении пункта 5 резолютивной части Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 2 февраля 1999 г. № 3-П по делу о проверке конституционности положений статьи 41 и части третьей статьи 42 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР, пунктов 1 и 2 Постановления Верховного Совета Российской Федерации от 16 июля 1993 г. «О порядке введения в действие Закона Российской Федерации «О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР «О судостроительстве РСФСР», Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР, Уголовный кодекс РСФСР и Кодекс РСФСР об административных правонарушениях» // Собрание законодательства РФ. 2009. № 48. Ст. 5867.
6. Суд приговорил: не убивать // Российская газета. 20.11.2009. № 5044.
7. ПАСЕ рекомендовала обязать Россию отменить смертную казнь // Новости NEWSru.com в России. 28.06.2006. URL: <http://www.newsru.com>.

Калинина О. А.

ЭФФЕКТИВНОСТЬ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Согласно Федеральному конституционному закону «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» принятый 26 декабря 1997 г., Уполномоченный способствует восстановлению нарушенных прав, совершенствованию законодательства Российской Федерации о правах человека и гражданина и приведению его в соответствие с общепризнанными принципами

и нормами международного права, развитию международного сотрудничества в области прав человека, правовому просвещению по вопросам прав и свобод человека, форм и методов их защиты.

Эффективность деятельности Уполномоченного по правам человека определяется рядом условий:

- 1) эффективность зависит от законодательного регулирования деятельности службы. Правовые положения обеспечивают Уполномоченному по правам человека необходимый уровень правовых гарантий деятельности, позволяющих реализовать свои функции, не уповая исключительно на добрую волю должностных лиц и государственных органов;
- 2) работа Уполномоченного по правам человека эффективна только при условии сотрудничества государственных органов и должностных лиц. Уполномоченный по правам человека также нуждается в морально-психологической и политической поддержке общественности и средств массовой информации;
- 3) общественность будет доверять Уполномоченному по правам человека только в случае высокого качества его работы: быстрого и качественного расследования, безусловно аргументированных решений, основательности докладов, здравомыслия, объективности и беспристрастности лица, занимающего этот высокий пост.

Деятельность Уполномоченного по правам человека практически осуществляется в несовершенном правовом пространстве. Ведь если законы еще не написаны или имеют внутренние противоречия, коллизии либо сложившаяся практика по причинам организационного, финансового или политического порядка не обеспечивает защиту человеческих прав на основе закона, в этих случаях мы неизбежно вступаем в область, где действуют не только законы, сколько общепризнанные принципы и нормы. Здесь рука об руку идут Правосудие и Справедливость. В этом плане велика роль Уполномоченного по сбору информации и обнаружению пробелов и упущений в действующем законодательстве и в механизмах, обеспечивающих его эффективное применение. Полученная информация помогает своевременно и аргументировано информировать об этом законодателя и органы исполнительной власти.

Основная функция, которую выполняет (или должен выполнять) Уполномоченный по правам человека в преобразующихся странах, в том числе в России, состоит в том, чтобы воспитывать как общество, так и органы государственной вла-

сти. Такое воспитание может иметь разную направленность и касаться ряда вопросов:

- а) по отношению к широким кругам общества омбудсмен выступает в качестве Учителя, проповедующего принципы правового государства и проводящего своего рода «практические занятия в мастерской» в сфере основ функционирования гражданского общества;
- б) по отношению к органам государственной администрации (исполнительной власти) омбудсмен также выступает в качестве Учителя принципов правового государства. Это особенно касается принципов деятельности администрации. Для этого он должен обладать хорошим знанием права и личным профессиональным авторитетом.

Серьезное испытание, перед которым стоит Уполномоченный по правам человека в России, состоит в том, что связанное с переходом к рыночной экономике обнищание населения и ограничение государственной помощи приводят к усилению социальной напряженности и как следствие — усилению давления на Уполномоченного с тем, чтобы он занялся именно социальными вопросами. Это ставит Уполномоченного по правам человека в очень трудное положение: поддаться популистским призывам означает конец института омбудсмана, а если полностью отвергнуть эти призывы, то можно потерять общественный престиж, без которого нельзя эффективно действовать.

Перед институтом Уполномоченного по правам человека в России стоит еще одна трудная проблема: удачно выбрать стратегию своей деятельности — сохранять идейно-политический нейтралитет, пропагандировать принципы правового государства и иерархии ценностей, ориентированной на права человека. В повседневной просветительно-воспитательной работе Уполномоченный должен проявлять чрезвычайно большую терпеливость и не приходить в отчаяние из-за медленных результатов своей деятельности.

Нарастающее волнение общества по поводу террористических актов, увеличения гибели военнослужащих срочной службы в Российской Армии позволяют сделать вывод о том, что защита прав и законных интересов призывников, военнослужащих срочной службы и членов их семей, любого россиянина должна стать одним из объектов пристального внимания российского Уполномоченного по правам человека.

Защита и обеспечение прав и свобод человека является центральной проблемой практически для всех государств. Разработка и регулирование прав человека и личности стали заботой

всего мирового сообщества. Институт Уполномоченного по правам человека называется по-разному: омбудсмен, комиссар, общественный прокурор, но по сути выражает одно — защиту прав человека в государстве. Институт Уполномоченного по правам человека создается под влиянием как государства, так и общества: личной инициативой действующих политических деятелей, ученых. Россия находится на пути к правовому государству. Уполномоченный по правам человека — это тот институт, который приближает ее к осуществлению и контролю над действительным соблюдением прав и свобод каждого россиянина. Хотя на пути организации, этого института существует множество проблем и препятствий, можно с уверенностью констатировать, что уже есть реальные результаты деятельности Уполномоченного по правам человека. Сейчас Уполномоченный собирается существенно расширить территорию, на которой работают его сотрудники. Вскоре Правительству РФ будет предложено закрепить в России институт уполномоченных по правам человека. В каждом субъекте РФ предполагается создать возможность для деятельности уполномоченных по правам человека [1].

В соответствии с Федеральным конституционным законом «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации», с конституцией (уставом), законом субъекта Российской Федерации может учреждаться должность Уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации. Учреждение института Уполномоченного по правам человека в субъектах Российской Федерации является их исключительной компетенцией. Только они вправе принимать решение по этому вопросу [2, с. 146].

Средствами, указанными в Федеральном конституционном законе «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации», Уполномоченный способствует восстановлению нарушенных прав, совершенствованию законодательства Российской Федерации о правах человека и гражданина и приведению его в соответствие с общепризнанными принципами и нормами международного права, развитию международного сотрудничества в области прав человека, правовому просвещению по вопросам прав и свобод человека, форм и методов их защиты. Деятельность Уполномоченного дополняет существующие средства защиты прав и свобод граждан, не отменяет и не влечет пересмотра компетенции государственных органов, обеспечивающих защиту и восстановление нарушенных прав и свобод.

Литература

1. Комиссии и Уполномоченные по правам человека: опыт российских регионов / под ред. А. Ю. Сунгурова. СПб., 2005.
2. Федеральный конституционный закон от 26 февраля 1997 г. (в редакции от 10 июня 2008 г.) «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 9. Ст. 1011; 2008. № 24. Ст. 2788.

Калинина О. А.

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ РОССИЙСКОГО ИНСТИТУТА ОМБУДСМЕНА

В своей деятельности Уполномоченный руководствуется Конституцией Российской Федерации, Федеральным конституционным законом «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации», законодательством Российской Федерации, а также общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации [1].

Существующий в России механизм правообеспечения до сих пор слабо не акцентирован на защите прав человека и гражданина. Он гарантирует, скорее, государственные устои. Российский Уполномоченный начинает функционировать в стране, граждане которой не имеют личного демократического опыта, должностные лица привержены административным авторитетам, а не общеправовым принципам. Существующие механизмы разрешения жалоб на нарушения прав и свобод человека и гражданина недостаточны или неадекватны:

- органы законодательной власти имеют ограниченные возможности в области защиты гражданских и политических прав. Отсутствует надлежащим образом подготовленный штат сотрудников, не хватает компетентности, опыта и времени. Кроме того, решения представителей законодательной власти неизбежно предопределяются политическими соображениями;
- обжалование в суд неправомερных действий органов государственного управления и должностных лиц стало распространенной практикой. Судебное обжалование имеет

ряд ограничений в административной сфере. Кроме того, судебные процедуры, имеющие официальный характер, предусматривают особые правила получения, исследования и оценки доказательств. Конституционный Суд РФ все еще остается элитарным институтом защиты гражданских прав ввиду усложненности оформления документов и взыскания государственной пошлины;

- обжалование в порядке подчиненности (в вышестоящие органы) имеет ряд недостатков, в том числе отсутствие надлежащей независимости и беспрепятственности. Политические, узковедомственные соображения могут препятствовать справедливому разрешению жалобы вышестоящими государственными органами, должностными лицами, которые склонны защищать интересы органа (должностного лица), решения и действия которого обжалуются;
- некоторые граждане не прибегают к традиционным средствам правовой защиты (обращение с жалобой в вышестоящие органы прокуратуры, суды, в представительные органы власти, комитеты и комиссии Государственной Думы) ввиду того, что это требует значительных затрат времени, а процедуры формализованы и затруднительны.

Восполнить в определенной мере эти большие проблемы и недостатки в правообеспечении граждан России может и должен институт Уполномоченного. Вопросы совершенствования его деятельности очень актуальны. Институт Уполномоченного не должен быть консервативным органом, он должен идти в ногу со временем, в соответствии с требованиями дня и в целях более полного разрешения проблем в защите прав человека, динамично развиваться и совершенствоваться.

Проблем у института Уполномоченного очень много и вряд ли возможно подробно и исчерпывающе осветить все проблемы совершенствования деятельности российского института омбудсмена.

Конституция РФ не наделила Уполномоченного по правам человека в РФ и правом законодательной инициативы, а было бы целесообразным предоставить ему возможность оказывать влияние на правотворчество, инициировать реформы в области прав человека. Важной функцией Уполномоченного по правам человека в РФ должны стать не только анализ и выявление тенденций, актуальных проблем в тех сферах, где наиболее часто встречаются нарушения прав граждан, но и право на основе этих данных вносить в Федеральное Собрание РФ предло-

жения об изменении законов или принятии новых законодательных актов. В связи с этим было бы желательно внести в Конституцию РФ соответствующие поправки, касающиеся расширения круга субъектов права законодательной инициативы путем отнесения к их числу Уполномоченного по правам человека. Данная поправка значительно усилила бы его позиции в Российской Федерации; содержащаяся в законе норма о праве Уполномоченного обращаться к субъектам права законодательной инициативы с предложениями об изменении и дополнении законодательства представляется недостаточной.

Видимо, не совсем правильно ограничивать деятельность уполномоченных только рамками страны, региона, города, т. е. использовать территориальный принцип формирования данного института. Практика некоторых зарубежных стран (Швеции, Финляндии, Великобритании, ФРГ), где, в частности, созданы омбудсмены по персональным данным, по информации, а также опыт других государств свидетельствуют о целесообразности формирования этих органов по отраслевому принципу для того чтобы можно было в полную силу реализовывать контрольно-надзорные функции в случае нарушения прав и свобод граждан с учетом специфики сфер, где могут возникнуть конфликтные ситуации. Подобные идеи относительно создания института Уполномоченного по делам несовершеннолетних, по защите прав в сфере информации, по персональным данным и т. д. неоднократно высказывались в различной юридической литературе. Хочется надеяться, что эта позитивная идея будет реализована в субъектах Федерации, которые, основываясь на анализе состояния дел с правами человека на своей территории, выделяют те приоритетные сферы, где, по их мнению, на помощь уполномоченным по правам человека региона должны прийти специализированные уполномоченные.

Литература

1. Федеральный конституционный закон от 26 февраля 1997 г. (в редакции от 10 июня 2008 г.) «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 9. Ст. 1011; 2008. № 24. Ст. 2788.

ВЛИЯНИЕ МЕЖДУНАРОДНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ ТРУДА НА ПОЛИТИКУ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СФЕРЕ ТРУДОВЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ

Для социального государства особое значение имеет защита прав и свобод граждан, в том числе в сфере социальных и трудовых правоотношений.

Государства как субъекты, обладающие суверенитетом, самостоятельны в разработке тех или иных аспектов государственной политики, имеют собственную политику, но в эпоху глобализации стоит учитывать такой фактор, как влияние иных государств и международных организаций на политику государства в той или сфере государственного управления. В сфере социальной особенно ярко данное влияние оказывает Международная организация труда, являющаяся ведущей международной организацией, занимающейся вопросами регулирования трудовых правоотношений.

Статьей 37 Конституции РФ гарантируются права и свободы человека и в сфере труда, а именно:

- право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию (свобода труда);
- право на защиту от безработицы;
- право на индивидуальные и коллективные трудовые споры;
- право на отдых;
- запрет принудительного труда;
- право на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены;
- на вознаграждение за труд, без какой бы то ни было дискриминации.

В принятой 10 мая 1944 г. Генеральной конференцией Международной организации труда Декларации провозглашаются принципы, на которых основывается МОТ, а именно:

- 1) труд не является товаром;
- 2) нищета — угроза для общего благосостояния;
- 3) свобода слова и свобода как условие прогресса;
- 4) необходима постоянная борьба с нуждой, как в международном масштабе, так и в каждом государстве с помощью представителей трудящихся и работодателей, которые вы-

ступают наравне с представителями правительств ради содействия общему благосостоянию.

Целями МОТ являются:

- 1) повышение жизненного уровня и полная занятость;
- 2) занятость трудящихся на таких работах, где они могут получить удовлетворение и внести наибольший вклад в общее благосостояние;
- 3) возможность всех участвовать в справедливом распределении плодов прогресса в области оплаты труда, рабочего времени и прочих условий труда, а также прожиточного минимума заработной платы для всех, кто трудится и нуждается в такой защите;
- 4) признание права на коллективные переговоры, совместные действия администрации и трудящихся в деле постоянного улучшения организации производства и сотрудничества работников и работодателей в подготовке и применении мер социального и экономического порядка;
- 5) расширение системы социального обеспечения;
- 6) защита жизни и здоровья работников;
- 7) защита благосостояния детей и матерей;
- 8) обеспечение необходимого питания, жилищ и возможностей для отдыха и культуры;
- 9) обеспечение равных возможностей в области общего и профессионального образования.

Сравнив основные принципы и цели защиты прав и свобод граждан в сфере социальных и трудовых правоотношений Международной организации труда и Российской Федерации, мы видим, что они аналогичны, следовательно, трудовое законодательство РФ соответствует требованиям МОТ.

Взаимодействие Российской Федерации с Международной организацией труда осуществляется в том числе в соответствии с регулярно подписываемыми Программами сотрудничества, определяющими его основные направления. Международная организация труда может оказывать влияние на политику Российской Федерации в сфере труда, используя различные методы, основные из которых:

1. Трипартизм (основной метод работы Международной организации труда) — развитие социального партнерства работодателей, правительства и профсоюзов. Для улучшения в России социального и экономического положения необходимо развивать аналогичный диалог между правительством, работодателями и работниками (профсоюзами).

2. Нормотворческая деятельность — разработка и принятие международных трудовых норм: конвенций и рекомендаций,

а также контроль за их использованием. Подписание Президентом Российской Федерации Федерального закона «О ратификации Конвенции о запрете и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда (Конвенция № 182)» 8 февраля 2003 г. способствовала тому, что Российская Федерацию вышла на передовые рубежи, так как с принятием этого закона Россия стала участницей восьми основополагающих конвенций Международной организации труда, регулирующих сферу социально-трудовых отношений.

3. Оказание странам помощи в решении социально-трудовых проблем.

4. Проведение исследований и осуществление публикаций по социально-трудовым проблемам.

Изложенные в Декларации принципы могут быть применены ко всем странам и народам, но единый подход к различным государствам неприемлем. Следует учитывать также важный фактор социально-экономического развития государства.

Также необходимо отметить, что с учетом глобализации многие проблемы стали носить международный характер. Финансовый и экономический кризис 2008 г., в результате которого некоторые страны столкнулись с массовой безработицей и неполной занятостью, влияет не только на данные страны, но и на мировое сообщество в целом, и Россию в частности. Так, например, в условиях кризиса в РФ получила развитие неформальная занятость, при которой возможность защиты трудовых прав человека сводится к нулю.

Известно, что сокращение издержек производства производится работодателем за счет сокращения выплат по минимальным трудовым и социальным стандартам. Ярким примером и следствием такого подхода является развитие неформальной трудовой занятости в России, при которой трудовые отношения с работником не оформляются, выплачивается заработная плата в конвертах, но поражает ее масштаб: из 86 млн россиян трудоспособного возраста лишь 48 млн (55,81%) работает в секторах, которые «видны и понятны». Такие цифры привела на конференции по экономическому и социальному развитию вице-премьер Ольга Голодец, которая отвечает в правительстве РФ за социальную сферу [1]. Такое положение дел связано с неэффективной налоговой политикой РФ, поскольку, не справляясь с налоговой нагрузкой, работодатели вынуждены уходить в сферу теневой экономики.

Российская Федерация заинтересована в исследовательском потенциале и использовании законодательного опыта Между-

народной организации труда в целях содействия осуществления экономических реформ. Поэтому нормотворческая деятельность МОТ и иных международных организаций играет важную роль в создании и реформировании трудового и социального законодательства Российской Федерации на современном этапе, для коррекции государственной социальной политики с целью повышения ее эффективности.

Литература

1. *Голодец О.* В России 38 миллионов непонятно где и чем заняты // Комсомольская правда, 03.04.2013.

Курсанова Т. А.

ОЧЕРЕДНОСТЬ ПРИЗВАНИЯ НАСЛЕДНИКОВ К НАСЛЕДСТВУ

Существует два основания для принятия наследства: завещание и закон. Также в практике встречаются смежные случаи, когда часть наследства переходит к наследникам по закону, а другая — по завещанию. К примеру, наследодатель завещал не все свое имущество, а только его часть наследнику по закону, оставив прочее наследственное имущество вне завещания. Тогда часть незавещанного имущества распределяется между наследниками по закону, в том числе и тому из них, который был указан в завещании.

В настоящее время в ГК РФ основания для наследования указаны следующим образом: на первом месте стоит наследование по завещанию, а на втором наследование по закону, хотя в нотариальной практике наследование по закону наблюдается гораздо чаще, чем наследование по завещанию. В наследовании по закону существует определенная очередь наследования, которая зависит от степени родства по отношению к наследодателю. Следовательно, наследники третьей очереди могут получить наследство, только в том случае, если будут отсутствовать наследники предыдущих двух очередей или они откажутся от наследства.

Наследование по завещанию устраняет необходимость принятия наследства в порядке очереди, поскольку является прямой волей наследодателя. В отличие от наследования по закону, наследование по завещанию предполагает передачу наследства любому лицу, не зависимо от того, имеет ли наследник

родственные связи с наследодателем или нет, кроме того, наследодатель может завещать свое имущество юридическим лицам, государству или государственным и муниципальным образованияам.

Из вышесказанного можно сделать вывод, что при вступлении в наследство по завещанию очередности принятия наследства наследниками не существует и в наследство вступает тот наследник, который указан в завещании. Но нужно иметь в виду, что ГК РФ предусмотрено ограничение свободы волеизъявления, выраженного в завещании, которое выражается в выде обязательной доли (ст. 1149 ГК РФ).

К наследникам, которым полагается обязательная доля, относятся: нетрудоспособные наследники первой очереди (дети, родители, супруги), несовершеннолетние дети, нетрудоспособные иждивенцы.

Если с наследованием по завещанию картина более-менее понятна, то вступление в наследство по закону и определение очередности призвания наследников к наследству имеет более сложную форму.

Наследование по закону применяется в случаях, когда:

- 1) завещание не составлялось;
- 2) завещание было составлено, но впоследствии отменено;
- 3) завещание составлено на определенную часть принадлежащего наследодателю имущества;
- 4) завещание признано недействительным в отдельной части или полностью;
- 5) существуют наследники, претендующие на обязательную долю;
- 6) завещание неосуществимо так как, никто из наследников по завещанию не принял наследство;
- 7) в завещании наследодателем отражено лишение наследства наследников по закону или ограничивается завещательным возложением, либо завещательным отказом.

Включение лица в список наследников по закону опирается на следующие юридические факты:

- родственные отношения с наследодателем предусмотренной законом степени;
- нахождение на иждивении у наследодателя;
- брак с наследодателем;
- усыновление наследодателя;
- усыновление ребенка наследодателем либо родственником наследодателя.

Наследование по закону характеризуется тем, что законом предусмотрен порядок призвания к наследованию. ГК РФ установлено восемь очередей наследников.

Наследниками первой очереди признаны: дети, родители и супруги наследодателя. Дети наследодателя вступают в наследство по закону, не зависимо от того, собственные они или усыновленные. Также на наследство имеют право дети, зачатые при жизни наследодателя и родившиеся после его смерти.

Родители принимают наследство при условиях, если на момент открытия наследственного дела они не лишены родительских прав или решение отменено, или если их родительские права восстановлены. Также усыновители наследодателя имеют право на наследство.

Супруг наследодателя признается наследником только в том случае, если брак с наследодателем не расторгнут на момент открытия наследства.

При отсутствии наследников первой очереди, наследство принимают наследники второй очереди.

К наследникам второй очереди относятся бабушки и дедушки со стороны матери и отца, а также полнородные братья и сестры наследодателя. Также в ГК РФ установлено, что во вторую очередь входят неполнородные братья и сестры, которые имеют родство с наследодателем только со стороны одного из родителей (ст. 1143 ГК РФ).

В качестве наследников третьей очереди признаны тети и дяди наследодателя, они имеют право на наследство, если отсутствуют наследники по праву представления и наследники предыдущих очередей.

Наследники следующих очередей рассматриваются в ГК РФ в ст. 1145 ГК РФ. В статье вводится понятие «степень родства», она обуславливается числом рождений.

К наследникам четвертой очереди относят прабабушек и прадедушек наследодателя, которые являются родственниками третьей степени родства по восходящей линии.

Наследниками пятой очереди являются дети родных племянниц и племянников наследодателя (двоюродные внучки и внуки) и родные братья и сестры его дедушек и бабушек (двоюродные бабушки и дедушки), имеющие четвертую степень родства.

В законодательстве установлен предел призвания наследников к наследованию, и заканчивается он пятой степенью родства. Двоюродные тети и дяди, двоюродные правнучки и правнуки и двоюродные племянницы и племянники наследодате-

ля, являются родственниками пятой степени родства и признаются наследниками шестой очереди.

К седьмой очереди наследования относятся мачеха, отчим, падчерицы и пасынки наследодателя (п. 3 ст. 1145 ГК РФ).

В отдельную восьмую очередь определены нетрудоспособные иждивенцы наследодателя (ст. 1148 ГК РФ). Для вступления их в наследство, необходимо соблюдение четырех условий: 1) принадлежность к первым семи очередям наследования, 2) нахождение не менее одного года до смерти наследодателя на его иждивении; 3) нетрудоспособность иждивенца; 4) совместное проживание иждивенца с наследодателем не менее одного года до смерти наследодателя. Существует две группы нетрудоспособных иждивенцев, имеющих право на наследство.

К первой группе относятся нетрудоспособные иждивенцы, которые являются родственниками наследодателя (ст. 1142–1145 ГК РФ), либо иждивенцы, отношения которых приравнены к родственным. Во вторую группу входят нетрудоспособные иждивенцы, которые не относятся к наследникам по закону.

Для вступления в наследство нетрудоспособным иждивенцам первой группы, кроме документов, которые подтверждают их принадлежность к одной из очередей, необходимо доказать нетрудоспособность и свое нахождение на иждивении наследодателя.

Немаловажным является то, что положения о вступлении в наследство нетрудоспособных иждивенцев применяется лишь в тех случаях, если наследство принимается по закону, на наследование по завещанию это не распространяется.

Из выше изложенного можно сделать вывод, что наследники по закону вступают в наследство в порядке очередности установленной законом. Принятия наследства наследниками второй и далее очередей наступает лишь в том случае, если отсутствуют наследники предшествующих очередей, а именно: не находятся в живых, заявили об отказе от наследства, не приняли наследство в установленный законом срок, являются недостойными наследниками (1117 ГК РФ).

К недостойным наследникам могут относиться следующие категории лиц претендующих на наследство:

- лица, перечисленные в. 1 п. 1. ст. 1117 ГК РФ, которые не имеют права наследовать ни по закону, ни по завещанию;
- граждане, не обладающие правом наследования только по закону — это граждане, уклонявшиеся от выполнения обязанностей (с гл. 13–15 Семейного кодекса РФ), а также родители, лишённые родительских прав.

В законодательстве существуют три группы действий, которые являются причиной для отстранения от наследства:

- умышленные противоправные действия, направленные против наследодателя (противоправное поведение может быть выражено не только в действии, но и в бездействии);
- умышленные противоправные действия, направленные против наследников;
- умышленные противоправные действия, направленные против исполнения последней воли наследодателя, описанной в завещании.

Кроме того, для признания наследника недостойным, его противоправные действия должны быть подтверждены судебным решением.

Курсанова Т. А.

ПОНЯТИЯ НАСЛЕДОВАНИЯ И НАСЛЕДСТВА

Исследование общих положений о наследовании необходимо начать с основного понятия «наследование», являющегося основополагающим в наследственном праве. Именно от него происходят такие производные как «наследство», «наследственное право», «наследственные правоотношения».

Вообще наследование, являясь традиционным институтом частного права, имеет большое значение в гражданском обороте. Именно поэтому ст. 35 Конституции Российской Федерации [1] декларирует охрану права частной собственности и, как ее составляющую, гарантирует право наследования. Следовательно, имущественные отношения, а также отношения, связанные с наследованием, имеют конституционное закрепление. Правовые гарантии наследственных прав осуществляются не только Конституцией РФ, а также и нормами гражданского, семейного и других отраслей законодательства.

Говоря о понятии наследования в юридической литературе, следует отметить многогранность данной дефиниции. Многие исследователи понимают под наследованием переход имущества или личных прав и обязанностей наследодателя после его смерти к наследникам. Таким образом, большинство сходится во мнении, что наследование представляет собой общее (универсальное) преемство. В науке не усматривается какого-либо противоречия с указанной позицией, поскольку так или иначе все разнообразные вариации данного понятия основываются на

преемстве, олицетворяя основные принципы и признаки наследования.

Еще одним ключевым понятием в данной теме наряду с «наследованием» является понятие «наследства».

Действительно, если не было бы наследства, то не существовало бы и самого наследственного правоотношения. При этом необходимо определить данный термин. Понятие наследства подразумевает переход имущества наследодателя после его смерти к наследникам в порядке очередности наследования. Также встречаются такие аналогичные термины как «наследственная масса» и «наследственное имущество». Однако для того, чтобы наследственная масса или наследственное имущество являлись таковыми с точки зрения закона, необходимо, чтобы они удовлетворяли определенные требования.

Во-первых, в состав наследства входят только те права и обязанности, которыми обладал сам наследодатель на момент жизни. Речь идет о том, что если ряд прав возникает вследствие смерти наследника, данные права и обязанности не могут быть признаны наследственной массой и включены в состав наследства. Также по наследству могут переходить не только имеющиеся права и обязанности, но и права, которые наследодатель принял, но не успел оформить своих наследственных прав.

Во-вторых, не все права и обязанности, принадлежащие наследодателю в течение его жизни, могут являться предметом наследства. Имеются в виду права и обязанности, неотделимые от личности наследодателя. Такие права прекращают свое существование после смерти последнего, что согласуется с положениями ст. 418 ГК РФ, в которой разъяснено, что после смерти наследодателя, являющегося должником, прекращаются те обязательства, выполнение которых требует его личного присутствия или обязательство напрямую связано с должником иным образом. Со смертью кредитора прекращаются те обязательства, исполнение которых предназначено лично для кредитора либо иным образом непосредственно связано с личностью кредитора. При этом, как подчеркивает М. А. Егорова, «правовая сущность данных правил сводится к возможности или невозможности дальнейшего использования субъективных прав и соответствующих им обязанностей в обязательстве, содержание которого они составляют. Если содержание правоспособности умершего находится в неразрывной связи с теми субъективными правами или обязанностями, которыми он обладал в обязательстве до момента смерти, а содержание правоспособности его правопреемников не позволяет им воспользо-

ваться субъективными правами или исполнить субъективные обязанности актора, такое обязательство будет прекращено автоматически» [2].

В-третьих, ряд прав и обязанностей, которые принадлежали наследодателю при жизни, могут быть исключены из наследства в силу прямого указания в законе. Примером такого порядка является ст. 1183 ГК РФ разъясняющая права на наследование денежных средств, недополученных наследодателем до его смерти, например пенсий, заработной платы, пособий по социальному страхованию, стипендий и алиментов или других сумм, выделенных гражданину в качестве средств к существованию.

В-четвертых, в наследство могут входить права неимущественного характера (право управления делами акционерного общества, при условии наследования акции).

Отдельным вопросом стоит рассмотреть наследование личных неимущественных прав. Его решение осуществляется исходя из определения характера связи таких прав и обязанностей с личностью наследодателя. В науке личные неимущественные права принято делить на две группы: 1) личные неимущественные права, связанные с личностью; 2) личные неимущественные права, не связанные с личностью. Отсюда следует, что при тесной связи прав и обязанностей с фигурой наследодателя данный комплекс в наследственную массу не включается. Соответственно, при отсутствии такой связи личные неимущественные права и обязанности могут являться частью наследства [3].

Учитывая вышесказанное можно сделать вывод, что ГК РФ при определении состава наследственного имущества, установил предельно широкое понимание наследственной массы из всех тех, что разработаны в доктрине. Обычно наследственная масса трактуется как совокупность прав и обязанностей наследодателя. При этом обычно подчеркивается, что права являются активом наследства, а обязанности — составляют его пассив.

Понятие наследственного права широко раскрыто законодательством РФ, оно зафиксировано в Конституции РФ (п. 4 ст. 35), одно это уже говорит о важности и значимости института наследования в правовом государстве. Данный институт, бесспорно широко изучен, но в то же время вызывает много споров в гражданском праве. Наследование — процесс, требующий особого подхода с анализом всех нюансов. Для систематизации и разрешения возможных вопросов служит часть три ГК РФ.

Литература

1. Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании) от 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ и от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ) // Российская газета. 1993. 25 декабря. № 237; 2009. 21 января. № 7.
2. *Егорова М. А.* Прекращение обязательств смертью гражданина // Законодательство. 2011. № 3.
3. *Андряхина А. М.* Все о наследственных спорах // СПС «Гарант» (электронный ресурс). 2008.

Кузнецов В. Н.

РОЛЬ УГОЛОВНОЙ ПОЛИТИКИ РОССИИ В МЕХАНИЗМЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВ И СВОБОД ГРАЖДАН

Уголовная политика представляет собой систему политико-правовых отношений, юридических норм, политико-правовых идей и взглядов, реализующихся в направлениях, формах и способах деятельности ее субъектов по предупреждению и устранению преступности в конкретный исторический период развития общества (государства). Она является относительно самостоятельным видом и направлением политики государства, имеет свой объект, предмет и метод социального (правового) регулирования, сопряжена со всеми другими формами политики [1, с. 46].

Вопрос о роли уголовной политики современной России в механизме обеспечения прав и свобод граждан имеет разные аспекты. В экономическом плане проблема уголовной политики непосредственно связана с решением насущных экономических и социальных проблем. Выводы ГУЭП МВД РФ о качественных изменениях в экономической преступности, сделанные еще в 1995 г., свидетельствовали, что тип экономического устройства России неуклонно дрейфовал к мафиозно-клановому [2, с. 19]. В 1999 г., по признанию официальных лиц государства, «органам МВД России не удалось принципиально изменить ситуацию, преодолеть криминализацию экономики, обеспечить надежное противодействие наркоугрозе, защиту личности и имущественных интересов граждан» [3, с. 3], «степень проникновения криминалитета в экономику и власть достигла критиче-

ского уровня» [4, с. 6]. Эта тенденция сохраняется и сегодня, она отмечается многими авторами.

В частности, А. И. Алексеев, В. С. Овчинский и Э. Ф. Побегайло в работе, посвященной проблемам преодоления системного кризиса российской уголовной политики (2006 г.), указывают: «Тенденции современной российской преступности настолько неблагоприятны, что вполне правомерно можно и нужно говорить о том, что преступность создает угрозу национальной безопасности, и что сама Россия постепенно превращается в криминальное государство. Идет тотальная криминализация общества» [5, с. 15, 17].

Ю. В. Голик и А. И. Коробеев констатируют, что «преступность в России в первые годы XXI в. развивается по восходящей экспоненте и своего кульминационного пика, скорее всего, еще не достигла», указывают на лавинообразный рост организованной преступности в последние годы в России [6, с. 32, 35].

В. В. Лунеев, раскрывая тенденции и особенности российской преступности, отмечает: «Экономическая преступность причиняет огромный вред обществу. Даже самые тяжкие заказные убийства фактически являются всего лишь „пеной“ в безбрежном океане экономической преступности» [7, с. 181].

На одном из заседаний коллегии МВД России в 2001 г. подчеркивалось, что при всем многообразии современных тенденций российской преступности особую тревогу по-прежнему вызывает деятельность организованных групп и преступных сообществ, в первую очередь в экономической сфере [8, с. 100]. В мае 2006 г. на Координационном совещании руководителей федеральных правоохранительных органов отмечалось: «Размеры организованной преступности в России приобретают характер национальной угрозы» [9].

Экономические потери от организованной преступности в постсоветской России соизмеримы с гигантским ущербом, понесенным Советским Союзом в годы фашистского нашествия и составившим триллионы американских долларов. По различным данным, ежегодно из страны перечисляется для отмывания за рубеж от 10 до 50 млрд долл. США, добытых незаконным, как правило, преступным путем. По данным российского Министерства экономики, только в последние годы XX в. из страны было вывезено 230 млрд долл. Однако канадские эксперты считают, что эта сумма вдвое больше [10].

По некоторым данным, в криминальные отношения в настоящее время вовлечены 40% предпринимателей и 66% всех коммерческих структур. Организованной преступностью уста-

новлен контроль над 35 тыс. хозяйствующих субъектов, среди которых 400 банков, 47 бирж, 1,5 тыс. предприятий государственного сектора. Поборами мафии обложено 70–80% приватизированных предприятий и коммерческих банков. Размер дани составляет 10–20% от оборота, а нередко превышает половину балансовой прибыли предприятий [6, с. 34; 11, с. 42–43]. По данным Российской академии наук, на момент окончания ваучерной приватизации 55% капитала и 81% голосующих акций были сосредоточены в руках криминалитета (цит. по [6, с. 35]). Примерно 30% состава высшей элиты в России составляют представители легализованного теневого капитала, организованной преступности [там же; 12, с. 11].

Организованная преступность препятствует выходу страны из системного кризиса, основой которого является кризис российской экономики, характеризующийся разрушением единого народнохозяйственного комплекса, сложившихся экономических связей, резким, многократным спадом производства и потребления, кардинальным изменением социальной структуры общества, обнищанием миллионов людей, с одной стороны, и сказочным обогащением относительно небольшой части населения — с другой [13, с. 5–23; 14, с. 4].

Заслуживает внимания позиция В. А. Номоконова, который указывает: «Нынешняя политика нашего государства в области борьбы с организованной преступностью и коррупцией является откровенно слабой, пассивной и противоречивой. Слабая политика государства по отношению к организованной преступности, в силу масштабности и остроты возникшей опасности, сегодня ставит под вопрос существование самого российского государства» [15, с. 25].

В политическом отношении уголовная политика является составной частью политики государства, ее относительно самостоятельным видом и направлением. И как часть политики государства она в силу специфики своего объекта социального управления, т. е. преступности, оказывает прямое и мощное воздействие на политику государства в целом, вплоть до изменения сущности последней. Преступность, корни которой уходят глубоко в экономику, политику и духовную жизнь общества, все больше становится фактором, определяющим все системообразующие элементы не только политики, но и всей общественной жизни, безопасности социальной системы, ее жизнеспособности [16, с. 4].

Преступность проникла во все сферы государственной деятельности. По данным российского Совета по внешней и оборон-

ной политике, коррупция в высших эшелонах власти России ежегодно «собирает» от 10 до 20 миллиардов долл., а рангом ниже — на уровне автоинспекции и налоговых служб — 6 млрд долл. [17, с. 4]. По данным Фонда ИНДЕМ, сумма взяток, получаемых чиновниками от предпринимателей (деловая коррупция), составляет 33,5 млрд долл. (чуть меньше доходной части федерального бюджета), а от граждан (бытовая коррупция) — почти 3 млрд долл. [7, с. 182].

Преступность оборачивается для государства и страны гигантской разрушительной силой, фактической гражданской войной [18], терроризмом [19] угрозой утраты территориальной целостности, суверенитета, разрушением некогда мощной великой державы, превращением Российской Федерации в третьестепенное государство, во многом утратившее свою мощь и международный авторитет [20].

Социальными последствиями кризиса общества и государства являются: системные противоречия, доходящие до антагонизма; огромные экономические потери, массовое обнищание населения, социально-политическая нестабильность, социально-правовой нигилизм, обособление государства, его органов, и, в первую очередь, органов внутренних дел от общества, разгул преступности и особенно таких ее форм, как организованная преступность, коррупция, изначально подрывающие доверие граждан к государству, власти, правоохранительным органам и особенно к полиции [14, с. 4].

Литература

1. Гревцов О. В. Уголовная политика современной России и предупреждение преступности. СПб., 2008.
2. Кириченко Н., Привалов А., Четокин В., Швырков Г. Победителей не судят // Коммерсантъ. 1995. 13 июня. № 22.
3. Зубов И. Н. Государственно-правовые и организационные проблемы функционирования и развития системы МВД России: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. СПб., 1999.
4. Информационно-аналитические материалы к Всероссийскому совещанию по проблемам борьбы с организованной преступностью, в том числе транснациональной (24 сентября 1999 г.). М., 1999.
5. Алексеев А. И., Овчинский В. С., Побегайло Э. Ф. Российская уголовная политика: преодоление кризиса. М.: Норма, 2006.
6. Голик Ю. В., Коробеев А. И. Преступность — планетарная проблема (К итогам XI Конгресса ООН по предупреждению преступности и уголовному правосудию). СПб.: Изд-во Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2006.

7. *Лунеев В. В.* Эпоха глобализации и преступность. М.: Норма, 2007.
8. *Коряковцев В. В.* Тезисы выступления на научно-практической конференции «Роль гражданского и смежных с ним отраслей права в предупреждении коррупционной и организованной преступности» (29–30 октября 2001 г.) // Государство и право. 2002. № 4.
9. Российская газета. 2006. 16 мая.
10. *Третьяков М.* Когда слова расходятся с делами // Правда. 1999. 22–25 октября.
11. *Лунеев В. В.* Криминологическая характеристика организованной преступности в России // Изучение организованной преступности: российско-американский диалог. М., 1997.
12. Организованная преступность-4. М., 1998.
13. *Заславская Т. И.* Социальная структура современного российского общества // Общественные науки и современность. 1997. № 2. С. 5–23.
14. *Вихров А. А., Александров С. Г.* Правовые основы борьбы полиции с преступностью. СПб.: Санкт-Петербургский ун-т МВД России, 2003.
15. Современные проблемы и стратегия борьбы с преступностью / науч. ред. В. Н. Бурлаков, Б. В. Волженкин. СПб.: ИД СПбГУ, Изд-во юрид. ф-та, 2005.
16. О состоянии и мерах усиления борьбы с экономической преступностью и коррупцией в Российской Федерации. Доклад-справка МВД России // Щит и меч. 1997. № 11–12.
17. Досье наших бед: сообщают МЧС, МВД, ФСБ // Правда. 1998. 22–23 сентября.
18. ...Там Грозный в окопах // Санкт-Петербургские ведомости. 1999. 22 октября.
19. Заявление правительства России о ситуации в Чеченской Республике и мерах по ее урегулированию // Санкт-Петербургские ведомости. 1999. 22 октября; *Сальников В. П.* Законодательство Российской Федерации и проблемы борьбы с терроризмом // Защита и безопасность. 1998. № 4; Россия и США категорически отвергают терроризм // Санкт-Петербургские ведомости. 1998. 26 сентября.
20. Congressional Research Service. The Library of Congress. NATO Future: Beyond Collective Defense // CRS Report for Congress, September 15, 1995. By Stanley R. Sloane, CRS-13, CRS-5–CRS-12, CRS-19–CRS-27.

ПРАВОВОЕ ГОСУДАРСТВО И ПРОБЛЕМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПРАВООЩИТНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Проблема правового государства занимает центральное место в теории государства и права, конституционном праве, политологии, социологии права. Конституция Российской Федерации 1993 г. провозглашает Россию правовым государством, которому присущи основные черты (принципы): верховенство права и закона; свобода личности; разделение властей. Однако зачастую мы сталкиваемся с нарушением этих принципов. Стоит ли тогда считать Российскую Федерацию правовым государством?

Между правом и государством существует глубокая связь. Можно сказать, что право без властной функции государства — ничто, иллюзия, в лучшем случае — обычай и традиция. С другой стороны, и государство без права теряет свою цивилизационную сущность и превращается по отношению к этой сущности в суррогат, а то и тиранию, произвол и анархию [1]. Как справедливо отмечает В. А. Четвернин, «в едином юридическом понятии права и государства предполагается правовое понятие государства»[2].

Идея правового государства имеет многовековую историю. Она уходит корнями в античное общество. Философская основа теории правового государства была сформулирована немецким философом И. Кантом (1724–1804 гг.). А уже в конце XIX в. российская правовая мысль уделяла проблеме формирования правового государства огромное внимание. Построение правового государства — задача сложная и чрезвычайно трудная, и ее решение возможно лишь при соблюдении конституционных принципов: разделение властей, независимость суда, законность, правовая защита граждан, право на возмещение ущерба. Как бы ни были прекрасны принципы правового государства, их никогда не удавалось воплотить в жизнь в атмосфере нестабильности, безверия и нравственной деградации общества.

Основными признаками правового государства являются: верховенство права и закона; реальность прав и свобод человека; организация публичной власти на основе разделения властей.

Первый признак правового государства заключается в разделении права и закона. При отождествлении этих понятий публичная власть под видом законности, опираясь на изданные ею же законы, может творить произвол. Второй признак пред-

лагает правовую форму взаимоотношений личности и государства. По существу, он обеспечивает права человека. Суть третьего признака состоит в том, что организационно-правовые структуры публичной власти должны соответствовать требованиям закона и быть приспособлены к их соблюдению. Однако признак разделения властей в России, фактически, ликвидирован всеилием исполнительной власти и силовым диктатом над законодательной властью, являющейся приоритетной в демократических обществах [3].

Правовое государство — это не просто государство, соблюдающее законы. Это общество и государство, признающие право как исторически развивающуюся в общественном соотношении, расширяющуюся меру свободы и справедливости, которая должна быть выражена в актах международного уровня, в конституции, в законах, подзаконных актах и практике реализации прав и свобод человека, демократии, рыночного хозяйства и прочее [4].

Формирование в России правового государства — не дань мировым традициям и западным теориям, а существующая российская действительность и потребность самого государства и гражданского общества.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства (ст. 2). Права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат ему от рождения (ч. 2 ст. 17). Здесь же подчеркивается, что права и свободы человека являются непосредственно действующими (ст. 18). Несомненно, в случае реализации конституционных основ прав и свобод человека мы имели бы серьезные достижения в деле создания правового государства. Однако наблюдается существенный разрыв между положениями Конституции Российской Федерации и правовой действительностью.

Более того, ограничение прав и свобод человека стало одним из признаков нашей жизни: набирающая темпы безработица лишает человека свободы использовать право на труд; ухудшается материальное положение большей части населения; растет преступность, в том числе учащаются случаи террористических актов, заказных убийств [5].

Анализируя проблемы Конституции РФ как правовой основы перехода к устойчивому развитию, В. В. Невинский справедливо замечает, что «игнорирование провозглашенных прав превращало Конституцию в бумажную фикцию и подрывало серь-

езность гуманитарных обязательств, взятых Россией перед международным, прежде всего, европейским сообществом» [6].

Большинство русских ученых — М. М. Ковалевский, П. И. Новгородцев, В. В. Ивановский, Б. Н. Чичерин — связывали идею прав и свобод личности с идеей верховенства права и правового государства.

Б. А. Кистяковский отмечал, что в правовом государстве личность наделена всеми правами и свободно ими пользуется. Культурный человек и государство — это два понятия, взаимно дополняющие друг друга. Поэтому культурный человек даже не мыслим без государства [7].

Российская Федерация приняла на себя обязательство по соблюдению и защите прав и свобод человека и гражданина. Закрепленные права являются естественными и неотъемлемыми, обязательными для всех и прежде всего для государственной власти, призванной гарантировать их беспрепятственное осуществление.

В программе развития страны, обозначенной в Послании Президента РФ Федеральному Собранию РФ в 2004 г., сказано: «Наши цели — высокий уровень жизни в стране, жизни — безопасной, свободной, комфортной; зрелая демократия и развитое гражданское общество; укрепление позиций России в мире» [8].

Права человека и правовое государство — взаимосвязанные понятия, одно дополняет другое. Только в правовом государстве человек способен выражать и удовлетворять свои потребности посредством своих способностей, но с учетом интересов других лиц. Права человека в правовом государстве — это тот стержень, вокруг которого кристаллизуется деятельность не только государства, гражданского общества, но и отдельного индивида. Государство должно не только предоставить своим гражданам весь объем прав и свобод, но и взять на себя обязанность по защите этих прав. Демократическое государство становится «сильным», лишь опираясь на право [9].

Для России проблема построения сильного государства заключается в том, что реализация этой идеи на практике может привести к дальнейшему усилению бюрократического аппарата, расширению прав номенклатуры. Государство должно установить общеобязательные правила поведения — законы и обеспечить неукоснительное их исполнение; взять под свое покровительство слабых и умерить притязание сильных [10].

В заключение следует отметить, что принцип правового государства неразрывно связан с правами и свободами личности, а также с деятельностью самого государства в лице его органов и должностных лиц. Российская Федерация не может и не

должна отвергать значимость этой категории, которая нашла свое законодательное воплощение в нормах и принципах Конституции Российской Федерации. Нельзя не согласиться с академиком В. Н. Кудрявцевым в том, что, «торжественно провозгласив создание правового государства, мы тут же уничтожаем его основные предназначения — гарантии прав человека» [11].

В Российской Федерации отсутствует эффективная система защиты человека от произвола государства. Граждане России далеко не всегда могут безболезненно, в короткие сроки восстановить свои нарушенные права, защитить законные интересы. Государственные и муниципальные органы не используют весь имеющийся в их распоряжении арсенал организующих и юридических методов для защиты прав граждан для оказания им правовой помощи.

Связь личности и государства проявляется во взаимном влиянии и, как следствие, во взаимных правах и обязанностях. Влияние личности на государство проявляется как в опосредствованных формах, через институты гражданского общества (партии, движения, общественные объединения), так и непосредственно. Государство обладает большими возможностями влияния на личность, чем отдельная личность — на государство. Здесь роль государства может проявляться в признании и юридическом закреплении прав и свобод личности, в их охране, возложении на нее определенных обязанностей. Главным институтом, гарантирующим защиту интересов личности, является установленная Конституцией РФ судебная защита прав и свобод человека и гражданина (ст. 46 Конституцией РФ).

Литература

1. *Черненко А. К.* Теоретико-методологические проблемы формирования правовой системы общества. Новосибирск, 2004. С. 271.
2. *Четвертин В. А.* Введение в курс общей теории права и государства. М., 2003. С. 10.
3. *Лонуха А. Д.* Правовое государство: гражданское общество, права человека и обычное право // Современные вопросы теории права. Новосибирск, 2001. С. 125–126.
4. *Баглай М. В.* Конституционализм и политическая система в современной России // Журнал российского права. 2003. № 11. С. 11.
5. *Кокорина Н. В.* Защита прав граждан в РФ // Современные вопросы теории права: сб. статей. Новосибирск, 2001. С. 131.
6. *Невинский В. В.* Конституция РФ — правовая основа перехода к устойчивому развитию России // Современные проблемы юридической науки. Вып. 3. Томск, 2002. С. 69.

7. *Кистяковский Б. А.* Государство и личность // Власть и право: из истории русской правовой мысли. Л., 1990. С. 146.
8. Российская газета. 2004. № 5. С. 16.
9. *Морозов А. П.* Права человека как фактор формирования правового государства // Конституционное развитие России: межвузовский сборник научных статей. Саратов, 2005. С. 54.
10. *Мамонов В. В.* Конституционные основы национальной безопасности Российской Федерации: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2005. С. 20.
11. *Кудряцев В. Н., Керимов Д. А.* Право и государство (опыт философско-правового анализа). М., 1993. С. 13.

Мазурова Е. О.

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ МЕЖДУНАРОДНОЙ КУПЛИ-ПРОДАЖИ ТОВАРОВ

В Российской Федерации находится на стадии формирования и постепенно оформляется нормативная база Международной купли-продажи товаров. Составной частью данного процесса стала ориентация России на полномасштабное включение в мировую экономическую систему. Произшедшие в России в последние десятилетия реформы, направлены на строительство демократического правового государства, основанием которого является рыночная экономика.

В течение многих десятилетий в нашей стране господствовало исключительное право государства на осуществление всех видов внешнеэкономических связей так называемая монополия внешнеэкономической деятельности, где государство осуществляло свою монополию через специально созданные органы. Так, например все международные расчеты осуществлялись через Внешэкономбанк СССР, а вся международная купля-продажа — через Министерство внешней торговли (позднее — Министерство внешнеэкономических связей), а также через его отраслевые экспортно-импортные объединения.

В 80-х годах XX столетия, в годы начала перестройки были расширены права государственных внешнеторговых организаций, вместе с ними на внешний рынок были допущены отраслевые, республиканские и региональные организации. Постепенное реформирование внешнеэкономической деятельности начинается с 1986 г. А к концу 80-х годов производители экс-

портной продукции получили право непосредственного выхода на внешний рынок.

15 ноября 1991 г. вышел Указ Президента России «О либерализации внешнеэкономической деятельности на территории РСФСР», что явилось переломом в регулировании внешнеэкономической деятельности. И теперь все субъекты хозяйственной деятельности, независимо от форм собственности, без специальной регистрации получили право на осуществление внешнеэкономической деятельности

Изменению подверглось отношение к участию государства в механизме международных экономических обменов вместе с произошедшей либерализацией внешнеэкономической деятельности, а также превращением большого количества хозяйственных организаций в ведущих действующих лиц при осуществлении внешней торговли.

Но государство не отказывается от вмешательства во внешнюю торговлю, несмотря на отмену его монополии и увеличение числа субъектов внешнеторгового оборота. И, как показывает мировой опыт, происходит усиление и увеличение подобного воздействия, принципы и приоритеты, механизмы и инструменты которого согласованы в многочисленных двусторонних и многосторонних соглашениях, на международном уровне в документах международных организаций.

Формирование правового механизма регулирующего торговую политику на основе принципов, норм, правил, торговых обычаев и практики, которые существуют в современной международной торговле способствует быстрому развитию внешне-торговых связей России и ее интеграции в мировую экономику. В последнее время правовое регулирование международной купли-продажи товаров существенно изменилось.

Историческая справка: 01 сентября 1991 г. Советский Союз стал участником Конвенции ООН «О договорах международной купли-продажи товаров» 1980 г., так как с 24 декабря 1991 г. членство бывшего Советского Союза в ООН перешло к РФ в порядке правопреемства, и в соответствии с Уставом ООН она приобрела все права и обязательства СССР по многосторонним договорам, депозитарием которого являлся Генеральный секретарь ООН. Следовательно, к договорам, заключенным с 01 сентября 1991 г., субъекты коммерческих предприятий которых находятся на территории РФ применялись положения Конвенции при условии, что эти договоры соответствуют ее требованиям.

Договоры купли-продажи, которые субъекты права заключали с предприятиями и организациями, находящимися на территории государств, являвшихся союзными республиками СССР, стали относиться к внешнеэкономической сфере, в связи с прекращением существования Советского Союза в декабре 1991 г.

И теперь регулирование отношений по таким договорам отражено в многосторонних соглашениях нормативного характера, подписанных в рамках СНГ, двусторонних межгосударственных соглашениях нормативного характера, подписанных в рамках СНГ, а также и в актах компетентных органов РФ.

В силу постановления от 14 июля 1991 г. «О регулировании гражданских правоотношений в период проведения экономической реформы» принятого Верховным Советом РФ на территории РФ применялись Основы гражданского законодательства Союза СССР до принятия нового Гражданского кодекса.

Федеральным законом «О введении в действие ч. 1 Гражданского кодекса РФ» № 51-ФЗ от 30 ноября 1994 г. была введена в действие ч. 1 ГК РФ, в котором также как и в Конституции определен порядок соотношения законодательства РФ и международных договоров РФ.

Так в Конституции РФ (ст. 15) предусматривается, что составной частью правовой системы нашего государства являются международные договоры РФ. Если международным договором РФ установлены иные правила, чем установленные законом, то применяются правила международного договора.

Рассматривая внешнеэкономические контракты мы видим, что важное значение имеют два вида международных договоров:

1. Договоры, которые устанавливают режим торговли между двумя государствами или группой государств, например, договоры о внешнеэкономическом сотрудничестве, товарообороте и платежах.

2. Договоры, которые содержат гражданско-правовые правила, регулирующие имущественные отношения, возникающие из внешнеэкономических контрактов.

Прежде всего необходимо проверить, действуют ли в отношениях между Россией и государством, к которому принадлежит зарубежный контрагент, международные договоры первого вида. Правовой режим межгосударственной торговли влияет на уровень цен. Межгосударственные договоренности о контингентах взаимопоставляемых товаров создают соответствующие предпосылки для получения лицензий и иных разрешений, если они необходимы, а по вопросам платежей — предопределя-

ют контрактные условия о расчетах, в том числе и о валюте платежа, что учитывается при составлении контракта и согласовании его условий с зарубежным партнером.

Действующее в России законодательство, как и право большинства других стран мира, исходит из того, что стороны внешнеэкономической сделки свободны в выборе применимого права. Сделки, заключаемые с иностранными контрагентами, регулируются нормами права той или иной страны. Применяемое к ним право определяется соглашением сторон контракта. Но часто при выборе права возникают серьезные проблемы даже у профессиональных юристов, если они недостаточно глубоко знают иностранное право, регулирующее коммерческие отношения.

В практике применения различных систем права и национального законодательства существуют расхождения в решении одних и тех же вопросов и участнику внешнеэкономической деятельности необходимо довольно хорошо ориентироваться в тех нормах права, которые регулируют данный вид договора. Например, при согласовании с иностранным партнером условий контракта очень важно знать правила, которые определяют порядок его заключения. Если одна из сторон не выполняет условия, которые противоречат императивным нормам права, то их невозможно будет реализовать в судебном порядке.

В связи с вышесказанным большинством стран признается допустимым включение в контракт условий о штрафе в случае неисполнения какого-либо обязательства.

Но в англо-американском праве реализация договорного условия о штрафе может быть реализовано с помощью суда только в случае, если суд признает, что это условие носит характер заранее оцененных убытков, размер которых мог бы быть реально предвиден в момент заключения договора. Если данное условие не предусмотрено в договоре, то оно не реализуется в суде.

3. В каждом конкретном контракте невозможно предвидеть все возможные ситуации, и следовательно оговорить все условия на все случаи жизни. Поэтому, когда возникают разногласия между партнерами по вопросам, которые не предусмотрены контрактом, возникает неизбежность применения нормы права.

Стороны вправе впоследствии согласовать вопрос об отсутствии в контракте условия о применяемом праве, как это часто бывает на практике. Но если такая договоренность не достигнута, то применимое право определяется на основании коллизионной нормы. В праве различных стран применение к рассматриваемому виду договоров коллизионной нормы не совпадает по содержанию.

Существуют также международные Конвенции, целью которых является унификация коллизионных норм, применяемых к договорам международной купли-продажи товаров.

В отношениях по договору купли-продажи при отсутствии соглашения сторон, согласно действующему в настоящее время в Российской Федерации законодательству, применяется право той страны, где сторона, являющаяся продавцом, учреждена, имеет место жительства или основное место деятельности. Так, если применимым правом будет право РФ, то необходимо учитывать следующее.

Широкое применение прав и обязанностей сторон для регулирования вопросов, возникающих из договора международной купли-продажи, является особенностью данного договора и эти правила международных договоров имеют преимущество перед другими нормами российского гражданского законодательства.

01 сентября 1991 г. на территории РФ вступила в силу Венская конвенция «О договорах международной купли-продажи товаров» 1980 г. Ее положения становятся частью национального права государства участника и это является правовым эффектом участия в Конвенции. Так, если Контракт заключен между партнерами, находящимися в государствах — участниках Конвенции, то такие государства должны применять положения Конвенции в случаях, когда они являются договорными государствами. Нормы Конвенции применяются независимо от того, сделана ли в Контракте ссылка на нее или нет.

В настоящее время законодательство РФ, регулирующих международную куплю-продажу товаров совпадает по содержанию с законодательствами в других государствах, которые являются участниками Венской конвенции. Но положения Конвенции не всегда применяются правом РФ, например:

- в соответствии со ст. 6 Конвенции стороны могут полностью исключить ее применение к отношениям по Контракту. В этом случае применению в качестве положений российского права подлежат общие нормы гражданского законодательства, действующие на территории РФ;
- в соответствии со ст. 90 Конвенции, она не затрагивает действия других международных соглашений по вопросам, являющимся предметом ее регулирования, если стороны имеют коммерческие предприятия в государствах участников такого соглашения;
- сфера применения, установленная Конвенцией не охватывает ряд Контрактов, таких как Контракт на продажу судов водного и воздушного транспорта, судов на воздушной

подушке и т. д. К таким Контрактам будут применяться общие нормы гражданского законодательства, а не положения Конвенции;

- Конвенция устанавливает порядок регулирования вопросов, прямо в ней не разрешенных (ч. 2 ст. 7).

Прежде всего, эти вопросы решаются в соответствии с общими принципами Конвенции, но при их отсутствии Конвенция отсылает к праву, которое применяется в силу норм международного частного права (коллизонные нормы). И здесь необходимо использовать нормы гражданского законодательства РФ, направленные на вопросы о неустойке и на ее соотношение с убытками.

Когда заключается Контракт, важно определить, подлежит ли применение положения Венской конвенции к отношениям по заключаемому контракту.

Чтобы контракт был признан действительным, в соответствии с Венской конвенцией он должен включать условия:

- стороны;
- обозначение товара;
- количество и цена или порядок их определения.

В случае если государство, в котором находится коммерческое предприятие зарубежного партнера, также участник этой Конвенции, то Венская конвенция, безусловно, применима.

Остальные условия, не установленные в контракте, определяются диспозитивными нормами Конвенции. В случае если российский предприниматель принимает соответствующие положения Конвенции, то необходимость согласования таких условий с зарубежным партнером отсутствует. Или сторонам нужно договариваться о включении в контракт иного условия, чтобы избежать применения диспозитивной нормы Конвенции.

В ГК РФ содержатся основные общие нормы гражданского законодательства, которые регулируют международную куплю-продажу товаров, действующие в настоящее время на территории Российской Федерации. Те или иные нормы ГК РФ применяются в соответствии с видовой принадлежностью договора. В соответствии со ст. 506 ГК РФ контракт соответствует признакам договора поставки, если по контракту международной купли-продажи продавец, осуществляющий предпринимательскую деятельность, обязуется передать в обусловленный срок или сроки, производимые или закупаемые им товары покупателю для использования в предпринимательской деятельности или в иных целях, не связанных с личным, семейным, домашним и иным подобным использованием.

Если контракт определяется как договор купли-продажи (не поставки), то к нему применяются общие положения о купле-продаже.

Венская конвенция является составной частью российского гражданского законодательства и применительно к внешнеэкономическим сделкам, учитывая их специфичность, предназначена для регулирования отношений по договору международной купли-продажи, и исходит из принципа практически полной диспозитивности ее норм.

Следующие нормативные акты также применяются при заключении и исполнении договоров международной купли-продажи:

1. С 1 января 1988 г. (с 01 сентября 1991 г. на территории РФ) вступила в силу Конвенция ООН «О договорах международной купли-продажи товаров» 1980 г. Она регулирует отношения по вопросам, которые связаны с заключением договоров международной купли-продажи товаров, с их исполнением и ответственностью за неисполнение или ненадлежащее исполнение. Конвенция состоит из четырех частей, включающих в общей сложности 101 статью.

При пробеле в Контракте следует искать решение соответствующих вопросов в общих принципах, изложенных в Конвенции.

К таким общим принципам Конвенции относятся, прежде всего, диспозитивность положений Конвенции; необходимость соблюдения добросовестности в международной торговле; презумпция действия обычая, на который стороны прямо не сослались в Контракте, но о котором они знали или должны были знать и который широко известен и постоянно соблюдается сторонами в договорах данного рода в соответствующей области торговли; связанность сторон установившейся практикой их взаимоотношений; сотрудничество при исполнении обязательств; применение при толковании заявления и иного поведения стороны критерия «разумности» (т. е. понимания, которое имело бы разумное лицо, действующее в том же качестве, что и другая сторона при аналогичных обстоятельствах); возможность требовать при нарушении обязательств реального исполнения, однако с приоритетом эквивалентного возмещения; разграничение нарушений на существенные и несущественные с предоставлением потерпевшей стороне в отношении первых более широких прав, включающих отказ от контракта: право стороны приостановить исполнение, а в определенных случаях и расторгнуть контракт, если она предвидит нарушение обязательств другой стороной; право стороны при определенных обстоятельствах на удержание

товара; возможность требовать возмещения только того ущерба, который сторона, нарушившая контракт, предвидела или должна была предвидеть в момент заключения контракта как возможное последствие его нарушения; право потерпевшей стороны на совершение сделки взамен несостоявшейся из-за нарушения обязательств другой стороной с предъявлением ее разницы в ценах.

Также напрашивается вывод, что принципы, указанные выше соответствуют международной коммерческой практике, сложившейся в условиях свободных рыночных отношений.

Стремление участников Конвенции обеспечить сбалансированность интересов сторон контракта с учетом деловой практики и норм национальных законодательств — это то, о чем свидетельствует текст Конвенции. В частности практически совпадают по тексту с положениями Конвенции, которые относятся к средствам правовой защиты, предоставляемой как покупателю, так и продавцу при нарушении контракта другой стороной.

Нормы Конвенции сформулированы таким образом, что при их применении учитываются обстоятельства каждой конкретной сделки. Но для успешного применения этого документа нужны навыки и знания ведения коммерческих операций в условиях реальных рыночных отношений.

2. С 01 июля 1992 г. вступило в силу Соглашение об общих условиях поставок товаров между организациями, для государств — участников СНГ с 20 марта 1992 г.

Создание благоприятных условий для развития и сохранения хозяйственных связей между субъектами хозяйствования в рамках СНГ с учетом заключенных между ними соглашений об экономическом сотрудничестве являются целью данного соглашения. Порядок заключения договоров купли-продажи между субъектами хозяйствования государств, которые являются членами Содружества, регулируется вышеуказанным соглашением.

Соглашение определяет условия, которые позволяют признать договор недействительным, а также условия, которые допускают односторонний отказ от исполнения договора (полностью или частично). Создание принципиально новой системы торговых отношений с другими государствами является существенным элементом проводимой в Российской Федерации социально-экономической реформы.

В условиях административно-командной системы управления обществом, и в том числе экономическими отношениями, длительное время существовали система централизованного планирования производства и распределения, механизм государственного ценообразования и государственная монополия торговли, что определяло особый подход к управлению внешне-

торговыми связями в том, что касается правового обеспечения методов и задач.

Сейчас актуальной становится необходимость пересмотра существующих международно-правовых обязательств и нормативно-правовых актов внутреннего законодательства России. Рыночная система существенно повышает значение международной торговли для экономического развития внутри страны, а также требует пересмотра базы правового регулирования международной торговли. Также актуальным становится пересмотр существующих международно-правовых обязательств и нормативно-правовых актов внутреннего законодательства России.

Принцип рыночной эффективности объединенный с государственным регулированием, но не управлением, должен находиться в Российской Федерации в основе принципиально нового подхода к построению механизма взаимосвязи торговли с политикой. Только удачного соотношения цены и качества предлагаемой продукции или услуги теперь необходимо, но недостаточно.

Целый ряд факторов обеспечивает успех экспортера любой страны, таких как: правовые; экономические; организационные.

В первую очередь нужно четко представлять правовые рамки, в которых ведется всякая экономическая деятельность во внешней среде. В соответствии с нормами международного права, правилами предпринимательской деятельности в области международного обмена товарами и услугами, информацией и результатами интеллектуальной деятельности, а также исходя из национальных интересов, опираясь на правовую систему в комплексе, осуществляется регулирование взаимоотношений между государствами и участниками внешнеэкономического оборота.

Итак, залог устойчивого развития внешнеэкономической деятельности любого государства и его экономических операторов заключается в эффективном и действенном механизме правового регулирования.

Мазурова Е. О.

ПРАВОВОЕ И ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СТРАХОВАНИЯ В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ

Во всем мире страхование играет значительную роль в обеспечении благополучия каждого человека и семьи. Коммерческое страхование осуществляется страховыми компаниями и дополня-

ет социальное страхование, которое организуется государством. Страхование позволяет человеку сохранять свою собственность, в случае болезни и утраты трудоспособности обеспечивает средствами, а также получение дополнительной пенсии.

Страхование в России в настоящее время находится на этапе реформирования. В системе государственного социального страхования происходят довольно крупные изменения, например в таких областях как медицинское и пенсионное обеспечение. Довольно серьезные изменения идут в области формирования коммерческого страхования граждан и предпринимателей, создаются новые страховые компании.

Происходит интеграция российских страховщиков с зарубежными страховыми компаниями и союзами страховщиков благодаря внешнеэкономической деятельности российского бизнеса, а также появлению в России иностранных инвесторов. В связи с практическим отсутствием освоенности рынка в России страхование является сейчас быстро развивающейся отраслью и имеет огромное будущее.

Активная внешнеэкономическая деятельность российского бизнеса и появление в России иностранных инвесторов создают тенденции сближения и интеграции отечественных страховщиков с зарубежными страховыми компаниями и союзами страховщиков. Страхование — это развивающаяся отрасль, опирающаяся на огромный, практически не освоенный рынок, имеющий в нашем государстве большое будущее.

Реформы, проводимые в области страхования, оказывают огромное влияние на развитие обучения и повышение квалификации специалистов в данной сфере. Методы и формы страхования в России предполагают наличие знаний, необходимых для профессионального общения в сфере страхования, экономики и финансов, права, управления, маркетинга услуг.

Сейчас уже частично используется в отечественной практике богатый опыт государственного регулирования страхового рынка, накопленный индустриально-развитыми странами.

Так мировая практика выработала два принципиальных подхода к государственному регулированию страхового рынка. Каждый из подходов реализуется в рамках определенных следующими системами права:

- «континентальная»;
- «англо-американская».

Система «континентального» права, известная также как «романо-германская» («кодифицированная»), действует в Германии, Франции, Италии, Испании, Японии и других странах)

основывается на строгой законодательной регламентации деятельности субъектов рынка и при этом основными источниками права являются кодексы и законы. В пределах континентальной системы права действует модель жесткого регулирования страхового дела (континентальная модель), которая характеризуется детальной регламентацией всей деятельности страховщиков, а также постоянным контролем за соблюдением законодательства при проведении страховых операций.

Установление рамок колебания тарифов или утверждение органами страхового надзора страховых тарифов, надзор за текущими операциями, регулярные проверки страховых компаний, проверка исполнения бизнес-планов, утверждение содержания типовых форм договоров страхования, и так далее, такие формы регулирования были характерны для континентальной модели регулирования страхования, особенно для ранних этапов ее развития.

В рамках «англо-американской» системы права (системы «общего» или «прецедентного» права, действующей в США, Великобритании, Австралии, Канаде и других странах) строится либеральная модель регулирования страхования, в которой основное внимание уделяется контролю финансового состояния компаний на основе изучения их отчетности; отсутствует жесткая регламентация страховых операций, утверждение страховых тарифов и т.п. Главную черту этой системы права юристы видят в том, что закон в ней не является единственным преобладающим источником права, также с ним важную роль играет судебный прецедент. Законодательство определяет наиболее общие условия, правовые рамки экономической деятельности, без детальной регламентации.

Различия в степени централизации государственного регулирования страхования обусловлены принципами государственного устройства страны (федеративное или унитарное государство). Так, либеральная модель имеет две разновидности — децентрализованную и централизованную.

Например децентрализованная модель государственного регулирования (США) соответствует принципам экономического федерализма. Каждый штат имеет собственную, автономную страховую систему и соответственно, собственный орган страхового надзора, устанавливающий нормативы страховой деятельности в штате и контролирующей отчетность функционирующих в штате страховщиков. Единого органа страхового надзора нет. На федеральном уровне регулируются лишь отдельные участки деятельности страховых компаний, основные

же регулирующие действия осуществляются органами страхового надзора в штатах. Основная часть нормативов и требований к страховщикам не унифицирована. В данном случае децентрализованное регулирование приводит к тому, что в разных штатах страховщики поставлены в различные по некоторым позициям условия.

В случае централизованной модели (Великобритания) все системы регулируется единым образом, например в британской системе действует единый орган страхового надзора. Все страховщики в стране подчиняются общим правилам и нормативам. Данная система удобна как для целей государственного регулирования страхования, так и для самой страховой деятельности.

Операции по страхованию в Британской модели, как и в континентальной модели, подлежат лицензированию, но надзор за деятельностью страховщиков со стороны государственных органов сравнительно слабый и относится преимущественно к контролю финансового состояния страховщиков. В связи с вышеизложенным британская модель может показаться кажется наиболее либеральной по отношению к страховщикам, так как наиболее важное значение в ней, вместе с государственным регулированием, имеют механизмы саморегулирования. Именно поэтому при анализе британской модели не следует забывать о том, что в рамках данной модели многие регулирующие функции переданы государством саморегулируемым организациям, а не исключены вообще.

На уровне Европейского Союза Британская модель регулирования страхования была принята за основу при создании унифицированной системы регулирования.

Датой основания Единого страхового рынка европейцы называют 1 июля 1994 г. На сегодняшний день европейские страны располагают развитой страховой системой, позволяющей предлагать клиентам около 400–500 видов страхования. Богатые страховые традиции каждой из стран Европы, а также активизировавшиеся после второй мировой войны процессы экономической интеграции создали предпосылки объединения национальных страховых систем в единый европейский страховой рынок, характеризующийся очень высоким уровнем развития страхования. В настоящее время на страховом рынке функционируют около 5000 страховщиков.

На уровне Евросоюза государственное регулирование страхования основывается на принятии и исполнении директив, которые издаются отдельно по страхованию жизни и «общему» страхованию (т. е. по иным видам). Вновь создаваемым компа-

ниям запрещено совмещать страхование жизни с иными видами страхования, но некоторым действующим компаниям разрешено продолжать их совмещать, в виде исключения.

Еще более усилилось сближение национальных систем регулирования страховых рынков, так как внутри Евросоюза открыты границы для взаимного предоставления страховых услуг без юридического оформления коммерческого присутствия на территории данной страны (регистрации филиалов или дочерних организаций).

Страховая система Японии является интересной разновидностью континентальной модели регулирования, так как она наиболее закрыта для иностранных компаний и наиболее жестко регулируется. В настоящее время в Японии сохраняется наиболее жесткий в мировой практике контроль над тарифами по страхованию жизни, а также действует самый сложный порядок получения лицензии, при этом поддерживается режим жесткого протекционизма по отношению к отечественным компаниям. Японские страховые организации слабо представлены в международных объединениях участников страхового рынка.

Сейчас Япония относится, наряду с США и странами ЕС, к мировым лидерам в области страхования, в особенности в сфере страхования жизни.

Страхование — это отношения по защите интересов физических и юридических лиц Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований при наступлении определенных страховых случаев за счет денежных фондов, формируемых страховщиками из уплаченных страховых премий (страховых взносов), а также за счет иных средств страховщиков.

Страховой деятельностью или страховым делом называется сфера деятельности страховщиков по страхованию, перестрахованию, взаимному страхованию, а также сфера деятельности страховых брокеров и страховых актуариев по оказанию услуг, связанных со страхованием, с перестрахованием.

Во Франции в настоящее время действует страховой кодекс, а в Российской Федерации сформирована система страхового законодательства, включающая нормы гражданского, административного, государственного, финансового и международного права.

В Российской Федерации участниками страховых правоотношений согласно Закону РФ «Об организации страхового дела в РФ» (ст. 4.1), являются:

- 1) страхователи, застрахованные лица, выгодоприобретатели;
- 2) страховщики (страховые организации);
- 3) общества взаимного страхования;
- 4) страховые агенты;
- 5) страховые брокеры;
- 6) страховые актуарии;
- 7) федеральный орган исполнительной власти, к компетенции которого относится осуществление функций по контролю и надзору в сфере страховой деятельности (страхового дела);
- 8) объединения субъектов страхового дела, в том числе саморегулируемые организации.

Договор страхования с прилагаемыми правилами (условиями) страхования является основным юридическим документом, регулирующим правовые взаимоотношения участников страхования — страхователя и страховщика,

В этих документах говорится, что страховщик обязуется при наступлении страхового случая произвести страховую выплату страхователю или иному лицу, в пользу которого заключен договор (застрахованному, третьему лицу, выгодоприобретателю), а страхователь — уплатить страховой взнос (страховую премию) в установленный срок.

Рассматривая нормативное регулирование страхования в странах континентальной и англо-саксонской систем права, следует иметь в виду, что система континентального права основана на строгой законодательной регламентации деятельности субъектов рынка, при этом основными источниками права являются законы и кодексы. В континентальной системе права действует модель жесткого регулирования страхового дела (континентальная модель), которая регламентацией всех сторон деятельности страховщиков и постоянным контролем за соблюдением законодательства при проведении страховых операций.

В англо-американской системе законодательство определяет наиболее общие условия, правовые рамки экономической деятельности, без детальной регламентации. Здесь закон не является единственным преобладающим источником права, наряду с ним важную роль играет судебный прецедент, что является основной чертой данной системы права.

В развитых странах социально-экономическая роль страхования очень высока, и везде государство уделяет большое внимание регулированию и контролю страхового рынка.

РЕАЛИЗАЦИЯ ПРАВ МИНОРИТАРНЫХ АКЦИОНЕРОВ ЧЕРЕЗ ПОДАЧУ ТРЕБОВАНИЯ О ВЫКУПЕ ОБЩЕСТВОМ ВСЕХ ИЛИ ЧАСТИ ПРИНАДЛЕЖАЩИХ ИМ АКЦИЙ

В последнее время акционерная форма объединения имущества активно используется при привлечении в российские предприятия инвестиций, в том числе и иностранных.

Основополагающим законом, регулирующим деятельность и правовой статус акционерного общества и связанных с ними правоотношений, является Федеральный закон № 208-ФЗ «Об акционерных обществах» (далее — Закон об АО), принятый 24 ноября 1995 г. Государственной Думой РФ и вступивший в силу с 01 января 1996 г.

Слабая правовая защищенность миноритарных акционеров — владельцев пакетов акций компании, размер которых не дает их держателю прав по осуществлению корпоративного контроля за деятельностью общества, способствовала возникновению огромного количества злоупотреблений со стороны контролирурующих акционеров и менеджмента.

Одним из механизмов защиты прав миноритарных акционеров можно считать право акционера требовать от общества выкупа части или всех принадлежащих ему акций.

Исчерпывающий перечень оснований для предъявления к обществу данного требования содержится в п. 1 ст. 75 Закона об АО. В него входят следующие решения, принятые общим собранием акционеров: о реорганизации общества; об одобрении совершения обществом крупной сделки; о делистинге акций общества или эмиссионных ценных бумаг, конвертируемых в акции общества; о внесении изменений в устав общества, ограничивающих права акционеров.

Обязательным условием реализации данного права является голосование акционера против принятия соответствующего решения, либо неучастие в голосовании по этим вопросам.

Особое внимание уделим моменту возникновения у акционера права требовать выкупа акций. В соответствии с абз. 2 п. 3 ст. 76 Закона об АО такие требования предъявляются обществу в течение 45 дней с даты принятия соответствующего решения общим собранием акционеров. Однако необходимо четко понимать, какую же дату считать точкой отсчета? Определяющими критериями могут быть: дата проведения собрания, дата составления

протокола счетной комиссии, момент оглашения результатов голосования, либо дата подписания протокола общего собрания.

Основным нормативным актом, регламентирующими проведение общих собраний акционеров, помимо Закона об АО, является Положение о дополнительных требованиях к порядку подготовки, созыву и проведению общего собрания акционеров, утвержденное Приказом Федеральной службы по финансовым рынкам от 02 февраля 2012 г. № 12-6/пз-н (далее — Положение). Однако нормы, определяющие порядок вступления в силу решения общего собрания, не содержатся ни в одном из указанных актов.

Общее собрание акционеров может проводиться как при совместном присутствии акционеров, так и путем проведения заочного голосования.

В случае проведения общего собрания в форме заочного голосования в соответствии с п. 4.25 Положения датой проведения собрания будет считаться дата окончания приема бюллетеней для голосования. На подведение итогов, а именно, на составление протокола об итогах голосования и подписание протокола общего собрания, законодательно отведено три рабочих дня. После составления протокола об итогах голосования информация о принятых решениях должна быть в течение 10 дней доведена до акционеров, включенных в список лиц, имеющих право на участие в собрании.

Итак, в данном случае этапом, фиксирующим принятие данных решений, можно считать дату подписания протокола общего собрания. Обязанность по доведению информации о принятых решениях лежит на должностном лице общества и не связана со вступлением решения в силу.

При проведении собрания в форме совместного присутствия в случае, если результаты голосования и принятое решение были озвучены на собрании, данное решение считается вступившим в силу с даты проведения собрания. Если итоги голосования на собрании не озвучивались, то принятые собранием решения вступают в силу с даты подписания протокола общего собрания акционеров.

Цена выкупа акций должна быть не ниже рыночной и определяется советом директоров общества. Причем для определения рыночной цены акций обязательно должен быть привлечен независимый оценщик, который должен при составлении отчета не учитывать возможное изменение цены акций общества на события, повлекшие возникновение у акционеров права требования выкупа акций.

По истечении срока, отведенного на подачу требования о выкупе, общество обязано в течение 30 календарных дней произвести расчеты с акционерами.

Однако говорить о полной защищенности акционера в данной ситуации не приходится. Так, законом установлено ограничение по объему денежных средств, которые общество может направить на выкуп акций. Согласно п. 5 ст. 76 Закона об АО указанная сумма не может превышать 10% от стоимости чистых активов общества. Если же акционерами совокупно предъявлено требований по выкупу акций на сумму, превышающую данную величину, то требования будут удовлетворяться не полностью, а пропорционально.

Также неоднозначна и правоприменительная практика в случаях, когда общество уклоняется от исполнения обязанностей по осуществлению выкупа акций у акционеров.

В соответствии с разъяснениями Пленума ВАС РФ, изложенными в Постановлении от 18 ноября 2003 г. № 19 «О некоторых вопросах применения ФЗ «Об акционерных обществах», иски акционеров удовлетворяются в случаях представления доказательств, подтверждающих нарушение их прав и законных интересов.

Арбитражные суды трактуют данное положение как обязывающее акционера представить доказательства, подтверждающие нарушение их прав и законных интересов. Это подтверждается и обширной арбитражной практикой по акционерным искам. Таким образом, миноритарным акционерам очень сложно найти поддержку в суде и отстоять свои права.

Сложившаяся практикастораживает иностранных инвесторов, и они зачастую предпочитают не рисковать с вложениями в бизнес на территории России. Поэтому в дальнейшем развитии российской правовой системы необходимо сделать акцент на стимулировании стороны, понесшей убытки, обращаться в суд за адекватным возмещением ущерба.

Максимова А. В.

СОБЛЮДЕНИЕ БАЛАНСА ИНТЕРЕСОВ МАЖОРИТАРНЫХ И МИНОРИТАРНЫХ АКЦИОНЕРОВ ЧЕРЕЗ ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ПРОЦЕДУРЫ ОБЯЗАТЕЛЬНОГО ПРЕДЛОЖЕНИЯ

В начале 2006 г. был принят Федеральный закон № 7-ФЗ, который внес существенные изменения в основной закон, регу-

лирующий деятельность акционерных обществ — Федеральный закон «Об акционерных обществах» от 26.12.95 г. № 208-ФЗ (далее — Закон об АО). Данным нормативным документом Закон об АО дополнялся главой XI.1 «Приобретение более 30 процентов акций открытого общества», вступающей в силу с 1 июля 2007 г. и имеющей цель урегулировать правоотношения, возникающие при первичном приобретении акционером крупного пакета акций либо при значительном увеличении уже имеющегося у акционера пакета. Так, в российском законодательстве появились понятия «добровольного и обязательного предложения».

Добровольное предложение выражает намерение акционера консолидировать у себя более 30% акций открытого общества и является публичной офертой. Процедура направления добровольного предложения не является обязательной для акцепта его остальными держателями акций.

Обязательное предложение — это обязанность акционера, консолидировавшего совместно со своими аффилированными лицами более 30% общего количества акций открытого общества, предоставить возможным остальным акционерам предъявить имеющиеся у них акции к выкупу. Указанная норма закона также распространяется на переход порога в 50 и 75% от общего количества акций при осуществлении сделок с акциями открытого общества.

Смысл данной нормы закона заключается в том, что при смене контроля новый акционер, который приобрел контрольный пакет акций открытого акционерного общества, должен предоставить существующим миноритарным акционерам такого открытого акционерного общества возможность выйти из состава акционеров этого общества и продать свои акции такому новому акционеру по цене, определенной независимым оценщиком.

При разработке данной главы за основу была взята Директива Европейского парламента и Совета 2004/25/ЕС от 21 апреля 2004 г. о предложениях публичного поглощения, которая регулирует европейский рынок корпоративного контроля в части процессов слияния и поглощения.

Статьями 84.7 и 84.8 Закона об АО закреплено право акционера, ставшего владельцем более 95% акций открытого общества, начать процедуру принудительного выкупа оставшегося объема ценных бумаг у миноритарных акционеров.

Так как указанные выше нормы Закона об АО являются относительно новыми, зачастую возникают проблемы, связанные с неисполнением мажоритарными акционерами обязанно-

сти по направлению акционерам обязательного предложения о выкупе акций. Эта проблема особенно актуальна сегодня в разгар финансового кризиса, когда инвесторы стараются минимизировать свои затраты на приобретение крупных пакетов акций и уклоняются от направления акционерам обязательных оферт.

Анализ судебной практики также подтверждает низкую эффективность защиты прав миноритариев. Изначально арбитражные суды единственным способом защиты прав миноритарных акционеров признавали иск о возмещении убытков, причиненных в связи с ненадлежащим определением цены выкупаемых ценных бумаг, предусмотренного п. 4 ст. 84.8 Закона об АО.

Однако в последнее время наметилась положительная тенденция. Появилась практика признания арбитражными судами недействительными (ничтожными) сделок по выкупу акций.

Наиболее действенным способом защиты прав в дальнейшем может стать иск о возмещении убытков, понесенных миноритарным акционером из-за вытеснения его из состава участников общества. Рассматривая и удовлетворяя такие иски, суды будут способствовать восстановлению имущественных интересов акционера. Положительная практика будет препятствовать возникновению возможных нарушений в будущем.

Малинкин Р. А.

ПОРЯДОК И ОСОБЕННОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА НА ТРУД ЖЕНЩИН

В соответствии со ст. 19 Конституции РФ мужчина и женщина имеют равные права и свободы и равные возможности для их реализации. Однако физиологические особенности женщины, ее детородная функция не могут не наложить отпечатка на ее объем прав в процессе осуществления трудовой деятельности. Особенности регулирования труда женщин направлены на то, чтобы действительно обеспечить мужчине и женщине равные возможности в обществе.

- Соответствующие нормы классифицируются на две группы:
- 1) распространяющиеся на всех женщин;
 - 2) распространяющиеся на беременных женщин, матерей, имеющих малолетних детей, а в предусмотренных ТК РФ случаях — на всех работников с семейными обязанностями.

К первой группе относятся, в частности, нормы, ограничивающие применение труда женщин на тяжелых работах и работах с вредными и (или) опасными условиями труда. Труд женщин не ограничен на нефизических работах или работах по санитарному и бытовому обслуживанию.

Запрещается применение труда женщин на работах, связанных с подъемом и перемещением вручную тяжестей, превышающих предельно допустимые для них нормы.

Перечни производств, работ, профессий и должностей с вредными и (или) опасными условиями труда, на которых ограничивается применение труда женщин, и предельно допустимые нормы нагрузок для женщин при подъеме и перемещении тяжестей вручную утверждаются в порядке, установленном Правительством РФ с учетом мнения Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений [1].

Что касается второй группы норм, то их значительно больше. Дополнительные льготы в связи с материнством предусматривают предоставление отпусков и перерывов для кормления ребенка.

Беременным женщинам в соответствии с медицинским заключением и по их заявлению снижаются нормы выработки, нормы обслуживания либо эти женщины переводятся на другую работу, исключающую воздействие неблагоприятных производственных факторов, с сохранением среднего заработка по прежней работе. До решения вопроса о предоставлении беременной женщине другой работы, исключающей воздействие неблагоприятных производственных факторов, она подлежит освобождению от работы с сохранением среднего заработка за все пропущенные вследствие этого рабочие дни за счет средств работодателя. Средний заработок по месту работы сохраняется за беременными женщинами и при прохождении ими обязательного диспансерного обследования в медицинских учреждениях.

Запрещаются направление в служебные командировки, привлечение к сверхурочной работе, работе в ночное время, выходные и нерабочие праздничные дни беременных женщин.

Женщинам по их заявлению и в соответствии с медицинским заключением предоставляются отпуска по беременности и родам продолжительностью 70 (в случае многоплодной беременности — 84) календарных дней до родов и 70 (в случае осложненных родов — 86, при рождении двух или более детей 110) календарных дней после родов с выплатой пособия по государственному социальному страхованию в установленном законом размере. Указанный отпуск исчисляется суммарно и пре-

доставляется женщине полностью независимо от числа дней, фактически использованных ею до родов.

Работодатель обязан на основании письменного заявления работника в случае рождения у него ребенка предоставить ему отпуск без сохранения заработной платы продолжительностью до пяти календарных дней (ч. 2 ст. 128 ТК РФ).

По заявлению женщины ей предоставляется отпуск по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет с сохранением за ней места работы (должность). Порядок и сроки выплаты пособия по государственному социальному страхованию в период указанного отпуска определяются ФЗ [2]. Такие отпуска могут быть использованы полностью или по частям также отцом ребенка, бабушкой, дедом, другим родственником или опекуном, фактически осуществляющим уход за ребенком. Во время нахождения в отпусках по уходу за ребенком они могут работать на условиях неполного рабочего времени или на дому с сохранением права на получение пособия по государственному социальному страхованию. Эти отпуска засчитываются в общий и непрерывный трудовой стаж, а также в стаж работы по специальности (за исключением случаев назначения пенсии на льготных условиях).

Ежегодный оплачиваемый отпуск по желанию женщины предоставляется ей перед отпуском по беременности и родам или непосредственно после него либо по окончании отпуска по уходу за ребенком независимо от стажа работы в данной организации. Не допускается замена беременным женщинам отпуска денежной компенсацией.

Женщины, имеющие детей в возрасте до полутора лет и продолжающие работать, в случае невозможности выполнения прежней работы переводятся по их заявлению на другую работу с сохранением среднего заработка по прежней работе до достижения ребенком возраста полутора лет.

Законодатель установил гарантии усыновителям в сфере социально-трудовых отношений. Работникам, усыновившим ребенка, предоставляется отпуск на период со дня усыновления и до истечения 70 календарных дней со дня рождения усыновленного ребенка, а при одновременном усыновлении двух и более детей — 110 календарных дней со дня их рождения. По желанию работников, усыновивших ребенка (детей), им предоставляется отпуск по уходу за ребенком до достижения им (ими) возраста трех лет. В случае усыновления ребенка (детей) обоими супругами указанные отпуска предоставляются одному из супругов по их усмотрению [3].

Женщинам, усыновившим ребенка, по их желанию предоставляется отпуск по беременности и родам на период со дня усыновления ребенка и до истечения 70 календарных дней, а при одновременном усыновлении двух и более детей — 110 календарных дней со дня их рождения.

Работникам, усыновившим ребенка (детей) в возрасте до трех месяцев, ежегодный оплачиваемый отпуск предоставляется по их заявлению и до истечения шести месяцев непрерывной работы в организации.

Для обеспечения возможности своевременного кормления детей работающим женщинам, имеющим детей в возрасте до полутора лет, предоставляются помимо перерыва для отдыха и питания дополнительные перерывы для кормления ребенка (детей) не реже чем через каждые три часа непрерывной работы продолжительностью не менее 30 мин. каждый. При наличии у работающей женщины двух и более детей в возрасте до полутора лет продолжительность перерыва для кормления устанавливается не менее одного часа. По заявлению женщины перерывы для кормления ребенка (детей) присоединяются к перерыву для отдыха и питания либо в суммированном виде переносятся как на начало, так и на конец рабочего дня (рабочей смены) с соответствующим его (ее) сокращением. Перерывы для кормления ребенка (детей) включаются в рабочее время и подлежат оплате в размере среднего заработка.

Направление в служебные командировки, привлечение к сверхурочной работе, работе в ночное время, выходные и нерабочие праздничные дни женщин, имеющих детей в возрасте до трех лет, допускаются только с их письменного согласия и при условии, что это не запрещено им медицинскими рекомендациями. При этом такие женщины должны быть ознакомлены в письменной форме со своим правом отказаться от направления в служебную командировку, привлечения к сверхурочной работе, работе в ночное время, выходные и нерабочие праздничные дни.

Аналогичная гарантия предоставляется также работникам, имеющим детей-инвалидов или инвалидов с детства до достижения ими возраста восемнадцати лет, а также работникам, осуществляющим уход за больными членами их семей в соответствии с медицинским заключением.

Повышенные гарантии установлены при приеме на работу и увольнении указанных категорий работников. Запрещается отказывать в заключении трудового договора женщинам по мотивам, связанным с беременностью или наличием детей (ч. 3 ст. 64 ТК РФ).

Согласно ст. 261 ТК РФ расторжение трудового договора по инициативе работодателя с беременными женщинами не допускается, за исключением случаев ликвидации организации. В случае истечения срочного трудового договора в период беременности женщины работодатель обязан по ее заявлению продлить срок трудового договора до наступления у нее права на отпуск по беременности и родам и на получение соответствующего пособия.

Расторжение трудового договора с женщинами, имеющими детей в возрасте до трех лет, одинокими матерями, воспитывающими ребенка в возрасте до четырнадцати лет (ребенка-инвалида до восемнадцати лет), другими лицами, воспитывающими указанных детей без матери, по инициативе работодателя не допускается (за исключением увольнения по п. 1, пп. «а» п. 3, п. 5–8, 10 и 11 ст. 81 ТК РФ).

Работодатель обязан устанавливать неполный рабочий день или неполную рабочую неделю по просьбе беременной женщины, одного из родителей (опекуна, попечителя), имеющего ребенка в возрасте до четырнадцати лет (ребенка-инвалида в возрасте до восемнадцати лет), а также лица, осуществляющего уход за больным членом семьи в соответствии с медицинским заключением (ст. 93 ТК РФ).

Одному из родителей (опекуну, попечителю) для ухода за детьми-инвалидами и инвалидами с детства до достижения ими возраста восемнадцати лет по его письменному заявлению предоставляются четыре дополнительных оплачиваемых выходных дня в месяц, которые могут быть использованы одним из указанных лиц либо разделены ими между собой по их усмотрению. Оплата каждого дополнительного выходного дня производится в размере и порядке, которые установлены ФЗ.

Женщинам, работающим в сельской местности, может предоставляться по их письменному заявлению один дополнительный выходной день в месяц без сохранения заработной платы.

Работнику, имеющему двух или более детей в возрасте до четырнадцати лет, работнику, имеющему ребенка-инвалида в возрасте до восемнадцати лет, одинокой матери, воспитывающей ребенка в возрасте до четырнадцати лет, отцу, воспитывающему ребенка в возрасте до четырнадцати лет без матери, коллективным договором могут устанавливаться ежегодные дополнительные отпуска без сохранения заработной платы в удобное для них время продолжительностью до 14 календарных дней. В этом случае указанный отпуск по заявлению соответствующего работника может быть присоединен к ежегодному оплачиваемому отпуску или использован отдельно полно-

стью либо по частям. Перенесение этого отпуска на следующий рабочий год не допускается.

Гарантии и льготы, предоставляемые женщинам в связи с материнством (ограничение работы в ночное время и сверхурочных работ, привлечение к работам в выходные и нерабочие праздничные дни, направление в служебные командировки, предоставление дополнительных отпусков, установление льготных режимов труда и другие гарантии и льготы, установленные законами и иными нормативными правовыми актами), распространяются на отцов, усыновителей, отчимов воспитывающих детей без матери, а также на опекунов, попечителей, приемных родителей несовершеннолетних.

Литература

1. Постановление Правительства РФ от 25 февраля 2000 г. № 162 «Об утверждении Перечня тяжелых работ и работ с вредными или опасными условиями труда, при выполнении которых запрещается применение труда женщин» // Бюллетень Минтруда России. 2000. № 3; Постановление Совета Министров — Правительства РФ от 6 февраля 1993 г. № 105 «О новых нормах предельно допустимых нагрузок для женщин при подъеме и перемещении тяжестей вручную».
2. ФЗ от 19 мая 1995 г. «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей». Ст. 15 (с последующими изменениями и дополнениями) // Собрание законодательства РФ. 1995. № 21. Ст. 1929; № 48. Ст. 4566; 1996. № 26. Ст. 3028; № 49. Ст. 5489; 1997. № 1. Ст. 3; 1998. № 30. Ст. 3613; № 31. Ст. 3812; 2000. № 33. Ст. 3348; 2001. № 23. Ст. 2284.
3. Постановление Правительства РФ от 30 июля 1999 г. № 865 «Об утверждении Порядка предоставления отпуска работникам, усыновившим ребенка» // Собрание законодательства РФ. 1999. № 32. Ст. 4088.

Михеенкова Т. В.

ЮРИДИЧЕСКАЯ СУЩНОСТЬ ПОЛНОМОЧИЙ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ, УСТАНОВЛИВАЮЩИХ МЕРЫ СОЦИАЛЬНОЙ ПОДДЕРЖКИ СЕМЕЙ, ИМЕЮЩИХ ДЕТЕЙ В САНКТ-ПЕТЕРБУРГЕ

Система социальной защиты — это комплекс законодательных актов, мероприятий, а также организаций, обеспечивающих

реализацию мер социальной защиты населения, поддержки социально уязвимых слоев населения [1]. В 1991–1993 гг. в связи с реформированием социального страхования было принято решение о создании внебюджетных страховых фондов по отдельным отраслям защиты. Исключения составляли ежемесячные детские пособия, которые финансировались полностью из государственного бюджета. В 1991 г. был принят закон «О медицинском страховании граждан в РСФСР» и «О занятости населения РСФСР», организован Пенсионный Фонд РФ (ПФР), Фонд социального страхования РФ (ФСС), организация данных фондов обеспечивает гарантированную государством материальную поддержку материнства, отцовства и детства.

В связи с этим в 1992 г. были введены страхование по безработице и обязательное медицинское страхование, которые осуществлялись Государственным фондом занятости населения РФ (ГФЗ), федеральным и территориальными фондами обязательного медицинского страхования (ФОМС). Таким образом, 26 апреля 1995 г. Государственной Думой Российской Федерации был принят Федеральный Закон от 19 мая 1995 г. № 81–ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей», данный Закон финансируется за счет средств федерального бюджета и бюджета Фонда социального страхования Российской Федерации в виде:

- 1) пособия по беременности и родам;
- 2) единовременного пособия женщинам, вставшим на учет в медицинских учреждениях в ранние сроки беременности;
- 3) единовременного пособия при рождении ребенка;
- 4) ежемесячного пособия по уходу за ребенком лицам, подлежащим обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством.

Государственная деятельность в полной мере не может осуществляться отдельно ни Федерацией, ни ее субъектами. Однако федеральные государственные органы самостоятельно определяют свои полномочия по предметам совместного ведения. Тем самым они определяют сферу, отнесенную к ведению субъектов Федерации [2].

К совместному ведению Федерации, и ее субъектов относится обеспечение соответствия конституций, уставов и законов, а также иных правовых актов субъектов Российской Федерации Конституции Российской Федерации и федеральным законам. Такое соответствие правовых актов субъектов Федерации правовым актам Федерации обеспечивает единство Российской Федерации, прежде всего тем, что гарантирует создание едино-

го для всей Федерации правового поля и тем самым равноправия граждан, вне зависимости от места их проживания. Также к совместному ведению Федерации и ее субъектов относится защита прав и свобод человека. Установление совместного ведения в этой сфере связано с тем, что социальная защита населения в полной мере возможна только тогда, когда в ней участвуют государственные органы федерального уровня и субъектов Федерации, а также органы местного самоуправления. Санкт-Петербург реализует демографическую и семейную политику, опираясь на поддержку федерального центра, используя возможности, предоставляемые в рамках реализации приоритетных национальных проектов, максимально дополняя ее собственными инициативами.

Законодательным Собранием Санкт-Петербурга был принят Закон Санкт-Петербурга, устанавливающий следующие меры социальной поддержки семей [3]:

Ежемесячные пособия на ребенка (назначаются гражданам Российской Федерации, иностранным гражданам и лица без гражданства, в том числе беженцам, имеющим место жительства (пребывания) в Санкт-Петербурге, а также лицам без определенного места жительства);

Дополнительные меры социальной поддержки семей, имеющих детей в Санкт-Петербурге (назначаются только гражданам Российской Федерации, имеющим место жительства в Санкт-Петербурге).

Ежемесячные пособия подразделяются на:

- 1) пособие на ребенка в возрасте от рождения до 1,5 лет;
- 2) пособие на ребенка в возрасте от 1,5 лет до 7 лет;
- 3) пособие на ребенка от 7 до 16 лет либо до окончания образовательного учреждения, реализующего образовательные программы начального, основного, среднего (полного) общего образования (но не старше 18 лет);
- 4) пособие на ребенка — инвалида в возрасте до 18 лет;
- 5) пособие на ребенка от рождения до 16 лет либо до окончания общеобразовательного учреждения, реализующего образовательные программы начального, основного, среднего (полного) общего образования, но не старше 18 лет из семьи, где оба родителя являются инвалидами I и (или) II групп;
- 6) пособие на ребенка-инвалида в возрасте до 18 лет из семьи, где оба родителя являются инвалидами I и (или) II групп.

К дополнительным мерам социальной поддержки относятся:
Единовременная компенсационная выплата при рождении ребенка.

Право на ежемесячные пособия имеет малообеспеченная семья — семья, имеющая среднедушевой доход ниже полуто-
ркатного размера прожиточного минимума в расчете на душу
населения, установленного в Санкт-Петербурге за квартал,
предшествующий обращению [45].

Независимо от доходов семьи пособие назначается:

- 1) на ребенка из многодетной семьи; на ребенка-инвалида;
- 2) на ребенка из семьи, в которой имеется ребенок-инвалид;
- 3) на ребенка из семьи, где оба родителя являются инвали-
дами;
- 4) на ребенка-инвалида из семьи, где оба родителя являют-
ся инвалидами;
- 5) на ребенка из неполной семьи, в которой имеется ребе-
нок в возрасте до 3 лет;
- 6) на ребенка в возрасте от рождения до 3 лет при наличии
у него медицинских показаний к обеспечению специаль-
ными молочными продуктами детского питания.

Семья одинаково важна и для общества, и для государства, поэтому, семья, материнство, отцовство, детство должны нахо-
диться под защитой и общества, и государства, как в правовом,
так и в социальном плане. Именно поэтому социальная под-
держка в тех случаях, когда работающие в семье не могут зара-
ботать для удовлетворения ее определенных потребностей, несет
особую ответственность за доступность жизненно важных благ,
но стоит отметить, что развитие системы социальной поддержки
населения на европейском континенте имеет более длительную
историю, таким образом, в Великобритании первые указы, ка-
сающиеся социальных проблем, появились еще в XVI в. во вре-
мена правления Генриха VIII (1531 г). Данные указы предписы-
вали производить регистрацию лиц, живущих подаянием, и обя-
зывали местные власти, включая церковных деятелей, произво-
дить отчисления в фонды для бедных, таким образом, путем не-
которого перераспределения ресурсов общества в пользу тех или
иных лиц можно устранить или хотя бы облегчить социальные
проблемы [5]. В середине XIX в. в Англии уже были внедрены
адресные программы помощи конкретным социальным группам,
причем этот круг лиц, имеющих право на социальную помощь,
постоянно расширялся.

В других европейских странах в таких странах как Герма-
ния, Швеция, Дания, Финляндия, социальная защита как систе-
ма законодательных, экономических и социальных гарантий

для всех групп населения начала складываться примерно в то же время, к концу XIX в.

Все страны Западной Европы используют социальное страхование на случай социального риска и оказывают социальную помощь людям, находящимся за чертой бедности, но реализуются социальную помощь по-разному, и в связи с этим они могут быть разделены на четыре группы:

1. Страны, где доминируют страховые принципы, где размеры выплат и пособий связаны с индивидуальными страховыми взносами.

2. Страны, где страховые принципы социальной защиты населения менее выражены, где размеры пособий и выплат более соответствуют индивидуальным потребностям, а финансирование осуществляется в основном из налоговых фондов.

3. Страны, занимающие промежуточную позицию между первыми двумя.

4. Страны, где системы социальной защиты населения, как таковой, пока нет, она только формируется.

К первой группе относятся Германия, Франция, Бельгия и Люксембург [там же]. В этих странах системы защиты населения базируются на договорно-страховых принципах. Наемные трудящиеся выплачивают определенную часть своих доходов в страховой фонд — это дает им право воспользоваться услугами фонда, когда им понадобится помощь в размерах, соответствующих накоплениям в страховом фонде. Одновременно работодатели от имени своих наемных рабочих также отчисляют определенные суммы в этот страховой фонд.

Во всех европейских странах страховые отчисления являются основным источником финансирования социальной защиты. В некоторых случаях фонд может быть расширен за счет больших или меньших отчислений из общей расходной статьи национального бюджета, за счет налоговых выплат. Во всех странах этой группы государство берет на себя обязательство перед гражданами — доходы любого гражданина не опускались ниже гарантированного минимума, независимо от того, какой доход он получал ранее и сколько внес в страховой фонд. Этот вид выплат осуществляется из общенационального бюджета.

Вторая группа стран, к которой относятся Великобритания, Дания, Ирландия, отличается от первой тем, что социальная защита в меньшей степени связана со страховыми накоплениями — финансирование социальной сферы осуществляет государственный бюджет. Поскольку, люди в нужде равны социальные

выплаты и пособия выплачиваются, исходя из потребностей человека, а не из его прежних доходов. Социальные выплаты обязательны, на них имеет право претендовать каждый гражданин по закону, а пособия даются далеко не всем, в зависимости от нуждаемости и характера социального риска. В этих странах медицинское обслуживание сосредоточено в основном в общественном секторе. К третьей группе стран относятся Нидерланды и Италия, представляющие смешанную систему социального обеспечения.

В Италии государство не берет на себя обязательства по выплате гарантированного социального минимума доходов. Такие гарантии дают лишь некоторые местные власти в отдельных областях. В Нидерландах, наоборот, социальное обеспечение находится на очень высокой ступени развития, и система охватывает каждого жителя страны. К четвертой группе стран относятся Испания, Португалия, Греция. Системы социальной защиты населения этих стран находятся пока в зачаточном состоянии. В этих странах нет гарантированного минимального дохода, и социальное обслуживание доступно далеко не всем гражданам [6].

В начале 1980-х гг. во Франции были приняты законы в пользу многодетных семей. Семья с тремя и более детьми стала получать пособие в размере трети средней заработной платы.

Во всех странах размеры пособий на детей возрастают с каждым новым ребенком. Исключение составляют Ирландия, Нидерланды, Португалия и Великобритания, где размер пособия не меняется со вторым и третьим ребенком. В Бельгии, Германии, Италии и, особенно, во Франции сумма выплат значительно возрастает, начиная со второго ребенка.

Во многих странах были увеличены пособия по беременности и родам. Такая политика была направлена на то, чтобы создать наилучшие условия для сочетания работы, карьеры и заботы о доме и семье. В этой связи в течение последних пяти лет во многих странах была увеличена продолжительность отпуска по беременности и родам. Самый большой отпуск по беременности и родам в настоящее время в Дании (28 недель) и во Франции (26 недель). В остальных странах он варьируется от 13 до 20 недель. Такие пособия есть в Германии, Бельгии, Италии.

Например, в Германии оно составляет 22% от заработной платы по достижению ребенком возраста двух лет. В Бельгии и Италии чуть больше, но срок их выплат меньше.

Проблема неполных семей в Европе такая же острая, как и в России. Практически во всех странах есть специальные пособия для таких семей, однако условия выплаты разные. Например, в Греции пособие может получать только мать, но не одинокый отец. В Испании и Португалии лишь в отдельных провинциях местные власти выплачивают такие пособия. Во Франции сумма пособия составляет 50% средней заработной платы до трехлетнего возраста. В других стран эта сумма значительно меньше.

Существующая в России система оказания социальной поддержки семьям, имеющим детей, значительно отличается от практики большинства развитых стран, в которых негосударственные (немуниципальные), прежде всего некоммерческие, организации активно участвуют в оказании услуг в социальной сфере за счет бюджетных средств. Во многих странах, входящих в Организацию экономического сотрудничества и развития, до 10–15% средств, вкладываемых органами публичной власти в оказание услуг образования, здравоохранения, социальной защиты и поддержки, направляются негосударственным поставщикам, также широко распространено установление специальных законодательных норм и процедур, способствующих участию некоммерческих организаций в государственной социальной поддержке.

Формы и масштаб участия негосударственных организаций в социальной поддержке семей, имеющих детей, за счет бюджетных средств различаются в разных странах и отраслях, однако в большинстве развитых стран данные организации — важнейший партнер органов публичной власти при оказании услуг в социальной сфере. Согласно исследованию Высшей школы экономики доля бюджетного финансирования в их общих доходах в среднем по группе стран Западной Европы, Канады и Израиля достигает 54%, стран Восточной Европы — 42%, в англосаксонских странах — 36%, в развитых странах Азии — 34%, в странах Латинской Америки — 19%. В современной России значение этого показателя не превышает 5%.

Российское законодательство практически не содержит запретов на участие негосударственных (немуниципальных) организаций в оказании услуг за счет бюджетных средств [7]. В то же время правовая база, регулирующая привлечение негосударственных (немуниципальных) организаций к оказанию услуг, не развита, а бюджетные средства «закреплены» за го-

сударственными и муниципальными учреждениями. В результате практика привлечения негосударственных (немуниципальных) организаций к оказанию государственных (муниципальных) услуг на местном и региональном уровнях носит точечный характер.

С учетом изложенного стоит отметить, что использование опыта европейских стран в оказании социальной поддержки семьям, имеющим детей, в российских условиях показывает, что в западных странах вся работа по социальной помощи населению строится на условиях социального контракта, который предусматривает определенные условия для оказания мер социальной поддержки. В Российской Федерации меры оказываются по бесконтрактному и категорийному принципу, социальную поддержку необходимо оказывать не всем семьям, числящимся как социально незащищенные, а лишь тем, которые реально нуждаются в помощи.

При реализации прав граждан на социальную поддержку в условиях деятельности органов власти Санкт-Петербурга необходимо исходить из того принципа, что семья может нуждаться в поддержке в какой-то определенный период времени, а не постоянно.

Литература

1. *Кауфман А. А.* Право социального обеспечения. М.: Проспект, 2012. 400 с.
2. Конституция Российской Федерации (с изм. от 30 декабря 2008 г.) // Российская газета. 1993. 25 декабря; 2009. 21 января. Ч. 1. Ст. 72.
3. Социальный кодекс Санкт-Петербурга (с изм. от 17 июля 2013) // Российская газета. 2011. 9 ноября; Российская газета. 2011. 22 ноября. Гл. 1.
4. *Корнюшина Р. В.* Социальная работа в европейских странах: учеб. пособие. М.: Феникс, 2010. 523 с.
5. *Ярош П.* Защита детства: Уполномоченный по правам ребенка: информ.-метод. издание. Варшава: Современное право, 2010. 350 с.
6. *Иванов А. А.* Пособия и компенсации молодым мамам. СПб.: Нева, 2011. 300 с.
7. *Бычков Ю. Ю.* Молодая семья: чем поможет государство? М.: Эксмо-Пресс, 2012. 270 с.

ЗАЩИТА ФУНДАМЕНТАЛЬНЫХ ПРАВ ДЕТЕЙ В САНКТ-ПЕТЕРБУРГЕ

В Российской Федерации должны создаваться условия для обеспечения соблюдения прав и законных интересов ребенка в семье, своевременного выявления их нарушений и организации профилактической помощи семье и ребенку...

Национальная стратегия действий в интересах детей на 2012–2017 годы

В 1809 г. в Европе образовался институт Уполномоченного по правам человека (от шведского *ombudsman*, *омбудсман*, старонорв. *umbopstapr* — представитель), данный институт осуществлял контроль за выполнением деятельности органов исполнительной власти в отношении защиты законных прав и интересов граждан по всему миру. Омбудсмен [1] — Уполномоченный по правам ребенка обязан реагировать на не правомочные действия в отношении прав со стороны государственных структур и разрешать проблемы в рамках закона.

В России понятие Уполномоченного по правам ребенка впервые было закреплено в Декларации прав и свобод человека и гражданина, действует и назначается Государственной Думой в соответствии с федеральным конституционным законом [2].

В 2013 г. в адрес Уполномоченного по правам ребенка поступило 207 обращений, содержащих информацию о нарушениях прав детей на семью, что составляет более 7% от общего количества, из них:

- лишение или ограничение родительских прав — 66;
- решение проблемы беспризорности и безнадзорности детей — 10;
- жестокое обращение с ребенком в семье — 60;
- содействие детям, оставшимся без попечения родителей — 71.

В 2013 г. в Санкт-Петербурге родилось 62 629 детей. Таким образом, детское население города составило 646 212 ребенка. Одной из тенденций, проявившихся в последние годы, является формирование установок на откладывание рождения детей и, как следствие, увеличение возраста матерей. Средний возраст

женщин, родивших первого ребенка в Санкт-Петербурге, составляет — 28 лет. Все чаще дети рождаются у женщин позднего репродуктивного возраста (35–39 лет): на их долю приходится 10,3% всех новорожденных. Среднее количество детей в петербургской семье составляет 1,18 человек.

Продолжает увеличиваться число беременностей и родов, протекающих с осложнениями, что приводит к рождению детей, обладающих меньшим потенциалом здоровья, чем их родители. Каждый пятый новорожденный ребенок болен, и, как следствие, риск смерти детей в этой группе повышается. Отмечается низкий уровень ответственности за свое здоровье и здоровье будущего ребенка. Ухудшающееся репродуктивное здоровье родителей, прежде всего, матерей, высокий уровень заболеваемости во время беременности, нездоровый образ жизни и распространенность вредных привычек, а также неблагоприятные условия труда и жизни беременных женщин, негативно сказываются на здоровье будущих детей. Согласно Всеобщей декларации прав человека, дети имеют право на особую заботу и помощь. Конституция Российской Федерации гарантирует государственную поддержку семьи, материнства и детства. Подписав Конвенцию о правах ребенка и иные международные акты в сфере обеспечения прав детей, Российская Федерация выразила приверженность участию в усилиях мирового сообщества по формированию среды, комфортной и доброжелательной для жизни детей [3].

В последнее десятилетие обеспечение благополучного и защищенного детства стало одним из основных национальных приоритетов России. Проблемы детства и пути их решения нашли свое отражение в Концепции долгосрочного социально — экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г., Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 г. В результате принятия ряда важнейших законодательных актов, на предупреждение наиболее серьезных угроз осуществлению прав детей наметились позитивные тенденции увеличения рождаемости и снижения детской смертности, улучшения социально — экономического положения семей с детьми, повышения доступности образования и медицинской помощи для детей, увеличения числа устроенных в семьи детей, оставшихся без попечения родителей.

Уполномоченный по правам принимает живое участие в решении проблем семьи и детства как на региональном, так и на федеральном уровне, участие в общественных обсуждениях проекта Концепции семейной политики в Санкт-Петербурге на

2012–2022 гг., высказывал свои предложения на парламентских слушаниях «О концепции формирования Национального плана действий в интересах детей Российской Федерации».

Дети и молодежь (завтрашние взрослые) являются самым ценным капиталом каждого общества. Непрерывная связь и взаимопонимание всех поколений имеют важнейшее значение для любого общества. Это — непереносимое условие стабильности нашего мира, оптимизма и ответственности нынешнего поколения перед будущими поколениями. И, тем не менее, ежедневно мы являемся свидетелями нарушения прав детей и молодежи. Сегодня, к нашему глубокому сожалению, в лицо некоторым детям смотрят голод, болезни, социальное отчуждение — ужасные спутники нищеты, порождающие отчаяние и конфликт. Ответственность за радикальное решение проблемы социального отчуждения детей лежит на государстве.

По мере того как ребенок растет, он вступает в разнообразные отношения с окружающими его людьми — взрослыми и детьми, — которые, в свою очередь, входят в различные социальные группы. В ходе своего развития — для того, чтобы сформироваться как личность, — ребенок должен стать составной частью социального мира, в который он погружен, в котором он действует и который его обогащает.

Пространство, с которым ребенок сталкивается с момента своего рождения, в большинстве случаев, — это семья. Первые отношения, в которые вступает ребенок, — это его отношения с родителями — матерью и отцом, а также с братьями и сестрами. Для ребенка — это база, центр, фундамент всех других социальных связей, которые ему предстоит установить и создать.

С момента рождения ребенок взят под охрану государства и обладает следующими правами:

1. Жить и воспитываться в семье
2. Общаться с родителями и другими родственниками
3. Защищать свои права
4. Выражать свое мнение
5. Право на имя, отчество и фамилию
6. Изменение фамилии и имени
7. Право на имущество
8. Право на медицинское обслуживание
9. Право на образование и другие.

Данные права установлены и гарантированы:

- 1) Конституцией РФ;
- 2) Семейным кодексом РФ;
- 3) Федеральным законом № 124-ФЗ от 24.07.98 г. «Об основных гарантиях прав ребенка в РФ»;

- 4) Конвенцией о правах ребенка от 20.11.1989 г., другими нормативно-правовыми актами и документами. В современном обществе эти права часто нарушаются, как родителями, так и государством.

Защита прав и законных интересов осуществляется родителями, а в случаях, предусмотренных Семейным кодексом (в частности, когда органом опеки и попечительства установлено, что между интересами родителей и детей имеются противоречия, родители лишены родительских прав, граждане, чья дееспособность ограничена вследствие злоупотребления алкоголем) органом Опеки и попечительства, прокурором, судом [4, ст. 56].

При нарушении прав и законных интересов ребенка, при злоупотреблении родительскими правами, жестоком обращении ребенок вправе обратиться за их защитой в орган Опеки и попечительства при администрации района, а по достижении четырнадцати лет в суд.

Должностные лица организации, иные граждане, которым станет известно об угрозе жизни, здоровью ребенка, о нарушении его прав и законных интересов, фактов жестокого обращения, обязаны сообщить в органы Опеки и попечительства по месту фактического нахождения ребенка. При получении таких сведений орган Опеки и попечительства обязан принять необходимые меры по защите прав и законных интересов ребенка. Функции защиты прав несовершеннолетних (в частности и при выявлении фактов жестокого обращения с ребенком) возложены на Органы опеки и попечительства при Администрациях районов, Прокуратуру (помощника прокурора по защите прав несовершеннолетних), инспекцию по делам несовершеннолетних при РОВД районов, комиссии по делам несовершеннолетних.

Жестокое обращение может выражаться в непредставлении несовершеннолетнему питания, запираении в помещении одного на долгое время, систематическом унижении его достоинства, издевательствах, нанесении побоев [5].

Неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего родителем или иным лицом, на которое возложены эти обязанности, а равно педагогом или другим работником образовательного, воспитательного, лечебного или иного учреждения, обязанного осуществлять надзор за несовершеннолетним, если это деяние соединено с жестоким обращением с несовершеннолетним, наказывается штрафом от пятидесяти до ста минимальных размеров оплаты труда, либо ограничением свободы на срок до двух лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового.

Жестокое обращение с детьми (в том числе физическое и психическое насилие над ними), покушение на их половую неприкосновенность является основанием для лишения родителей родительских прав [4, ст. 69].

Защита прав ребенка в административном порядке осуществляется правоохранительными органами и органами опеки и попечительства [4, ст. 8].

К первым относятся:

- прокуратура,
- органы внутренних дел.

Прокурор, защищая права детей, использует следующие способы:

- предъявление иска о лишении родительских прав, ограничении в родительских правах, об отмене усыновления ребенка [4, ст. 70, 73, 125, 140];
- предъявление в суд, орган опеки и попечительства заявления с требованием о восстановлении (признании) нарушенного (оспоренного) права ребенка [6];
- непосредственно участвуя в рассмотрении судом дел о защите прав ребенка [4, ст. 72, 73, 125, 140];
- внесение предостережения о недопустимости нарушения прав ребенка в дальнейшем и представления об устранении нарушений закона [6, ст. 24, 25];
- опротестование актов других административных органов, имеющих прямое отношение к защите прав детей (при наличии оснований, предусмотренных законом [6, ст. 23].

Органы внутренних дел участвуют в принудительном исполнении решений, связанных с отобранием ребенка [4, ст. 79], а также в розыске лиц, уклоняющихся от исполнения судебных решений по спорам, связанным с воспитанием детей (пп. 14 ст. 10 Закона «О милиции», ст. 3, 6 Указа Президента РФ «О милиции общественной безопасности (местной милиции) в РФ»). Также ОВД проводят индивидуальную профилактическую работу с семьями, в которых нарушаются права ребенка; с родителями, не исполняющими или ненадлежаще исполняющими свои обязанности по воспитанию, обучению или содержанию несовершеннолетних детей; участвуют в выявлении фактов нарушения прав ребенка в семье; в необходимых случаях осуществляют подготовку дел по лишению и ограничению родительских прав.

Защита прав ребенка в семье входит также в компетенцию Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав. Со-

гласно ст. 11 Закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» в обязанности этих комиссий входит:

- предъявление в суд иска о лишении и ограничении родительских прав;
- осуществление мер по защите и восстановлению прав и законных интересов ребенка, выявлению и устранению причин и условий, способствующих их безнадзорности, беспризорности;
- организация, в случае необходимости, контроля за условиями воспитания, обучения, содержания несовершеннолетних детей;
- подготовка материалов, представляемых в суд по вопросам, связанным с защитой прав ребенка в семье.

Органы опеки и попечительства выявляют детей, оставшихся без попечения родителей, ведут учет таких детей и, исходя из конкретных обстоятельств утраты попечения родителями, избирают формы их устройства, а также осуществляют последующий контроль за условиями их содержания, воспитания и образования [4, ст. 121].

Помимо этого, органы опеки и попечительства: предъявляют иск о лишении родительских прав, ограничении родительских прав, выступают в роли ответчика по делам о восстановлении в родительских правах, отмене ограничения родительских прав, дают заключения по делам, связанным с установлением усыновления, отменой усыновления, дают заключения по спорам, связанным с воспитанием ребенка в семье, в соответствии со ст. 79 Семейного кодекса Российской Федерации участвуют в исполнении решений суда по делам, связанным с воспитанием детей.

В настоящее время в большинстве органов опеки и попечительства всю работу по защите прав несовершеннолетних выполняет как правило один специалист (инспектор) по охране детства. Это приводит к тому, что удается выполнять только самую неотложную работу, как правило, связанную с представителем интересов несовершеннолетнего в суде, подготовкой заключений (зачастую непрофессиональных, в связи с отсутствием необходимых для этого навыков и знаний), по запросу суда. Таким образом, у органов опеки и попечительства нет возможности защищать права детей должным образом, в связи с чем предлагается провести реформу этих органов. Основными элементами реформированного органа опеки и попечительства будут являться:

- расширение круга детей, защиту прав и законных интересов которых осуществляют органы опеки и попечительства;
- введение системы социального патроната над детьми (семьей), нуждающимися в государственной защите (к семье, в которой ребенок признан нуждающимся в государственной защите «прикрепляется» патронатный воспитатель, оказывающий необходимую помощь в воспитании ребенка и реабилитации семьи);
- составление плана по защите ребенка — акта органа опеки и попечительства, в котором устанавливается перечень мероприятий по обеспечению прав и законных интересов ребенка, нуждающегося в государственной защите, сроки их исполнения, устанавливается четкое разграничение ответственности при выполнении плана между сторонами, участвующими в процессе воспитания и содержания ребенка;
- распределение полномочий по опеке и попечительством между несколькими уполномоченными главой органа местного самоуправления службами (очевидно, что вышеуказанный объем полномочий не может осуществляться одним специалистом по охране детства);
- создание (перепрофилирование) учреждения, предоставляющего патронатное воспитание (учреждения для содержания, воспитания и подготовки ребенка, нуждающегося в государственной защите, к помещению в семью, а также по поиску, отбору и обучению патронатных воспитателей, оказанию содействия в воспитании и проведении реабилитационной работы с детьми);
- разграничение прав и обязанностей по защите прав и законных интересов ребенка, т. е. распределение обязанностей по законному представительству интересов ребенка между уполномоченной службой (учреждением), кровными родителями (законными представителями ребенка) и патронатным воспитателем;
- контроль уполномоченной службы за состоянием развития ребенка, нуждающегося в государственной защите.

Возможность скорого внедрения и успешного применения описанной выше модели является сомнительной, так как она во многом списана с западных моделей, и эффективность ее работы в российских условиях не была специально исследована. Тем не менее, положение, когда согласно федеральной норме,

на 5 тыс. несовершеннолетних должен быть лишь один специалист по охране их прав является неприемлемым и должно быть исправлено. Таким образом, защита прав ребенка в судебном порядке касается случаев нарушения его прав в семье, если возникает спор о воспитании ребенка. А защита прав ребенка, особенно того, кто утратил родительское попечение, входит в сферу деятельности органа опеки и попечительства. Поэтому приоритетным и наиболее распространенным способом защиты прав ребенка является не судебная, а административно-правовая защита, осуществляемая органами опеки и попечительства. Именно эти органы уполномочены государством на выполнение защитных функций, которые осуществляются по разному, в зависимости от конкретной ситуации.

Важной предпосылкой защиты этими органами прав несовершеннолетнего является тесный контакт и взаимодействие с прокуратурой, ОВД, Комиссиями по делам несовершеннолетних и другими государственными и общественными организациями. К сожалению, основная часть законов, принятых до настоящего времени, направлена на прописывание роли ведомств и определение границ их деятельности. Это привело к усилению межведомственных барьеров и потенцировало борьбу ведомств за бюджетные средства, в то время как механизм взаимодействия ведомств и их ответственности за невыполнение возложенных на них функций по защите прав ребенка законодательно не прописан.

Приведенный перечень государственных органов, защищающих права детей вряд ли можно считать исчерпывающим, так как на местах участие в защите прав детей могут принимать и другие органы, число которых постоянно растет (Центр социальной помощи семье и детям, Центр психолого-педагогической помощи населению, Центр экстренной психологической помощи по телефону, Социально-реабилитационный центр для несовершеннолетних, Центр помощи детям, оставшимся без попечения родителей).

Один из ранее неизвестных способов защиты прав ребенка — возможность самостоятельно защищать свои права в случае нарушения их родителями или лицами их заменяющими [4, ст. 567]. В этих случаях ребенок может обратиться в орган опеки и попечительства, а по достижении четырнадцати лет — в суд. Однако реальных предпосылок для осуществления данного права пока не существует, так как действующее гражданско-процессуальное законодательство не определяет положение несовершеннолетнего участника гражданского процесса, утратившего родительское попечение.

Что касается жалоб в орган опеки и попечительства, в прокуратуру или в какие-либо иные органы, занимающиеся защитой прав детей, то, несмотря на кажущуюся простоту этой процедуры, ребенок чаще всего не может ею воспользоваться, отчасти потому, что не знает своих прав, и не имеют доступа к независимым источникам правовой помощи. Кроме того, учитывая, что виновником насилия часто является директор или сотрудник детского дома или иное должностное лицо, дети не верят в возможность добиться справедливости.

Право ребенка на самозащиту означает существование обязанности органов, у правомочных на защиту прав ребенка, принимать по его жалобе соответствующие меры. Отсутствие законодательного регулирования этого вопроса на практике может привести к нежеланию должностных лиц фиксировать жалобы детей и предпринимать какие-либо действия для восстановления их прав.

Помимо защиты прав ребенка на национальном уровне возможна его защита с помощью международных механизмов защиты, основанных на международных нормативных актах (Конвенция о правах ребенка — 20.11.1989 г.), являющихся, в соответствии с ч. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации частью правовой системы Российской Федерации, и имеющей преюдициальное значение.

В настоящее время Россия обязана периодически представлять в Комитет по правам ребенка ООН государственные Доклады о положении с правами ребенка в РФ. Конвенция о правах ребенка, механизмом реализации положений которой является Комитет, универсальна — единственными странами, не ратифицировавшими ее, являются США и Сомали. Конвенция не только идентифицирует ребенка как лицо, наделенное конкретными правами, но также делает возможным для ребенка утверждение своих прав с помощью национальных судебных или административных процедур. Многие эксперты считают, что одним из самых значительных вкладов, сделанных Конвенцией в законодательство по правам человека, является именно внедрение принципа трансформации ребенка из пассивного объекта «защиты» в активного субъекта.

По итогам рассмотрения представленного государством Доклада, альтернативных докладов неправительственных организаций и ответов государства на дополнительно поставленные вопросы, Комитет выносит рекомендации по усовершенствованию ситуации с правами ребенка в России и особой защите отдельных категорий детей.

Еще одним международно-правовым способом судебной защиты прав ребенка является его обращение в Европейский Суд по правам человека. В случае установления этим судом нарушения права заявителя ему может быть выплачена денежная компенсация, а рекомендации Суда являются обязательными для исполнения государством-ответчиком. Обычно интересы детей перед Европейским Судом представляют их родители, но если это по каким-либо причинам невозможно, ребенок может воспользоваться помощью адвоката или общественной организации, в соответствии с национальным законодательством. При этом в прецедентах Европейского Суда особо указывается, что несовершеннолетние могут самостоятельно или через представителей инициировать подачу жалобы.

Большое количество дел о защите прав детей в Европейском суде касаются назначения опеки над ребенком, контактов с родителями и другими родственниками, а также — права на уважение личной и семейной жизни, недопустимости применения физических наказаний и права на обучение.

Литература

1. Материал из Википедии — свободной энциклопедии.
2. Конституция Российской Федерации (с изм. от 30 декабря 2008 г.) // Российская газета. 2009. № 7. 21 января.
3. Принята резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 г.
4. Семейный кодекс Российской Федерации (с изм. от 04 мая 2011 г.) // Российская газета. 1995. 8 декабря; Российская газета. 1996. 01 января. Ст. 56.
5. Уголовный кодекс Российской Федерации (с изм. от 10 июня 2010 г.) // Российская газета. 1996. 01 января; 2010. 08 июня. Ст. 156.
6. Федеральный Закон о прокуратуре Российской Федерации» (с изм. от 01.10.2013) // Российская газета. 1992. 17 января; 18 февраля.

Михеенкова Т. В.

РАБОТНИК В ОТПУСКЕ ПО УХОДУ ЗА РЕБЕНКОМ: ОСОБЕННОСТИ ТРУДОВЫХ ОТНОШЕНИЙ

Находясь в отпуске по уходу за ребенком, работник, как правило, надолго «выпадает» из производственного процесса. На

практике часто возникают вопросы о том, как оформить временное замещение отсутствующего работника, можно ли в период отпуска по уходу за ребенком уволить работника или перевести на другую должность, как организовать ему работу на условиях неполного рабочего времени или на дому.

Кто имеет право на отпуск по уходу за ребенком?

Предоставлять отпуск нужно работникам, которые **фактически ухаживают за ребенком в возрасте до трех лет**. К таким работникам могут быть отнесены:

- родители ребенка (т. е. мать, отец), а также усыновители;
- либо родственник ребенка (т. е. бабушка, дедушка и другие родственники);
- либо опекун ребенка.

Следует учесть, что законодательством не предусмотрено предоставление отпуска по уходу за ребенком и выплата соответствующего пособия приемным родителям [1]. Они не включены законодателем в круг лиц, имеющих право на получение ежемесячного пособия по уходу за ребенком. Не предусмотрено предоставление отпуска по уходу за ребенком приемным родителям и Трудовым кодексом Российской Федерации [1, ст. 256, ч. 4].

Согласно ст. 123 Семейного кодекса РФ опека (попечительство) и приемная семья являются различными формами устройства детей, оставшихся без попечения родителей. В отличие от опекунов, исполняющих обязанности по опеке, как правило, безвозмездно, приемные родители исполняют обязанности по договору за вознаграждение (Решение Верховного Суда РФ от 13.01.2009 № ГКПИ08-2132).

Комментарий. Если работница, родив ребенка, не воспользовалась отпуском по беременности и родам (например, до и после родов работала в своем обычном режиме), она все равно имеет право на отпуск по уходу за ребенком. Согласно ст. 256 Трудового кодекса РФ, по заявлению женщины ей предоставляется отпуск по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет. При этом не имеет значения, предоставлялся ли ей до этого отпуск по беременности и родам или нет (ст. 255 Трудового кодекса РФ). В заявлении работница должна указать дату, с которой она хотела бы начать использовать отпуск по уходу за ребенком. К заявлению прилагается копия свидетельства о рождении ребенка. Отказать работнице, которая не брала отпуск по беременности и родам, но желает использовать отпуск по уходу за ребенком, работодатель не может — это будет нарушением трудового законодательства РФ (ст. 5.27 КоАП РФ).

Продолжительность отпуска.

По общему правилу такой отпуск предоставляется со дня, следующего за днем окончания отпуска по беременности и родам, и до дня достижения ребенком возраста трех лет (включительно). По смыслу законодательства отпуск по уходу за ребенком может быть использован в любое время до достижения ребенком трехлетнего возраста (т. е. возможно его предоставление и не сразу после окончания отпуска по беременности и родам), но работникам выгоднее получать такой отпуск сразу после возникновения права на него, поскольку пособие (компенсация) по уходу за ребенком выплачивается со дня предоставления отпуска (ч. 1 ст. 256, ч. 2 ст. 257 Трудового кодекса РФ).

На период отпуска по уходу за ребенком (т. е. в течение всего времени до исполнения ребенку трех лет) за работником сохраняется место работы (должность) [1, ст. 256, ч. 1–2]. Отпуск по уходу за ребенком может быть использован полностью или по частям работником или иными лицами, фактически осуществляющими уход за ребенком. То есть он предоставляется в любой момент до достижения ребенком возраста трех лет. Например, работник может использовать часть такого отпуска до достижения ребенком возраста полутора лет и выйти на работу. При этом в любое время до исполнения ребенку трех лет он имеет право прервать работу и снова уйти в отпуск по уходу за ребенком. В этом случае ему также гарантировано сохранение места работы (должности) [1, ст. 14, ч. 4].

Комментарий. На практике часто возникает вопрос: в какой день работник должен выйти на работу из отпуска по уходу за ребенком — в день исполнения ему трех лет или на следующий день? Отпуск по уходу за ребенком оканчивается по достижении ребенком трехлетнего возраста, значит, день рождения ребенка является днем окончания отпуска, а не первым рабочим днем. Таким образом, работник должен выйти из отпуска на следующий день после дня исполнения ребенку трех лет. Если этот день является для него выходным (например, воскресенье), работник должен выйти на работу на следующий после него рабочий день (например, в понедельник) [1, ст. 256].

Какие документы оформлять?

Для предоставления работнику отпуска по уходу за ребенком нужно оформить следующие документы:

1. Приказ (распоряжение) о предоставлении отпуска по уходу за ребенком. С утвержденным приказом (распоряжением) нужно ознакомить под подпись работника, уходящего в отпуск. Например, для этого в унифицированной форме № Т-6 предусмотрена строка «С приказом (распоряжением) работник озна-

комлен». В унифицированной форме № Т-6а для этих целей предусмотрен столбец «С приказом (распоряжением) работник ознакомлен. Личная подпись работника. Дата».

2. Записку-расчет по форме, самостоятельно разработанной и утвержденной работодателем, или по унифицированной форме № Т-60.

Чтобы оформить приказ (распоряжение) и записку-расчет, работодатель должен получить от работника **заявление о предоставлении отпуска по уходу за ребенком, к которому прилагаются:**

- свидетельство о рождении (свидетельство об усыновлении (удочерении)) ребенка, за которым осуществляется уход, и его копия (при рождении ребенка на территории России);
- либо выписка из решения суда об установлении над ребенком опеки (копия этого решения), если отпуск по уходу за ребенком оформляется опекуну ребенка.

Если ребенок родился на территории иностранного государства, в целях подтверждения факта его рождения работник должен представить копию свидетельства о рождении ребенка, выданного консульским учреждением России за ее пределами. Если факт рождения и регистрации ребенка устанавливает компетентное ведомство иностранного государства, работник должен представить соответствующий документ (о рождении и регистрации) и его копию. При этом данный документ должен быть оформлен в зависимости от того, является иностранное государство участником Конвенции, отменяющей требования легализации иностранных официальных документов от 5 октября 1961 г., или нет [2].

На основании приказа (распоряжения) о предоставлении отпуска по уходу за ребенком работодателю необходимо **внести информацию об этом отпуске:**

- **в личную карточку работника.** При использовании унифицированной формы № Т-2 сведения о предоставляемых работнику отпусках по уходу за ребенком, количестве календарных дней отпуска, датах начала и окончания отпуска, а также об основании предоставления отпуска (реквизиты приказа о предоставлении отпуска) необходимо внести в раздел VIII «Отпуск» личной карточки работника;
- **в лицевой счет работника** по форме, самостоятельно разработанной и утвержденной работодателем, или по унифицированной форме № Т-54 (№ Т-54а);
- **в таблицу учета рабочего времени** (при использовании унифицированной формы таблицы — № Т-12 или № Т-13 — в нем нужно проставить буквенный код «ОЖ» или цифровой код «15»).

Комментарий. С 1 января 2013 г. работодатель вправе самостоятельно разработать формы первичных учетных документов, которые он будет применять, в том числе при оформлении трудовых отношений с работниками. Они являются одним из основных элементов учетной политики организации. Вместе с тем законодательство не запрещает применение унифицированных форм первичной учетной документации, утвержденных Госкомстатом России. Поэтому работодатель вправе продолжить применение установленных форм унифицированных первичных документов. В любом случае используемые формы должны содержать все обязательные реквизиты, перечисленные в ч. 2 ст. 9 Федерального закона № 402-ФЗ от 6 декабря 2011 г. В зависимости от того, какие формы работодатель решит применять, он может как определить собственный порядок их заполнения, так и руководствоваться указаниями, действующими в отношении унифицированных форм, разработанных Госкомстатом России (если утвердит для применения их) (ч. 2, 4 ст. 9 Федерального закона № 402-ФЗ от 6 декабря 2011 г., Указания по применению и заполнению форм по учету труда и его оплаты, утв. Постановлением Госкомстата России № 1 от 5 января 2004 г.).

Что нужно для назначения пособия?

Одновременно с оформлением отпуска по уходу за ребенком работнику назначается соответствующее пособие, которое выплачивается до достижения ребенком возраста полутора лет. Для получения пособия работник должен представить:

1. Свидетельство о рождении (усыновлении) предыдущего ребенка (документ об усыновлении предыдущего ребенка) и его копия (в случае смерти предыдущего ребенка — свидетельство о смерти и его копия) — при назначении пособия на второго и последующих детей.

2. Справку с места работы (из службы социальной защиты населения по месту жительства) другого родителя о том, что он не использует отпуск по уходу за ребенком и соответствующее пособие ему не назначалось и не выплачивалось. Если за пособием по уходу за ребенком обращается иной родственник, то необходима справка с места работы (из службы социальной защиты населения по месту жительства) обоих родителей ребенка о том, что они не используют отпуск по уходу за ребенком и не получают указанное пособие.

3. Справку от другого работодателя (работодателей) о том, что по иному месту работы гражданин пособие не получает, — при назначении пособия по уходу за ребенком внешнему со-
вместителю.

Подтверждение: ст. 256 Трудового кодекса РФ, п. 42, 54, 56 Порядка, утв. Приказом Минздравсоцразвития России № 1012н от 23 декабря 2009 г.

Кто может заменить отсутствующего работника, находящегося в отпуске по уходу за ребенком?

Обязанности работника, находящегося в отпуске по уходу за ребенком, может выполнять или штатный работник организации (с которым заключен трудовой договор), или гражданин, ранее не состоявший в трудовых отношениях с организацией и принимаемый на работу специально для этой цели. Выбор способа оформления временного замещения остается на усмотрение работодателя. Если организация привлекает штатного работника для временного исполнения обязанностей отсутствующего, то можно оформить:

- исполнение обязанностей временно отсутствующего работника без освобождения от работы, определенной трудовым договором [1, ст. 60.2, ч. 2];
- или временный перевод на другую работу [1, ст. 72.2, ч. 1];
- или срочный трудовой договор по внутреннему совместительству [1, ст. 60.1, ч. 1].

Если организация привлекает для временного исполнения обязанностей отсутствующего работника гражданина, не состоящего с ней в трудовых отношениях, то можно оформить:

- срочный трудовой договор по основной работе [1, ст. 59, ч. 1];
- или срочный трудовой договор по внешнему совместительству (при условии что у работника есть основное место работы) [1, ст. 60.1, ч. 1; ст. 282, ч. 3].

Комментарий. Следует учесть, что работника, находящегося в отпуске по уходу за ребенком, нельзя отозвать из этого отпуска. Работодатель вправе отозвать работника только из ежегодного оплачиваемого отпуска исключительно с его согласия [1, ст. 125, ч. 1]. Трудовое законодательство не предусматривает возможности отозвать работника из отпуска иного вида, в том числе из отпуска по уходу за ребенком.

Работа в режиме неполного рабочего времени или на дому.

Замена работника, находящегося в отпуске по уходу за ребенком, может не потребоваться, ведь он **имеет право во время такого отпуска продолжать выполнять свои трудовые обязанности в режиме неполного рабочего времени или на дому** с сохранением права на получение пособия по государственному социальному страхованию [1, ст. 256, ч. 3]. Если стороны дого-

ворились именно о таком варианте, нужно попросить у работника соответствующее заявление, оформить с ним дополнительное соглашение об установлении нового режима работы и издать приказ в свободной форме, например, «Приказ об установлении работнику режима неполного рабочего времени в период отпуска по уходу за ребенком» [1, ст. 72].

В дополнительном соглашении об установлении неполного рабочего времени нужно отразить режим работы и условия оплаты труда. Продолжительность рабочего дня в разные дни недели может отличаться. Это определяется по соглашению работника и работодателя. Например, с понедельника по среду работник работает с 9.00 до 14.00, в четверг — с 9.00 до 13.00, а в пятницу — с 9.00 до 11.00. Работа в режиме неполного рабочего времени оплачивается пропорционально отработанному времени или в зависимости от выполненного объема работ [1, ст. 93].

Устанавливать в период отпуска по уходу за ребенком режим надомной работы можно в отношении той работы, которая по характеру и условиям может выполняться в домашних условиях [1, ст. 310]. В дополнительном соглашении нужно указать условие о режиме работы (надомная работа) и другие условия, предусмотренные для надомников [1, ст. 310, ч. 2, 3], которые будут применяться в период отпуска работника по уходу за ребенком.

Работодатель должен вести учет времени, фактически отработанного каждым работником [1, с. 91, ч. 4]. Здесь нужно учесть еще один важный нюанс: в стаж работы, дающий право на ежегодный основной оплачиваемый отпуск, не включается время отпусков по уходу за ребенком [1, ст. 121, ч. 2]. Но если в период такого отпуска работник работает на условиях неполного рабочего времени или на дому, то к нему это правило не применяется, поскольку в данном случае это будет время его фактической работы [1, ст. 121, ч. 1].

Может ли работник во время отпуска по уходу за ребенком работать по совместительству?

В период отпуска по уходу за ребенком **работник вправе устроиться на работу на условиях совместительства**, в том числе у того же работодателя [1, ст. 93; ст. 256, ч. 3]. Выходить на основную работу из отпуска по уходу за ребенком ему для этого не нужно. Заключать трудовые договоры по совместительству можно как у того же работодателя (внутреннее совместительство), так и у другого (внешнее совместительство) [1, ст. 60.1, ч. 1]. Законодательство не устанавливает каких-либо ограничений на трудоустройство по внутреннему или внешнему совместительству

работника, который по основной работе находится в отпуске по уходу за ребенком. Вместе с этим нужно учесть, что при работе по совместительству должны соблюдаться ограничения продолжительности рабочего времени, установленные [1, ст. 284]. В частности, продолжительность работы не должна превышать четырех часов в день. В дни, когда совместитель не занят по основному месту работы, он может работать по совместительству полный рабочий день.

Как оформить перевод работника, находящегося в отпуске по уходу за ребенком?

Законодательство не содержит запрета на перевод работника в отпуске по уходу за ребенком на другую должность и (или) в другое структурное подразделение, однако могут возникнуть трудности с получением согласия работника на перевод, если он не работает. В силу ст. 72.1 Трудового кодекса РФ перевод на другую работу — постоянное или временное изменение трудовой функции работника и (или) структурного подразделения, в котором трудится работник (если структурное подразделение было указано в трудовом договоре). Перевод на другую постоянную работу допускается только с письменного согласия работника. Если работник, находящийся в отпуске по уходу за ребенком и не работающий, согласен на перевод и работодатель нашел способ подписать с ним дополнительное соглашение к трудовому договору, то проблем при оформлении перевода возникнуть не должно. Перевод же без согласия работника и без внесения изменений в трудовой договор невозможен.

Можно ли уволить работника, находящегося в отпуске по уходу за ребенком? Ответ на этот вопрос зависит от основания увольнения.

Так, можно беспрепятственно оформить увольнение работника во время отпуска по уходу за ребенком по его собственному желанию [1, ст. 77, ч. 1]. **Запрет на увольнение работника в период его временной нетрудоспособности (болезни) или в период пребывания в отпуске действует только для случаев расторжения трудового договора по инициативе организации** [1, ст. 81, ч. 6]. Поэтому работник может уволиться по собственному желанию в любое время, в том числе в период пребывания в отпуске. Это касается любых видов отпусков: ежегодного оплачиваемого (основного и дополнительного), без сохранения заработной платы, по уходу за ребенком и т.п. В то же время работодатель **не вправе уволить работника, имеющего ребенка в возрасте до трех лет (в отдельных случаях — до более старшего возраста) по своей инициативе по ряду оснований**, к которым относится, например, увольнение в связи с сокращением

численности (штата) (ч. 4 ст. 261, п. 2 ч. 1 ст. 81 Трудового кодекса РФ). При этом не имеет значения, находится ли работник в отпуске по уходу за ребенком или прервал его и вышел на работу — норма ст. 261 Трудового кодекса РФ распространяется на работников в зависимости от наличия у них детей определенного возраста.

Литература

1. Трудовой кодекс Российской Федерации (с изм. от 23.07.2013) // Российская газета. 2001. 30 декабря; 31 января.
2. Приказ Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации (Минздравсоцразвития России) // Российская газета. 2009. 23 декабря; 2010. 27 января. П. 54.

Полянская Т. В.

АУДИТ КАК ИНСТИТУТ ФИНАНСОВО-КОНТРОЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Аудиторский или вневедомственный финансовый контроль в мировой практике не является новшеством и широко применяется во всех сферах деятельности. В России же независимый финансовый контроль, обеспечивающий потребности пользователей финансовой информации экономических субъектов, явление относительно новое. Появление такого вида контроля связано с переходом к рыночным отношениям и изменению методов регулирования экономики. Создание новых предприятий, коммерческих банков, других хозяйственных структур, основанных на негосударственных формах собственности, потребовало решения вопроса о формах и субъектах проведения контроля их финансово-хозяйственной деятельности в целом, поскольку контроль компетентных государственных органов в рассматриваемых отношениях направлен главным образом на соблюдение, обеспечение интересов государственной казны. В то же время сами хозяйствующие структуры заинтересованы в достоверности и качестве учета и отчетности их деятельности, что в конечном итоге отвечает и интересам государства. Использование аудиторской формы контроля позволяет сочетать интересы этих двух сторон, причем, что особо важно, без затрат бюджетных средств [1].

Заверение достоверности финансовой отчетности и консультационная деятельность аудиторских фирм и аудиторов, работающих самостоятельно в качестве индивидуальных предпри-

нимателей, углубляет и расширяет возможности финансово-контрольной деятельности в негосударственном секторе. Заверенная независимыми аудиторами финансовая отчетность является источником информации по различным операциям: выдачи кредитов, вложения инвестиций, листинга ценных бумаг на фондовых биржах и пр. Консультационная же деятельность аудиторов помогает оптимизировать финансовый механизм организаций, систему контроля финансовых потоков, организацию и ведение бухгалтерского учета, налоговые базы и т. д. Аудиторы оказывают эти услуги с целью усиления контроля деятельности негосударственного сектора. Раскрывая сущность аудиторского контроля, необходимо подчеркнуть, что это один из видов финансового контроля, отличительными признаками которого считаются вневедомственность и независимость.

Для более глубокого и системного понимания сущности и значения аудиторского контроля целесообразно обратиться к истории развития аудита. Зарубежные специалисты признают, что первоначально аудит был ни чем иным как проверкой и подтверждением достоверности бухгалтерских документов и отчетности. Затем аудит стал системно-ориентированным. При этом практикующие аудиторы-профессионалы стали более внимательно изучать взаимоотношения между людьми, составляющими и исполняющими бухгалтерские документы. В целях предупреждения ошибок они стали делать основной упор на повышение эффективности системы финансового контроля каждой фирмы, и, в первую очередь — на систему внутрихозяйственного контроля. Таким образом, системный подход стал своего рода гарантом качества аудита.

И, наконец, современный аудит — это аудит, основанный на риске. Это процесс [2, с. 6–8] в котором использованы положительные стороны не только подтверждающего и системно-ориентированного аудита, но и аудита, преимущественно основанного на выборочных исследованиях. Данные положения представлены в работах Роя Доджа [3], Томаса Хеттманспергера [4], С. Неварда и отечественных специалистов [5]. Независимый вневедомственный финансовый контроль имеет ряд специфических особенностей. С одной стороны, аудиторская деятельность направлена на финансовый контроль в интересах предпринимателей — акционеров, инвесторов, учредителей и руководителей юридических лиц. Причем эти юридические лица могут быть созданы как в целях извлечения прибыли, так и не имеющих целью своей деятельности извлечение прибыли. С другой стороны, аудиторская деятельность направлена на фи-

нансовый контроль в интересах государственных органов, использующих аудиторские заключения в качестве подтверждения отсутствия нарушений законодательства при ведении хозяйственной деятельности, правильности начисления и уплаты налогов. Таким образом, в аудиторском контроле соединились два начала: публичное и частнопредпринимательское.

Чтобы раскрыть данное суждение необходимо рассмотреть следующие понятия: основные разновидности и принципы аудиторской деятельности; сравнительные характеристики государственного публичного контроля финансово-хозяйственной деятельности (налоговый контроль и ревизия) и аудиторской деятельности. В настоящее время понятие «аудит» применяется не только как предпринимательская деятельность в соответствии с Федеральным законом от 30 декабря 2008 г. № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» (в ред. 01.09.2013), но и в смысле ревизионно-контрольных мероприятий государственных органов в финансово-хозяйственной деятельности. Работники Счетной палаты именуются аудиторами; проверки, осуществляемые ими, ревизиями [6].

Обязательное аудиторское заключение носит признаки публичности, так как его основное назначение состоит в возникновении канала обратной связи в отношениях государства, общества и экономических хозяйствующих субъектов. Публично-правовое регулирование аудита осуществляется только на основе прямого указания закона (ст. 7 ФЗ № 119 от 07.08.2001 «Об аудиторской деятельности»). Согласно ст. 10 этого закона, аудиторское заключение — официальный документ, который имеет форму и содержание, установленные в федеральных правилах аудиторской деятельности и предназначенные для пользователей финансовой отчетности, составленными в соответствии с ними.

Существует мнение, что аудит, ревизия, налоговый и таможенный контроль — это одно и то же. В данном утверждении есть определенная доля истины, так как при проверке финансово-хозяйственной деятельности используются похожие приемы, как, например, при налоговом контроле, но при этом они имеют различные цели и задачи [7].

При аудите выражается мнение по поводу достоверности финансовой отчетности: это предпринимательская деятельность, предусматривающая независимость аудитора и добровольность его выбора клиентом, равноправие во взаимоотношениях с клиентом, отчет перед ним. Аудит выступает как услуга, которую оплачивает клиент. Она выполняется с использова-

нием гражданского права, хозяйственных договоров и направлена на улучшение финансового положения клиента, привлечение пассивов (инвесторов, кредиторов), помощь и консультирование клиента. Информация, доступ к которой получает аудитор, является строго конфиденциальной.

В ревизии выявляются недостатки финансово-хозяйственной деятельности ревизуемой организации с целью их устранения. Она направлена на сохранение активов, пресечение и профилактику злоупотреблений, при которой во главу угла ставится административное право, инструкции и приказы вышестоящих организаций. Ревизор назначается вышестоящей организацией и отчитывается перед ней. Она же и оплачивает его труд. По результатам ревизии составляется акт, в котором на основе данных делаются организационные выводы в отношении бухгалтерского аппарата и руководства проверяемой организации, налагаются взыскания. Полученная в ходе ревизии информация передается вышестоящей организации и публично обсуждается [8]. Таким образом, аудиторская деятельность представляет собой предпринимательскую деятельность по оказанию аудиторских услуг, основная из которых — аудиторская проверка, являющаяся независимым финансовым контролем, целью которого является установление истинности информации в финансовой отчетности проверяемого экономического субъекта. Аудиторская деятельность контролирует локальный участок финансовой деятельности, не подменяя при этом функции других органов и служб, входящих в систему финансового контроля РФ, а выполняя собственную — функцию засвидетельствования.

Говоря о публичной функции аудита, можно рассмотреть делегирование определенных полномочий исполнительных государственных публичных органов организациям, не входящим в систему исполнительной власти. Данная функция известна как в зарубежном правовом регулировании, так и в российском. Многие существующие сегодня юридические акты могут быть произведены только лишь государственными органами только потому, что эти акты относятся к деятельности, которая фактически в данный момент и в данной стране монополизирована государством. Нормативная правовая база по вопросам, связанным с государственным финансовым контролем, постоянно совершенствуется [9]. Приказом Минфина РФ от 02.07.2010 № 65н утверждено Положение об осуществлении Министерством финансов Российской Федерации финансового контроля деятельности подведомственных ему федеральных государственных учреждений и федеральных государственных унитарных предпри-

ятий, их филиалов и представительств, с 1 января 2014 г. вступит в действие закон о совершенствовании государственного финансового контроля ответственности за нарушения бюджетного законодательства.

Совершенствование структуры и механизмов государственного и финансового контроля, исключение параллелизма и дублирования в этой сфере является одной из основных целей и задач бюджетной политики государства.

Литература

1. *Бурцев В. В.* Система финансового контроля // Информационно-аналитический портал «Наследие» [Электронный ресурс]. URL: www.nasledie.ru.
2. Опыт развития и регулирования аудиторской деятельности (на примере Швеции и России) / под общ. ред. А. В. Крикунова. СПб: Юридический центр Пресс, 2000.
3. *Додж Р.* Краткое руководство по стандартам и нормам аудита. М.: Финансы и статистика; Юнити, 1992. 240 с.
4. *Хеттманспергер Томас П.* Статистические выводы, основанные на рангах / пер. с англ. М.: Финансы и статистика, 1987. 334 с.
5. *Елисеева И. И., Костеева Т. В., Хоменко Л. Н.* Международная статистика. Минск: Высшая школа, 1995. 224 с.
6. Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 41-ФЗ «О счетной палате Российской Федерации».
7. *Гутцайт Е. М.* Аудит: концепция, проблемы, стандарты. М.: Современная экономика и право, 2000.
8. *Хмельницкий В. А.* Ревизия и аудит. М.: Книжный дом, 2005. 480 с.
9. Бюджетное послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 23.06.2008 г. // Официальный сайт Президента России [Электронный ресурс]. URL: www.kremlin.ru.

Полянская Т. В.

ПОНЯТИЕ И СОДЕРЖАНИЕ ФИНАНСОВО-КОНТРОЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Финансово-контрольная деятельность является составной частью стратегии обеспечения экономической независимости государства и представляет собой совокупность мероприятий, действий, которые регулируются законами и подзаконными актами, используемыми и предпринимаемыми в целях обеспече-

ния законности и экономической целесообразности в сфере образования, распределения и использования денежных фондов государства и муниципальных образований, без чего невозможно добиться эффективного социально-экономического развития России и ее регионов.

Необходимо отметить, что среди ученых нет единства в трактовке понятия финансово-контрольной деятельности. Существуют самые разные точки зрения. Так, И. А. Белобжецкий [1] считает, что «Под финансово-хозяйственным контролем следует понимать систему надзора наделенных контрольными функциями государственных и общественных органов за финансово-хозяйственной деятельностью предприятий, объединений, учреждений, организаций и других подразделений материального производства и непромышленной сферы в целях осуществления объективной оценки экономической эффективности этой деятельности, установления законности, достоверности и целесообразности хозяйственных и финансовых операций, обеспечения сохранности собственности, выявления внутрихозяйственных резервов повышения эффективности производства и роста доходов государственного бюджета».

У Ю. А. Данилевского [2, с. 33] определение финансового контроля выражено так: «Финансовый контроль, являясь одной из важнейших функций и неотъемлемой составной частью общего механизма управления экономикой, производством, охватывает финансовые, кредитные и производственные показатели. В сферу контроля включаются производство, распределение, обращение и потребление товароматериальных ценностей в денежном выражении». Таким образом, Ю. А. Данилевский считает, что финансовый контроль осуществляется в целях обеспечения проводимой государством финансовой политики и реализуется через систему организационных, административных, правоохранительных и других мер, соответствующих современным условиям и перспективе развития российской экономики и государства».

Ю. М. Иткин [3, с. 3] отмечает: «Деятельность органов государственного контроля должна быть направлена на проверку исполнения, прежде всего, законов государства и указов Президента, законности, правильности и целесообразности направления выделенных... бюджетных средств, эффективности деятельности правительственных органов, эффективного и экономного расходования государственных средств на всех уровнях управления финансами и материальными ресурсами».

С. О. Шохин и Л. И. Воронина [4, с. 123–153] определяют финансовый контроль следующим образом: «Под финансовым контролем следует понимать многоаспектную, межотраслевую систему надзора наделенных контрольными функциями государственных и общественных органов за финансово-хозяйственной деятельностью предприятий, учреждений и организаций с целью объективной оценки экономической эффективности этой деятельности, определения законности и целесообразности хозяйственных и финансовых операций и выявления резервов доходов государственного бюджета». Практически, по существу функций, о которых упоминается в выше приведенных понятиях, прослеживается двойной смысл, т. е. финансово-контрольная направленность действий.

Научных подходов к проблематике понимания финансово-контрольной деятельности множество, однако наиболее удачным, как нам представляется, можно признать понятие и сущность финансово-контрольной деятельности определенные Ю. А. Данилевским, так как он определяет данные понятия, руководствуясь различными аспектами, а именно, как: специфический вид и неотъемлемую часть управленческой деятельности; источник информационного обеспечения нужд управления в процессе принятия управленческих решений; систему проверки фактического состояния хозяйствующего субъекта с целью подтверждения правомерности его деятельности; механизм обратной связи, посредством которого можно получить необходимую информацию об исполнении управленческих решений, направленных на защиту экономических интересов России. Однако в этих понятиях далеко не все ясно и понятно. С нашей точки зрения, позволительно сделать выводы о том, что государственная финансово-контрольная деятельность включает в себя разработку, утверждение и исполнение бюджетов всех уровней и внебюджетных фондов; организацию денежного обращения; использование кредитных ресурсов; контроль состояния внутреннего и внешнего долга, государственных резервов; предоставление финансовых и налоговых льгот. Основным же предназначением данного вида деятельности является реализация финансово-экономической политики государства.

Правовая база финансово-контрольной деятельности закреплена ст. 101, 114 Конституции России, в Федеральном законе «О Правительстве Российской Федерации» от 31 декабря 1997 г. № 3-ФЗ (с изм. 17 мая 2013 г.), Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 41-ФЗ «О счетной палате Российской Федерации» «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»

от 2 декабря 1990 г. № 394-1 (ред. от 23.07.2013); Указе Президента Российской Федерации: «О мерах по обеспечению государственного финансового контроля в Российской Федерации» от 25 июля 1996 г. № 1095 (с изм. на 18 июля 2001 г.), Постановлении Правительства Российской Федерации: «О Федеральном казначействе Российской Федерации» 1 декабря 2004 г. № 703 (в ред. от 15.06.2013), Приказ Минфина РФ от 19.08.1998 г. № 154; «О территориальных контрольно-ревизионных органах Министерства финансов Российской Федерации», Приказ Минфина от 7 июня 2005 г. № 110.

Исследованные нормативные акты позволили выявить органы, наделенные правом на осуществление финансово-контрольной деятельности, к которым относятся:

- аппарат Президента Российской Федерации;
- представительные органы государственной власти и местного самоуправления;
- исполнительные органы власти общей компетенции;
- финансово-кредитные органы.

Предметом финансово-контрольной деятельности выступают денежные, распределительные процессы формирования и использования финансовых ресурсов на уровне отдельных хозяйствующих субъектов, а также на уровнях отраслей, территориальных единиц, регионов и страны в целом. Объектами финансово-контрольной деятельности являются те конкретные организации, органы управления, деятельность которых порождает указанные выше процессы.

Особое место в системе органов финансово-контрольной деятельности со стороны представительных органов, отводится Счетной палате Российской Федерации. Это независимый от Правительства Российской Федерации, постоянно действующий орган государственной финансово-контрольной деятельности, наделенный широкими полномочиями и подотчетный только Федеральному Собранию Российской Федерации. Сфера полномочий Счетной палаты — контроль федеральной собственности и федеральных денежных средств на всех уровнях. Основные формы контроля — тематические проверки и ревизии.

Выделяют такие виды финансового контроля, как ведомственный, внутрихозяйственный, общественный и аудиторский.

Ведомственный финансовый контроль осуществляется структурными подразделениями министерств, ведомств, государственных комитетов и других органов государственного управления за финансово-хозяйственной деятельностью подведомственных им предприятий, организаций и учреждений, в силу

чего он относится к государственному виду деятельности учреждений. К негосударственным видам финансового контроля относятся: внутривоздушный контроль и аудиторская проверка [5, с. 5–7].

Внутривоздушный финансовый контроль проводится экономическими службами самого предприятия и делится на оперативный и стратегический. Оперативный проводится в процессе текущей хозяйственной и финансовой деятельности. Стратегический финансовый контроль предполагает разработку оптимальных решений по использованию финансовых ресурсов и вложению капитала, обеспечивающих экономическую эффективность и максимальную прибыль.

Литература

1. *Белобжецкий И. А.* Финансовый контроль и новый хозяйственный механизм М.: Финансы и статистика, 1989.
2. *Данилевский Ю. А.* Проблемы государственного финансового контроля и аудита в условиях перехода к рыночной экономике: автореф. дис. ... д-ра экон. наук М., 1993. 24 с.
3. *Иткин Ю. М.* Организация финансового контроля в переходный период к рыночной экономике. М.: Финансы и статистика, 1991.
4. *Шохин С. О., Воронина Л. И.* Бюджетно-финансовый контроль и аудит. Теория и практика применения в России: науч.-метод. пособие. М.: Финансы и статистика, 1997.
5. Финансовое право: учебник / отв. ред. Н. И. Химичева. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Юристъ, 2004.

Разаренов С. И.

СОЦИАЛЬНО-ПРАВОВАЯ ЗАЩИТА СЕМЬИ В СОВРЕМЕННОМ РОССИЙСКОМ ОБЩЕСТВЕ

Современные представления о социально-правовой защите семьи проистекают из особенностей семейной политики государства и опираются на теоретические представления о семье и ее взаимодействии с государством как в правовом, так и в социальном аспектах. В контексте рассматриваемой темы семья изучается не только как социальный институт, но также как объект социально-правовой защиты государства. Данный подход предполагает удовлетворение базовых потребностей семьи, связанных с ее материальным благосостоянием, охраной здоровья, получением образования, обеспечением безопасности и др. В

рамках семейной политики, руководствуясь социальными и правовыми нормами, разработанными российским государством, Правительство и другие органы государственной и муниципальной власти призваны обеспечивать полноценное функционирование семьи. Социально-правовая защита с этой точки зрения является сложным нормотворческим и правоприменительным процессом, включающим в себя не только издание нормативных правовых актов (кодексов, законов, указов, постановлений и др.), но и исполнение всей совокупности нормативных правовых установлений и других политических, экономических, нравственных, иных норм и мер. Среди последних к числу приоритетных относятся принципы, методы, формы и способы осуществления семейной политики. Вышеизложенное обуславливает научную актуальность социологического анализа содержания социально-правовой защиты семьи как системного образования в единстве всех его важнейших составляющих. В особой мере сказанное касается современной России, в которой цивилизованные элементы социально-правовой защиты семьи начали складываться только после принятия новой Конституции страны (декабрь 1993). Вместе с тем, научная актуальность исследования обуславливается также ситуацией, сложившейся в России на рубеже веков, которая ограничивает потенциал социального развития семьи и общества и характеризуется следующим:

- современная семья не справляется с присущими ей традиционно репродуктивными, социально-экономическими и воспитательными функциями;
- ростом социального сиротства, которое ложится дополнительным бременем на государственный бюджет, создает условия для криминализации детей и подростков;
- усилением деградации первичной социализации детей, закладывающей основу будущего иждивенчества и девиантного поведения значительной массы людей;
- преобладанием патриархально-патерналистской позиции государства по отношению к семье, которая не соответствует современной социально-экономической ситуации;
- отсутствием постоянного социологического и социального сопровождения реформирования семейной и социальной политики;
- ориентацией семейной политики государства лишь на защиту аномальных и маргинальных семей;
- несовершенством нормативно-правовой базы социальной защиты семьи и в особенности крайней неэффективностью практики исполнения (правоприменения) изданных нормативных правовых актов.

Вышеизложенное дает основание для акцентирования положения, согласно которому эффективное применение действующего законодательства и его адекватное исполнение, включающее также разработку новых направлений в области социально-правовой защиты семьи, призвано улучшить социально-правовую защиту семьи и в целом социальное положение российских семей. Последнее обуславливает необходимость научного поиска путей и эффективных мер усиления социально-правовой защиты семьи и укрепления института семьи в России. Показателями действенности таких мер в перспективе, как свидетельствует мировая практика, являются повышение уровня рождаемости до простого замещения поколений и дальнейшая стабилизация этого процесса, а также значительное уменьшение числа аборт, уменьшение разводов и доли неполных семей.

Сказанное наглядно подтверждает научную актуальность и практическую значимость социологической разработки проблем теории и практики социально-правовой защиты семьи в современной России.

Семья является определенным убежищем и хранительницей частной формы человеческого образа жизни. Семья дает человеку жизнь, воспитание, первичную социализацию и все то, без чего человек не может полноценно жить и существовать. Особенно важна семья для человека в периоды, когда общество переживает период нестабильности. Но в условиях глобальных процессов, происходящих в мире, институт семьи не всегда может быстро и правильно приспосабливаться к изменяющимся условиям. В этом случае государство призвано позаботиться о семье. Но насколько же добросовестно государство обеспечивает охрану семьи, можно установить лишь путем оценки социально-правовой защиты семьи, осуществляемой в рамках государственной семейной политики.

Основными социальными институтами являются политические, так как с их помощью устанавливается и поддерживается политическая власть. Экономические институты обеспечивают процесс производства и распределения благ и услуг. Семья также относится к важнейшим социальным институтам. Ее деятельность (отношения между родителями, родителями и детьми, методы воспитания и т. д.) определяется системой правовых и иных социальных норм. Институт семьи один из старейших в обществе. Вся история человечества на протяжении столетий предстает как история ее выживания и развития. Интерес к изучению семьи проявляли еще древнегреческие фило-

софы, например, Аристотель. Интересовались проблемами семьи и представители эпохи Возрождения и Нового времени, а также современные авторы.

«Семья — это объединение, как правило, совместно проживающих лиц, связанных взаимными правами и обязанностями, возникающими из брака, родства, усыновления или иной формы устройства детей на воспитание в семью». Определение семьи в Федеральном законе «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» вряд ли можно считать приемлемым, поскольку семья в нем рассматривается только через понятие «лица». Однако семья это социальная общность людей, связанных отношениями супружества, родительства, родства, проживающих совместно и ведущих совместное хозяйство.

С рассмотренным пониманием института семьи связано истолкование содержания правовой защиты семьи государством и другими властными институтами. Определяя семью как круг людей, связанных правами и обязанностями, вытекающими из брака или родства, т. е. как социальную группу, связанную правами и обязанностями, предусмотренными законодательством о браке и семье, правоповедение исходит из того, что закон охраняет и признает только зарегистрированный брак. В ст. 1 п. 2 Семейного кодекса РФ четко установлено: «Признается брак, заключенный только в государственных органах записи актов гражданского состояния». Заключение такого брака означает образование семьи. И если брак является основным способом создания семьи, то указанной нормой, по сути, определяется правовой статус семьи.

Под социальной защитой понимается целенаправленная деятельность государства, муниципальных и иных органов политической власти, ориентированная на обеспечение достойных условий жизни и всестороннее развитие различных социальных групп граждан, с учетом воздействия негативных факторов и возможности их нейтрализации. В любой стране мирового сообщества система социальной защиты функционирует в рамках взаимодействия индивида и общества. Отношение «индивид—общество» является наиболее общим, всеобъемлющим, широким отношением. В то время как отношения «инвалид — общество», «пенсионер — общество», «ребенок — общество», «безработный — общество» и другие групповые отношения являются его частными проявлениями. При этом «индивид» по отношению к человеку есть общее понятие, а «инвалид», «пенсионер», «ребенок», «безработный» — нечто частное, особенное, специфическое. Учет специфики каждой социальной груп-

пы неперенное условие эффективности проводимой социальной работы.

Иными словами, социальная защита семьи подразумевает собой меры социального характера, а именно: меры социального обеспечения, социальной помощи, психологическую, реабилитационную и другую помощь оказываемую государственными и муниципальными учреждениями, некоммерческими и благотворительными организациями.

Прежде чем дать определение социально-правовой защите уместно упомянуть о сущности права. Сущность права проявляется через правовые законы и нормотворческую деятельность правового государства.

Сущность социально-правовой защиты необходимо освещать в рамках трех взаимосвязанных институтов: семьи (социальный институт), государства (политический институт) и института социального обеспечения (социально-культурный институт).

Ключевым компонентам социально-правовой защиты семьи как системного образования выступает муниципальная власть, имеющая общественно-государственный характер. МСУ является одним из значимых институтов социально-правовой защиты семьи, посредством которого осуществляется организация деятельности подведомственными институтами социально-правовой защиты на местах (социальные учреждения, детские дома и т. д.) в целях эффективного ее осуществления, а муниципальная политика выступает одним из способов осуществления социально-правовой защиты семьи.

Первичными компонентами системы социально-правовой защиты семьи выступают институциональные составляющие, к которым относятся социальные службы, организации, учреждения государственного и негосударственного характера.

Вторым компонентом системы социально-правовой защиты семьи выступают социальные субъекты — люди, выполняющие функции организации и осуществления самой социально-правовой защиты семьи (государственные и муниципальные служащие, чиновники, социальные работники, волонтеры и др.).

Данное основание позволяет выявить третий, довольно объемный по своему характеру, компонент системы социально-правовой защиты семьи — ее процессуально нормативные составляющие. К ним относятся: нормы (законы), цели (дерево целей социально-правовой защиты семьи), принципы, методы, технологии, ресурсы и инфраструктурные составляющие (детские дома, школы, социальные службы, и т.п.), правоприменительная составляющая социально-правовой защиты семьи, характеризующая исполнение законов на практике.

Все перечисленные элементы являются необходимыми составляющими полноценной системы социально-правовой защиты семьи.

Чтобы понять сущность деятельности советского государства в вопросах осуществления социально-правовой защиты семьи, необходимо выявить характерные черты государственного законодательства и управления. А также попытаться обобщить теоретические аспекты права социального обеспечения и законодательства о браке и семье. Выработанные нормы поведения людей и закрепленные законодательно не появляются «из ниоткуда». Их появление провоцирует само общество. Но в условиях тоталитарного режима, господствовавшего в Советской России на протяжении нескольких десятилетий, данное утверждение было бы не совсем правильно.

Социально-правовая защита как система представляет собой целостный комплекс социальных, нормотворческих и правоприменительных компонентов (социальные субъекты, институты, социально-правовые процессы и др.), обеспечивающих прав и свобод каждого члена семьи, воспроизводство и развитие семьи как социального института и малой социальной группы.

Согласно Программе социальных реформ на 1996–2000 гг., были обозначены три главные цели государственной социальной политики в отношении семьи, женщин и детей:

- обеспечение необходимых условий для реализации семьей ее экономической, производственной, воспитательной и культурно-психологической функций, повышение качества жизни семей;
- создание благоприятных условий для полного и равноправного участия женщин в политической, экономической, социальной и культурной жизни;
- обеспечение прав детей и молодежи на их полноценное физическое, интеллектуальное, нравственное и социальное развитие.

Среди задач, поставленных перед правительством, хотелось бы выделить следующие:

- создание работникам, имеющим детей благоприятных условий для сочетания трудовой деятельности с выполнением семейных обязанностей;
- кардинальное улучшение охраны здоровья семьи, усиление помощи семье в воспитании детей;
- укрепление правовой защиты детства, поддержка семьи как естественной среды жизнеобеспечения детей, обеспе-

чение безопасного материнства и охраны здоровья детей, улучшение питания, воспитания, образования и развития, поддержка детей и молодежи, находящихся в особо трудных обстоятельствах;

- создание благоприятных условий для активного участия в общественной жизни молодежи;
- усиление профилактики безнадзорности и правонарушений в детской и молодежной среде.

Нужно отметить, что становление системы социальной защиты населения на законодательном уровне происходило именно в «период социальных преобразований». Учитывая, что Международным годом семьи был объявлен 1994 г., и с этого момента стало уделяться больше внимания семейной политике, механизмы и вся система социально-правовой защиты семьи (особенно семьи с ребенком инвалидом) находилась в стадии становления. Итак, рассматриваемый период отличается тем, что за это время была сформирована практически вся необходимая законодательная база по следующим областям социальной защиты населения: инвалидности; проблемам семьи, женщин и детей; занятости; пенсионного обеспечения; социального страхования и другим.

Основные Федеральные законы в этой области были приняты в 1995 г.: ФЗ «О социальной защите населения в РФ», ФЗ «О ветеранах», ФЗ «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов», ФЗ «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации». Практическое осуществление норм перечисленных выше Законов и многих других нормативно-правовых актов, к сожалению, не совпадает с предусмотренными мерами. Социальные технологии поддержки семьи находились в стадии разработки, и требовалось время, для того, чтобы создать систему социально-правовой защиты семьи, наладить механизм ее осуществления, как на Федеральном уровне, так и на уровне субъектов РФ.

Были приняты основные и наиболее важные Федеральные Законы, на которых стала базироваться система социально-правовой защиты семьи.

Уровень жизни современных российских семей не улучшается, об этом свидетельствуют многочисленные статистические показатели: минимальный размер оплаты труда, величина прожиточного минимума, минимальные размеры пенсий и т. д. На фоне социально-экономического неблагополучия и в связи с неэффективным исполнением государственными учреждениями законодательно-предусмотренных мер, отсутствием контроля и скоординированных действий всей системы социально-правовой

защиты семьи в изучаемый период заметна активизация действий неправительственных организаций по защите прав и интересов семьи и детей.

В современном российском обществе институт семьи переживает процесс трансформации, депопуляции и другое воздействие со стороны общества и государства. Но у каждой семейной общности есть свои характерные особенности. Например, малоимущие семьи одновременно могут быть неполными, могут иметь в своем составе членов, имеющих ограничения жизнедеятельности (инвалидов) и т. д.

Несмотря на то, что законодательством города Санкт-Петербурга предусмотрен обширный перечень оказания социальных услуг по улучшению условий жизни, медицинского обслуживания, повышения качества образования, трудовой и профессиональной подготовки детей с ограничениями жизнедеятельности, остается целый ряд нерешенных проблем:

- отсутствует государственная система учета детей с ограничениями жизнедеятельности;
- требует совершенствования развитие сети как государственных, так и негосударственных учреждений восстановительного лечения и системы обучения детей с ограничениями жизнедеятельности;
- необходимо усиление патронажа за теми семьями, где родители или опекун получают социальную пенсию на своего несовершеннолетнего ребенка или подопечного. Данная мера поможет оценить уровень жизни ребенка, выявить потребности и установить факт нарушения прав и законных интересов ребенка с ограничениями жизнедеятельности;
- реабилитация детей-инвалидов без отрыва от семьи, содействие развитию интегрированного образования, создание среды, позволяющей человеку использовать свои собственные ресурсы для полноценного развития;
- работа с детьми-инвалидами, создание благоприятных условий для их адаптации в общество, создание и развитие центров интеграционного образования («Ковчег», «Родник», «Даун Синдром», «Такие же, как вы», «Дорога в мир»). Эти организации работают с детьми-инвалидами, организуют центры дневного пребывания для детей, службы помощи семьям, имеющим таких детей и т. п.

Итак, проведенный анализ позволяет говорить о неудовлетворительности правоприменительной практики и отсутствии контроля за исполнением законодательных предписаний, а так-

же недостаточность всех видов помощи, оказываемой семьям с детьми с ограничениями жизнедеятельности.

Компоненты системы социально-правовой защиты семьи, как социальные субъекты и институты данной защиты в той или иной мере сформированы, то процессуально нормативные элементы этой системы оставляют желать много лучшего.

Проведенный системно-социологический анализ социально-правовой защиты семьи приводит к выводу о том, что события переломных исторических этапов России влияют на характер последней и развитие семейно-брачных отношений. В постреволюционный период в 1918–1930 гг. увеличилось количество незарегистрированных браков. В начале 90-х годов XX столетия в России наблюдается такой же процесс. Отличие состоит в том, что в начале века причиной послужило «объявленное» Семейным кодексом равноправие полов, а в 90-е годы причина состояла в ломке политической и экономической сферы страны, повлиявшей на семейную общность. В 1930–1965 гг. государство влияло на общественные взгляды в области семейно-брачных отношений путем осложнения процесса развода, идеологически насаждаемого мнения о таком социально недопустимом феномене как супружеская неверность и повторный брак, приближая тем самым образ советской семьи к восточному типу брачно-семейных отношений. В процессе социальных трансформаций семья вступила в определенное противоречие с обществом и с государством. Такое положение сохранится до тех пор, пока со стороны государства и общества не будет признан приоритет интересов семьи над иными социальными интересами, а личность не почувствует больших преимуществ в семейном образе жизни по сравнению с несемейным. Поэтому поддержка государства в подобных ситуациях является единственным и главным источником социально-правовой поддержки семьи.

Сандрина К. В.

НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ ДЕТЕЙ-СИРОТ И ДЕТЕЙ, ОСТАВШИХСЯ БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ

Численность детского населения России в последние десятилетия продолжает убывать катастрофическими темпами. За два последние десятилетия в нашей стране детей стало меньше на 11 млн. Число детей в нашей стране с каждым годом сокращается, и если эта динамика сохранится, то к 2025 г. их

число будет составлять всего 22 млн. Сейчас в России почти 700 000 сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Это больше, чем в СССР после Второй мировой войны. Причина тому — асоциальное поведение родителей, и как следствие — социальное сиротство.

Актуальность темы заключается в стремительном росте детей-сирот и отсутствии эффективных моделей их социальной защиты. Нормативно-правовое обеспечение социальной защиты детей сирот и детей, оставшихся без попечения родителей — одна из важнейших задач государства и общества. Проблема сиротства сегодня — это актуальнейшая из проблем современной действительности России.

Обнаружилось качественно новое явление — так называемое «скрытое» социальное сиротство, которое распространяется под влиянием ухудшения условий жизни значительной части семей, падением нравственных устоев семьи, следствием чего становятся изменение отношения к детям, вплоть до полного вытеснения их из семей, беспризорность огромного количества детей и подростков.

Цель данной работы: рассмотреть нормативно-правовое обеспечение социальной защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Впервые дети как объект особой защиты и заботы были провозглашены во Всеобщей декларации прав человека, принятой ООН 10 декабря 1948 г. Позже Генеральной Ассамблеей ООН в 1959 г. была принята специальная декларация, нацеленная на социальную защиту детей, — Декларация прав ребенка.

Международные стандарты защиты прав детей, лишенных родительского окружения, включают в себя следующие положения:

- Декларация о социальных и правовых принципах, касающихся защиты и благополучия детей, особенно при передаче детей на воспитание и их усыновлении, на национальном и международном уровнях от 3 декабря 1986 г.: право ребенка на обеспеченность и постоянную заботу; право ребенка на имя, гражданство и законного представителя; право ребенка на учет его мнения при передаче в другую семью;
- Конвенция ООН о правах ребенка от 20 ноября 1989 г.: право на жизнь; право на сохранение своей индивидуальности, включая гражданство, имя и семейные связи; право свободного выражения своих взглядов, мнений, мысли, совести и религии; право на личную семейную жизнь,

право на отдых и досуг; право ребенка на защиту от всех форм эксплуатации; запрет пыток или других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения или наказания.

Для контроля за выполнением прав ребенка, закрепленных в международных стандартах по правам человека, созданы специальные комитеты: Комитет по правам ребенка (ООН), учрежденный Конвенцией о правах ребенка 1989 г., и Постоянный комитет Совета Европы, учрежденный Европейской конвенцией об осуществлении прав детей 1996 г.

После ратификации Российской Федерацией Конвенции о правах ребенка законодателем были предприняты значительные усилия по приведению российского законодательства, прямо или косвенно относящегося к правам ребенка и их защите, в соответствие с Конвенцией.

К базовым законам, закрепляющим права детей, следует отнести Семейный кодекс РФ. Включение в него отдельной гл. 11, посвященной правам несовершеннолетних детей, позволяет преодолеть традиционный подход к детям как к пассивным объектам родительской заботы. Закрепленный в Кодексе подход к ребенку как к самостоятельному субъекту права соответствует положениям Конвенции о правах ребенка и принятым РФ обязательствам обеспечить всемерную защиту прав и интересов ребенка.

Основные гарантии прав и законных интересов детей в нашей стране определены Федеральным законом «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации». Государство признает детство важным этапом жизни человека и исходит из принципов приоритетности подготовки детей к полноценной жизни в обществе, развития у них общественно значимой, творческой активности, воспитания в них высоких нравственных качеств, патриотизма и гражданственности.

Права детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, закреплены в Федеральном законе от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (далее — Закон № 159-ФЗ). Закон о дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, регулирует отношения, возникшие в связи с предоставлением и обеспечением органами государственной власти дополнительных гарантий по социальной защите прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а так же лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

На федеральном уровне вышеуказанный закон для данной категории граждан предусматривает следующие гарантии:

- гарантированное общедоступное бесплатное начальное, основное и среднее (полное) общее образование, а на конкурсной основе — среднее и высшее профессиональное образование и воспитание в общеобразовательных учреждениях (ст. 6 Закона № 159-ФЗ);
- бесплатное медицинское обслуживание детей, обеспечение их питанием в соответствии с минимальными нормами питания (ст. 7 Закона № 159-ФЗ);
- гарантированное обеспечение детям по достижении ими возраста 15 лет права на профессиональную ориентацию, выбор сферы деятельности, трудоустройство, охрану и оплату труда;
- социальное обслуживание и социальная защита детей, в том числе гарантированная материальная поддержка путем выплаты государственных пособий гражданам, имеющим детей;
- социальная адаптация и социальная реабилитация детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, т. е. не достигшие 18 лет, могут находиться на полном государственном обеспечении в специализированных организациях — учреждениях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Перечень стационарных учреждений, в которых воспитываются дети-сироты и дети, находящиеся в трудной жизненной ситуации, утвержден Приказом Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 15.04.2010 № 240н «О проведении диспансеризации пребывающих в стационарных учреждениях детей-сирот и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации». К числу таких учреждений относятся учреждения системы здравоохранения, социальной защиты и образовательные учреждения, в которых содержатся и воспитываются дети-сироты и дети, находящиеся в трудной жизненной ситуации, в том числе дома ребенка, общеобразовательные школы-интернаты и другие);
- право на жилище в соответствии с законодательством РФ (ст. 8 Закона № 159-ФЗ);
- организация оздоровления и отдыха детей, в том числе детей, проживающих в экстремальных условиях, а также на территориях, неблагоприятных в экологическом отношении;

- организация квалифицированной юридической помощи (ст. 10 Закона № 159-ФЗ).

Органы исполнительной власти субъектов РФ вправе предусматривать дополнительные гарантии для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, помимо предусмотренных федеральным законодателем.

Органы исполнительной власти РФ и ее субъектов осуществляют разработку и исполнение в рамках бюджетных ассигнований целевых программ по охране и защите прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. С целью проведения мер по социальной адаптации и реабилитации детей изучаемой категории, в соответствии с потребностями региона, создаются государственные и негосударственные учреждения и центры в системе социальной защиты населения и образования.

Расходы на реализацию мер по обеспечению дополнительных гарантий по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, производятся за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ за счет государственных внебюджетных фондов и других не запрещенных законом источников.

Порядок возмещения расходов на выплату ежемесячных пособий опекунам на питание, одежду, обувь; осуществление денежных выплат на детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, при трудоустройстве и поступлении в образовательные учреждения осуществляется в соответствии с нормами обеспечения воспитанников детских домов; утверждается Правительством РФ и органами исполнительной власти субъектов РФ.

Органы государственной власти РФ, субъектов РФ, а также администрации местного самоуправления должны оказывать всяческое содействие в сфере социальной защиты ребенка, лишённого родительского попечения, его общественной адаптации и реабилитации.

Необходимо формально закрепить нормы, регулирующие права и обязанности субъектов, создать и обеспечить эффективное функционирование правовых механизмов, позволяющих субъекту реализовать максимум своих правовых возможностей.

ПОНЯТИЕ И МЕХАНИЗМ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЗАЩИТЫ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА

Конституционный механизм защиты прав и свобод представляет собой определенную систему органов, средств, закрепленных в Конституции Российской Федерации, обеспечивающих наиболее полную и эффективную защиту прав и свобод человека и гражданина. Конституционный механизм состоит из двух элементов: системы государственных органов, с помощью которых каждый может защитить свои права и свободы, и средств защиты (судебных, административных, гражданско-правовых, уголовно-правовых и других).

А. С. Мордовец предлагает различать механизм обеспечения прав и свобод человека и гражданина в широком и узкопрофессиональном толковании. Названный механизм в широком смысле должен быть представлен в виде четырех основных блоков. Первый блок базовый, его ядро составляет человек как высшая ценность демократии. Второй блок — это принципы прав человека: гуманизм, справедливость, равенство, свобода, личная неприкосновенность, прямое действие Конституции и другие. Третий блок — социальные институты и нормативные установления, через которые жизнеутверждающие ценности и принципы прав человека получают непосредственное обоснование, закрепление и осуществление. Четвертый блок — процедурно-контрольный: организационно-процессуально упорядочивает отношения в сфере прав человека, создает наиболее благоприятные условия для реализации гражданам прав и свобод, укрепления законности, общественной и личной безопасности. В узкопрофессиональном толковании под механизмом охраны и защиты прав и свобод можно понимать гарантии [1, с. 110].

В широком смысле указанный механизм должен состоять из следующих элементов:

1. Соответствующие нормы конституционного, административного, уголовного, гражданского, трудового, семейного, экологического и других отраслей права. При этом особое значение имеют, естественно, нормы гл. 2 Конституции РФ, а также нормы конституционного (уставного) законодательства субъектов Федерации, устанавливающие основные права человека и гражданина. Что касается норм других отраслей права, то, во-первых, они вытекают из норм конституционного права, а во-вторых, сами нормы конституционного права, закрепляющие

статус человека и гражданина, как правило, реализуются через нормы других правовых отраслей. Например, определяя конкретные трудовые права граждан, нормы трудового права тем самым способствуют реализации основного права на труд.

2. Регулируемые нормами права общественные отношения в сфере государственной защиты прав и свобод. Эти отношения существуют практически во всех сферах жизни общества. Они складываются между индивидом, общественными объединениями, национальными и прочими социальными структурами с одной стороны и государством — с другой.

3. Гарантии прав человека и гражданина. При этом необходимо подчеркнуть их специальный характер, строго функциональную направленность. Между тем в литературе можно встретить и попытки разделить их на политические (демократический режим и его составляющие), социально-экономические (рыночная экономика, равенство форм собственности, свобода труда и т. д.), идеологические (плюрализм, свобода информации) и сугубо юридические (судебная защита, право жалобы и др.). К сожалению, при таком подходе утрачиваются их целенаправленность, функциональные характеристики.

К общим гарантиям можно отнести такие, как, например, возможность обжалования неправомерных действий и актов, право на международную защиту, на возмещение причиненного вреда, запрет на издание законов, отменяющих или умаляющих конституционные права и свободы. Гарантии же правосудия — это право на судебную защиту, на юридическую помощь, презумпция невиновности, гарантии должной подсудности, недействительность незаконно полученных доказательств, запрет обратной силы закона, устанавливающего либо отягчающего ответственность, и т. п.

4. «Материальные» институты, непосредственно обеспечивающие реализацию правовых норм и гарантий в конкретных правоотношениях, а именно:

- судебный механизм, включающий функции, систему и деятельность судов общей, арбитражной и конституционной юрисдикции;
- механизм прокурорского надзора (система органов прокуратуры и их деятельность);
- механизм Парламентского уполномоченного по правам человека (функции, организационные структуры, деятельность);
- механизм защиты прав человека и гражданина, заложенный в природу и компетенцию органов государствен-

ной власти, государственного, конституционного надзора (в некоторых субъектах РФ) и местного самоуправления.

Механизм защиты прав и свобод человека и гражданина в узком смысле представляет собой совокупность применяемых гарантий защиты нарушенных прав и свобод человека и гражданина.

Категория гарантий прав и свобод человека и гражданина — это понятие сложное, состоящее из субъектов правозащитной деятельности, а также форм и методов защиты, где формы — предоставленные законом условия для защиты нарушенных прав, а методы — средства и способы воздействия, с помощью которых любой субъект правозащитной деятельности может защитить основные права и свободы. При этом каждой форме защиты должен соответствовать определенный способ или средство защиты, т. е. метод защиты нарушенного права. Значит, субъекты правозащитной деятельности и формы защиты занимают основное, главенствующее положение, а методы защиты — второстепенное, подчиненное.

Непосредственное действие механизма защиты прав и свобод следующее: субъект правозащитной деятельности, находясь в определенных правовых условиях (форма защиты), применяет то или иное установленное средство или способ защиты (метод защиты).

Следует различать четыре уровня защиты прав и свобод, а значит, и четыре вида гарантий, где критерием отграничения служит территория их применения, это: международные гарантии; внутривнутригосударственные (национальные) гарантии; региональные гарантии прав и свобод человека и гражданина, обеспечивающие реализацию прав и свобод на территории отдельно взятого региона; местные гарантии, применяемые на уровне муниципального образования.

Региональные и местные гарантии наиболее приближены к человеку, прежде всего к ним должны обращаться граждане в случае нарушения их прав и свобод. Как показывает практика, люди не склонны избирать эти виды гарантий, в силу недостатка информации, незнания своих возможностей и очень часто отрицательного отношения к региональным и местным властям. Поэтому они все чаще избирают национальные и, в последнее время, даже международные гарантии защиты нарушенных прав и свобод.

Каждому виду гарантий соответствует определенный механизм защиты прав и свобод, а именно: международный, национальный, региональный и местный.

Между этими механизмами существует определенная взаимосвязь и соподчиненность. Местный механизм защиты прав и свобод должен соответствовать региональному стандарту прав и свобод. Региональный механизм защиты должен соответствовать национальному стандарту прав и свобод человека и гражданина. Национальный механизм защиты прав и свобод человека и гражданина должен соответствовать международному стандарту прав человека, установленному прежде всего во Всеобщей декларации прав человека, Международном пакте о гражданских и политических правах и Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах.

Соответствие национального механизма защиты прав и свобод человека и гражданина международному стандарту прав человека вытекает из тех обязательств, которые взяла на себя Российская Федерация, закрепив принцип приоритета общепризнанных принципов и норм международного права в п. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации.

Такой же принцип соответствия регионального механизма защиты прав и свобод человека и гражданина в субъекте Российской Федерации национальному стандарту прав и свобод должен действовать в отношении между Федерацией и ее субъектами, тем более что субъекты Российской Федерации лишены права изменения объема прав и свобод, установленного государством. Субъекты Российской Федерации вправе, осуществляя защиту прав и свобод своих граждан, в соответствии со ст. 72 Конституции Российской Федерации устанавливать дополнительные гарантии, разработанные и принятые самим субъектом Российской Федерации. Совокупность таких гарантий составляет региональный механизм защиты прав и свобод.

Местный механизм защиты прав и свобод человека и гражданина вытекает из регионального и национального механизма, в идеале все уровни защиты прав и свобод должны быть взаимосвязаны и находиться во взаимопроникновении, тем более что п. 4 ст. 7 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» установил соответствие муниципальных актов федеральным нормативным актам и актам субъектов Российской Федерации.

Таким образом, под механизмом защиты прав и свобод человека и гражданина следует понимать систему определенных средств и способов защиты, с помощью которых субъекты правозащитной деятельности осуществляют защиту нарушенных прав и свобод, находясь в определенной жизненной ситуации.

Литература

1. Социально-юридический механизм обеспечения прав человека и гражданина / А. С. Мордовец; под ред. Н. И. Матузова. Саратов: СВШ МВД РФ, 2012.

*к. ю. н., доцент Максимова Е. В.,
Маммедова С. Ф.*

КОНФИДЕНЦИАЛЬНАЯ ИНФОРМАЦИЯ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Поиск оптимальной модели взаимоотношений личности и государства неизбежно упирается в необходимость установления баланса частного и публичного интересов, являющегося необходимым условием нормального функционирования любого общества. В процессе своего развития человечество накопило определенный опыт, доказывающий, что установление такого баланса, как правило, связано с необходимостью создания определенных правовых режимов, связанных с ограничением тех или иных прав субъектов правоотношений. Примером является правовой режим тайны. Понятие тайны известно с незапамятных времен. Будучи разновидностью информации, тайна сопутствовала обществу на протяжении всего процесса его развития.

Различные виды тайн регулировались законодательными актами и обычаями древних государств. Так, источники права Древнего Египта закрепляли смертную казнь за разглашение государственной тайны, в Древнем Риме существовал закон, карающий штрафом принуждение раба к выдаче тайн своего хозяина. Там же существовал обычай, согласно которому, когда над столом вешали розу, все, сказанное за этим столом, сохранялось в тайне — именно этот обычай дал жизнь латинскому выражению «sub rosa dictum» — «сказанное под розой» (под секретом) [1].

Регулируя коммерческую тайну, античное законодательство предусматривало норму, согласно которой данные, составляющие содержание торговых книг, могли быть сообщены только в строго установленных случаях: для целей правосудия, по фискальным соображениям (для уточнения налогов), по делам о наследовании имущества, а также в случаях прекращения существования товарищества или наступления банкротства.

Будучи постоянно наращиваемым ресурсом человечества, информация сегодня — наиболее ценный и ходовой объект в экономических отношениях всех уровней, от международных до межличностных. Кроме того, информация — ценнейший ресурс жизнеобеспечения общества, имеющий социальное значение.

Основной объем получаемой и распространяемой гражданином информации, так или иначе связан с его трудовой деятельностью. С другой стороны большая часть информационного оборота в обществе осуществляется через граждан, в рамках исполнения ими своих обязанностей по трудовым договорам. Таким образом, урегулированность между государством, работодателем и работником отношений, связанных с получением и распространением информации, является важным условием обеспечения информационной безопасности.

Информация — важнейший продукт общественного производства, постоянно наращиваемый ресурс человечества. Сегодня это наиболее ценный и ходовой объект в международных экономических отношениях [2].

Современная практика правоприменения в России выявила пробелы и несоответствия в законодательстве, регулирующем трудовые правоотношения, связанные с вопросами неразглашения информации ограниченного распространения.

В существующих нормативно-правовых актах, регулирующих правоотношения, связанные с обращением с информацией ограниченного доступа нет единого понятия конфиденциальной информации.

Актуальным остается вопрос об ответственности лиц, разгласивших охраняемую законом тайну. В соответствии с законодательством Российской Федерации, разглашение информации ограниченного распространения влечет за собой дисциплинарную, гражданско-правовую, административную или уголовную ответственность.

В частности, трудовое законодательство предусматривает дисциплинарную и материальную ответственность за разглашение работником охраняемой законом тайны (государственной, коммерческой, служебной, иной тайны).

Содержание понятия государственной, коммерческой, служебной, иной тайны в трудовом законодательстве не раскрывается. Между тем в качестве условия трудового договора любой вид конфиденциальной информации должен быть предельно конкретизирован. В противном случае вменять в обязанность и требовать ее исполнения от субъекта трудового договора нет юридических оснований [3].

Трудовое законодательство об ответственности за нарушение обязанности неразглашения информации ограниченного доступа нуждается в совершенствовании. Привлечение к полной материальной ответственности в случаях разглашения информации ограниченного доступа представляется проблематичным, так как затруднительным является определение размера ущерба [4].

Отношения, связанные с конфиденциальной информацией регулируются правом. При этом конфиденциальная информация является предметом регулирования различных отраслей права.

Понятия информации и конфиденциальной информации в последние годы подверглись существенному изменению. Единое определение конфиденциальной информации, как информации ограниченного распространения, отсутствует.

Неразглашение конфиденциальной информации может быть предметом трудового договора, и, учитывая ее значение для субъектов трудового договора и для государства, в этом качестве заслуживает интереса для исследования [5, с. 8].

Неразглашение конфиденциальной информации может быть не только дополнительным, как об этом сказано в ст. 57 ТК РФ, но и обязательным условием трудового договора. Кроме того, оно может быть и производным условием, имея в виду ч. 4 ст. 57 ТК РФ: «По соглашению сторон в трудовой договор могут также включаться права и обязанности работника и работодателя, установленные трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, локальными нормативными актами, а также права и обязанности работника и работодателя, вытекающие из условий коллективного договора, соглашений».

Ответственность за нарушение законодательства об информации установлена на федеральном уровне. Ответственность за нарушение законодательства об информации в трудовом праве нуждается в совершенствовании [3, с. 226].

Норма п. 7 ст. 243 ТК РФ оказывается недействующей, так как во-первых нет федеральных законов, предусматривающих полную материальную ответственность (за исключением руководителей), к которым она отсылает. Во-вторых, в федеральном законе о «Коммерческой тайне» за разглашение работником сведений, составляющих коммерческую тайну, предусматривается только дисциплинарная ответственность. В-третьих, ущерб, причиненный работником вследствие разглашения сведений, составляющих государственную тайну, не может быть соразмерен его месячному заработку. В-четвертых, нет федерального закона

о служебной тайне, в котором бы было дано однозначное понятие служебной тайны и определена ответственность за ее разглашение [6].

Кроме того, следует признать, что материальная ответственность за разглашение конфиденциальных сведений возможна чаще не за реальный ущерб, а упущенную выгоду. В соответствии со ст. 238 ТК РФ работник обязан возместить работодателю причиненный ему прямой действительный ущерб. Неполученные доходы (упущенная выгода) взысканию с работника не подлежат. Законодатель должен учесть это при конструировании соответствующего вида ответственности.

Для решения данных проблем необходимо сначала дать определение конфиденциальной информации, которое в законодательстве отсутствует.

Итак, конфиденциальная информация — это сведения, которые в силу закона или иного имеющего юридическое значение акта доступны ограниченному кругу лиц, допущенных к этим сведениям, специально установленным порядком и в отношении которых установлен определенный режим.

Исходя из этого, целесообразно внести изменения в действующее законодательство:

1. Внести дополнение в ст. 21 ТК РФ в части обязанностей работника и указать следующее: «...хранить вверенные ему в связи с исполнением трудовых функций сведения конфиденциального характера, в том числе государственную, служебную, коммерческую и иную тайну, в отношении которых установлен соответствующий режим». Нарушение именно этой обязанности работником дает право работодателю уволить его за разглашение охраняемой законом тайны.

2. Исключить из п. 7 ст. 243 ТК РФ государственную тайну. За разглашение сведений, составляющих государственную тайну, лицо несет ответственность в соответствии с Уголовным кодексом РФ.

3. Внести дополнение в п. 2 ст. 14 Федерального закона о «Коммерческой тайне» в части ответственности работника разгласившего сведения, составляющие коммерческую тайну и указать следующее: «Работник, который в связи с исполнением трудовых обязанностей получил доступ к информации, составляющей коммерческую тайну, обладателями которой являются работодатель и его контрагенты, в случае умышленного или неосторожного разглашения этой информации при отсутствии в действиях такого работника состава преступления несет дисциплинарную и материальную ответственность в соответствии с за-

конодательством Российской Федерации». Это необходимо для приведения федерального закона в соответствие трудовому законодательству.

Данная оптимизация законодательства, думается, может помочь на практике с проблемой несоответствия законодательства, регулирующего трудовые правоотношения, связанные с вопросами неразглашения информации ограниченного распространения.

Литература

1. *Балашкина И. В.* Тайна как разновидность информации: философско-правовые основания. М.: Трудовое право, 2009.
2. Информационное право: учебник. М.: Юрид. центр, 2005. 736 с.
3. Государственная тайна и ее защита в Российской Федерации: учеб. пособие. Изд. 2-е, переаб. и доп. СПб.: Юрид. центр пресс, 2005.
4. Ответственность по российскому трудовому праву: науч.-практ. комментарий. М.: Проспект, 2008.
5. *Петрухин Л. И.* Личные тайны (человек и власть). М.: Ин-т государства и права РАН, 1998.
6. Курс трудового права. М.: Статут, 2009.

Фролова М. В.

К ВОПРОСУ О КОНСТИТУЦИОННЫХ ГРАНИЦАХ ПОЛНОМОЧИЙ ПРЕЗИДЕНТА РФ КАК ГАРАНТА ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

Институт президентства существует в России уже более двадцати лет. Он оказал большое влияние на процессы становления новой российской государственности, формирование политической системы, а также на новейшую политическую историю России. Уже сейчас в нашей стране накоплен значительный опыт организации и функционирования этого института. Издано большое число нормативных актов (в том числе решений самого главы государства), регулирующих организацию и полномочия президентской власти.

Помимо иных многочисленных полномочий как главы государства, Президент Российской Федерации выступает гарантом прав и свобод человека и гражданина. Права и свободы человека и гражданина зафиксированы в Конституции РФ и со-

ставляют ее неотъемлемую и очень важную часть, пользующуюся наряду с 1 и 9 главой повышенной защищенностью от изменений. Гарантирование прав и свобод человека и гражданина вместе с тем означает и гарантию осуществления Конституции РФ, а последнее, в отношении ее второй главы является в свою очередь гарантией прав и свобод.

Основной Закон нашего государства содержит конституционные полномочия Президента РФ, в которых проявляется его роль как гаранта прав и свобод человека и гражданина. Это его права принимать определенные Основным Законом РФ меры в отношении актов государственных органов, противоречащих Конституции РФ и федеральным законам, нарушающих права и свободы человека и гражданина. Президент РФ может отменять постановления и распоряжения Правительства РФ в случае их противоречия Конституции РФ, федеральным законам и указам Президента РФ (ст. 115, ч. 3 Конституции РФ). В его компетенции приостанавливать действие решений органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в случае их противоречия Конституции РФ и федеральным законам, международным обязательствам государства (что тоже противоречило бы Конституции РФ, поскольку именно она устанавливает, что они являются составной частью российской правовой системы) или нарушения прав и свобод человека и гражданина до решения вопроса соответствующим судом (ст. 85, ч. 2). Глава государства может обратиться в Конституционный Суд с запросом о соответствии Конституции РФ указанных в Основном Законе РФ (ст. 125) нормативных актов государственных органов Российской Федерации и ее субъектов.

Эти полномочия Президента имеют ярко выраженный «охранительный» характер по отношению к конституции, правам и свободам, направлены на обеспечение их соблюдения, защиту от нарушений [1, с. 72]. Он может также использовать право вето.

Стоит отметить, что Конституция РФ не фиксирует строго определенного перечня прав в этой области и даже не определяет в общей форме характер, объем, пределы возможных мер по гарантированию, но и не ограничивает их специально, тем более что понятие гаранта очень широко. Деятельность по осуществлению этой прерогативы самой Конституцией РФ не ограничивается только обеспечением действия Конституции Российской Федерации на всей территории, соблюдения прав и свобод человека и гражданина, их защитой. Нет формальных ограничений для более широкого понимания роли гаранта. В отношении ее Основной Закон не содержит формулировок

«в соответствии», «в порядке, установленном Конституцией», в отличие от других функций главы государства, закрепленных в ст. 80 Конституции РФ. Но здесь подразумевается следующее ограничение: действия главы государства при осуществлении функций гаранта не должны противоречить Конституции РФ и федеральным законам (сама Конституция и установила обязательность их соблюдения и недопустимость противоречия Основному Закону РФ любых правовых актов, его высшую юридическую силу), так как нельзя гарантировать Конституцию, нарушая ее, или ее часть. Словом, это требование вытекает из самого понятия гаранта. Но данное ограничение вытекает и из общих параметров компетенции Президента РФ, ее пределов, установленных ст. 90 Конституции РФ, требующей, чтобы любые его акты не противоречили Конституции РФ и федеральным законам.

Итак, можно сделать вывод, что конституционные границы осуществления Президентом Российской Федерации функций гаранта сводятся к тому, что он при их реализации может осуществлять в рамках конституционной компетенции и Российской Федерации любые меры, лишь бы они не противоречили Конституции РФ и федеральным законам.

Литература

1. *Суворов В. Н.* Конституционный статус Президента Российской Федерации: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2007.

Тимофеев Д. В.

ИСТОРИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ ИНСТИТУТА НЕОБХОДИМОЙ ОБОРОНЫ В РОССИИ С 1917 г. ПО НАСТОЯЩЕЕ ВРЕМЯ

Необходимая оборона — это закрепленное законом самостоятельное по своей природе субъективное право гражданина, порожденное наличием происходящего общественно опасного посягательства.

О необходимой обороне впервые упоминалось в ст. 15 Руководящих начал 1919 г. Они усматривали наличие правомерной необходимой обороны лишь в причинении насилия над личностью нападающего для защиты своей личности или личности других, если это насилие явилось в данных условиях необходимым средством отражения нападения или средством защиты

от насилия над его или других личностью и если совершенное насилие не превышает меры необходимой обороны. Данное определение ограничивало правомерную оборону лишь защитой от нападения на личность. Однако в нем ничего не говорилось о допущении обороны против посягательства на государственные и общественные интересы, а также о защите имущественных прав личности.

Более обобщенное понятие необходимой обороны было дано в ст. 19 первого советского Уголовного кодекса 1922 г. Этот кодекс допускал оборону не только личности, но и ее прав и позволял сделать вывод, что необходимая оборона может выразиться не только в причинении вреда личности нападающего, но и в причинении ему иного ущерба, которой при отсутствии условий необходимой обороны подлежало бы наказанию. Но Уголовный кодекс 1922 г. все еще ограничивал область необходимой обороны лишь защитой индивидуальных интересов личности и прав обороняющегося или других лиц. Этот недостаток был восполнен с принятием Основных начал уголовного законодательства Союза ССР и союзных республик 1924 г.

Основные начала признали допустимость необходимой обороны и при защите Советской власти. Согласно ст. 9 Основных начал наказание не применяется к лицам, «совершившим действия, предусмотренные уголовными законами, если судом будет признано, что эти действия совершены в состоянии необходимой обороны против посягательства на Советскую власть, если при этом не допущено превышение пределов необходимой обороны». Уголовные кодексы союзных республик, принятые в период с 1926 г. по 1928 г. полностью воспроизводили формулировку необходимой обороны, данной в «Основных началах» 1924 г.

Уголовное законодательство, действовавшее до принятия Основ 1958 г., устанавливало очень широкие пределы необходимой обороны. Для того чтобы направить практику по правильному пути, Пленум Верховного Суда СССР 23 октября 1956 г. принял постановление «О недостатках судебной практики по делам, связанным с применением законодательства о необходимой обороне» [1, с. 178–185].

Более развернутые положения о необходимой обороне содержатся в ст. 13 Основ уголовного законодательства 1958 г. Они признали, что не является преступлением действие, хотя и попадающее под признаки деяния, предусмотренного уголовным законом, но совершенное в состоянии необходимой обороны, т. е. при защите интересов Советского государства, обще-

ственных интересов, личности или прав обороняющегося, или другого лица от общественно опасного посягательства путем причинения посягающему вреда, если при этом не было допущено превышения пределов необходимой обороны.

Основы уголовного законодательства не только уточнили предмет защиты путем акта необходимой обороны, но и определили содержание превышения пределов необходимой обороны: «Превышение пределов необходимой обороны признается явное несоответствие защиты характеру и опасности посягательства».

Таким образом, Основы определяют, что действия, совершенные при необходимой обороне, вообще не являются преступлениями, в то время как Основные начала 1924 г. указывали лишь на то, что в подобных случаях не применялось наказание.

В Уголовном кодексе 1960 г. в ст. 13 редакция необходимой обороны была такой же, как и в Основах уголовного законодательства 1958 г.

В Основах уголовного законодательства 1991 г. впервые была предложена самостоятельная глава, посвященная ряду обстоятельств, исключающих преступность деяния. В связи с распадом СССР эти Основы в законную силу не вступили. Вопрос о допустимых пределах действий обороняющегося решаются с учетом оценочного, неконкретного понятия превышения пределов необходимой обороны, данных в ч. 2 ст. 13 УК РСФСР 1960 г. Уголовный кодекс прямо не устанавливал, в каких случаях обороняющийся вправе причинить любой вред нападающему.

Изменения, внесенные в ст. 13 УК РСФСР законом от 1 июля 1994 г., конкретизировали норму точным указанием на условия, при которых необходимая оборона является всегда правомерной. Согласно ч. 2 ст. 13 в редакции 1 июля 1994 г., при защите обороняющийся вправе причинить любой вред посягающему, если нападение было сопряжено с насилием, опасным для его жизни или здоровья другого лица, либо с непосредственной угрозой такого насилия.

Дальнейшее развитие института необходимой обороны произошло в Конституции Российской Федерации, принятой в 1993 г. В частности, в ч. 2 ст. 45 Конституции РФ констатируется, что каждый вправе защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом. 8 февраля 2002 г. Государственная Дума приняла Федеральный Закон «О внесении изменений в статью 37 Уголовного кодекса РФ». Согласно этому закону, подписанному Президентом РФ 14 марта 2002 г.,

ст. 37 УК РФ имеет три части, которые изложены в следующей редакции.

1. Не является преступлением причинение вреда посягающему лицу в состоянии необходимой обороны, т. е. при защите личности и прав обороняющегося или других лиц, охраняемых законом интересов общества или государства от общественно опасного посягательства, если это посягательство было сопряжено с насилием, опасным для жизни обороняющегося или другого лица, либо с непосредственной угрозой применения такого насилия.

2. Защита от посягательства, не сопряженного с насилием, опасным для жизни обороняющегося или другого лица, либо с непосредственной угрозой применения такого насилия, является правомерной, если при этом не было допущено превышение пределов необходимой обороны, т. е. умышленных действий, явно не соответствующих характеру и опасности посягательства.

3. Право на необходимую оборону имеют, в главной мере, все лица независимо от профессиональной или иной специальной подготовки и служебного положения. Это право принадлежит лицу независимо от возможности избежать общественно опасного посягательства или обратиться за помощью к другим лицам или органам власти.

Новые изменения в институт необходимой обороны были внесены Федеральным законом РФ от 8 декабря 2003 г. № 162-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации» [2]. В соответствии с п. 4 ст. 1 данного закона ст. 37 УК РФ дополнена частью второй [1] следующего содержания:

«2.1. Не являются превышением пределов необходимой обороны действия обороняющегося лица, если это лицо вследствие неожиданности посягательства не могло объективно оценить степень и характер опасности нападения».

Действия, совершенные при осуществлении права на необходимую оборону, в научной литературе оцениваются неоднозначно.

Так, И. И. Слущкий считал, что поведение лица, действующего в состоянии необходимой обороны, общественно полезно и правомерно, поэтому признается не только обстоятельством, исключающим ответственность, но и осуществлением права на оборону [3].

В. Ф. Кириченко и А. А. Герцензон отмечали, что состояние необходимой обороны является обстоятельством, исключающим общественную опасность, а поэтому исключает и про-

тивоправность деяния [2]. Н. Д. Дурманов рассматривал необходимую оборону как обстоятельство, исключающее преступность деяния [5, с. 4]; М. В. Чхиквадзе — как обстоятельство, исключающее противоправность деяния [6, с. 191]; А. Н. Трайнин — как обстоятельство, исключающее уголовную ответственность [7, с. 324]; Ю. В. Баулин — как обстоятельство, исключающее признаки преступления, т. е. общественную опасность и уголовную противоправность (преступность) деяния [8, с. 13].

Таким образом, право на необходимую оборону является одной из важнейших гарантий реализации конституционных прав и обязанностей граждан по защите от общественно опасных посягательств на интересы государства и общества, собственность, общественный порядок, жизнь, здоровье, честь и достоинство людей.

Литература

1. Сборник постановлений Пленума Верховного Суда СССР 1924–1963. М., 1964.
2. *Кириченко В. Ф.* Основные вопросы учения о необходимой обороне в советском уголовном праве. Л., 1948; *Герцензон А. А.* Уголовное право. Общая часть. М., 1948.
3. Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. 15 декабря. № 50. Ст. 4848.
4. *Слуцкий И. И.* Обстоятельства, исключающие уголовную ответственность. Л., 1956.
5. *Дурманов Н. Д.* Понятие преступления. М.; Л., 1948.
6. *Чхиквадзе М. В.* Советское военно-уголовное право. М., 1948.
7. *Трайнин А. Н.* Общее учение о составе преступления М., 1957.
8. *Баулин Ю. В.* Обстоятельства, исключающие преступность деяния. Харьков, 1991.

Тимофеева Н. А.

КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ АДВОКАТУРЫ В РОССИИ

Проблемы реализации гражданами прав, свобод и интересов, закрепленных законами и подзаконными актами, а тем более способности их восстановить, защитить в случае нарушений, допущенных юридическими либо физическими лицами,

во многом порождены слабым знанием действующего законодательства, отсутствием у большинства населения навыков обращения в соответствующие компетентные инстанции.

Согласно Конституции РФ, Российская Федерация является демократическим федеративным правовым государством. Обязанность государства состоит в признании, соблюдении и защита прав и свобод человека и гражданина [1, ст. 1, 2].

Адвокатскую деятельность можно отнести к непосредственному участнику процесса формирования российского гражданского общества, который осуществляет свои правовые функции, тем самым содействует осуществлению правосудия, соблюдению законности, уважению к правам, чести и достоинству человека.

В настоящий момент правовая культура населения повышается, но необходимость получения юридической помощи населению не утрачивает своей актуальности.

Каждый человек в тот или иной момент своей жизни нуждается в помощи квалифицированного адвоката и не всегда получает ее вовремя.

Адвокатом является лицо, получившее в установленном настоящим Федеральным законом порядке статус адвоката и право осуществлять адвокатскую деятельность. Адвокат является независимым профессиональным советником по правовым вопросам [2, ст. 2].

Согласно ст. 45 Конституции РФ, государственная защита прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации гарантируется; каждый вправе защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом. Конституционная норма по поводу защиты своих прав и свобод всеми способами, не запрещенными законом, требует знаний не только об этих запретах, но и о механизме защиты прав и свобод человека. Юридическая помощь адвоката выражается в консультации по возникшим правовым вопросам, составлении различных жалоб, заявлений, необходимых по делу ходатайств и иных документов. Кроме того, адвокат, являясь юристом, может выступать представителем интересов доверителя, если правоотношение касается: судопроизводства (административного, конституционного, уголовного, гражданского, по делам об административных правонарушениях); суда (третейского, международного коммерческого арбитража), прочих органов разрешения конфликтов; органов власти (правоохранительных, муниципальных, налоговых), негосударственных органов в иностранных государствах; исполнительного производства и исполнения уголовного наказания. Адвокат имеет право проводить собственное расследование,

истребовать необходимые сведения и документы, опрашивать возможных свидетелей и очевидцев, вести адвокатское досье. В случае защиты лица, имеющего статус подозреваемого (обвиняемого) в уголовном деле, адвокат обязан предоставлять ордер, удостоверенный соответствующей коллегией, а также удостоверение. Во время проведения допроса имеется право давать своему подзащитному устные консультации.

Квалифицированная помощь юристов может выражаться в определении органа, полномочного разрешить жалобу или заявление, в помощи гражданину составить соответствующий документ, в участии в судах в качестве представителей, например, истцов, ответчиков, третьих лиц в гражданском судопроизводстве и т. п. ст. 48 Конституции РФ гласит:

1. Каждому гарантируется право на получение квалифицированной юридической помощи. В случаях, предусмотренных законом, юридическая помощь оказывается бесплатно.

2. Каждый задержанный, заключенный под стражу, обвиняемый в совершении преступления, имеет право пользоваться помощью адвоката (защитника) с момента соответственно задержания, заключения под стражу или предъявления обвинения [3, ст. 48].

Главной задачей адвокатуры является оказание квалифицированной юридической помощи гражданам и организациям.

Она отделена от государства, чем обеспечивается ее независимость: адвокат может противостоять интересам и стремлениям публичных структур и их должностных лиц, не может допрашиваться в качестве свидетеля об обстоятельствах, ставших ему известными в связи с выполнением обязанностей защитника или представителя профессионального союза либо другой общественной организации.

Полномочия, порядок организации и деятельности адвокатуры определяются Федеральным законом «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации».

Особо квалифицированная помощь необходима лицам, заключенным под стражу, так как, будучи лишены свободы, они ограничены в выборе форм и методов защиты.

Конституционной основой деятельности адвокатуры как инструмента гражданского общества является конституционно закрепленное право граждан на защиту.

Без данного аспекта не может быть правовое государство, так как его невозможно представить без адвокатуры. С понятием правовое государство тесно связан еще ряд понятий — «справедливость», «законность», «правопорядок».

Правопорядок достигается законностью через справедливость. Кажется, все просто и понятно, а на самом деле это далеко не равнозначные понятия. Законность очень сложное и медленно устанавливающееся понятие. Оно требует сложных процедур, большого массива работающих законов и времени, а также долготерпения всего общества, справедливость более быстрое понятие, так как представление о справедливости в обществе меняется быстро и иногда почти мгновенно. Справедливость основывается на идеалах общества и зависит от отношения человека к какому-то явлению. При этом всегда надежды населения, связанные с установлением справедливости, обращены к правосудию. Правосудие как одна из форм деятельности государства изначально несет в себе свойство быть средством разрешения конфликтов в интересах всего общества.

Литература

1. Конституция российской Федерации.
2. Федеральный закон от 31.05.2002 г. № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» (ред. от 21.11.2011).
3. Конституция Российской Федерации.

Тимофеева О. Е.

ПОРЯДОК ПРОИЗВОДСТВА АДМИНИСТРАТИВНОГО (СЛУЖЕБНОГО) РАССЛЕДОВАНИЯ ПО ФАКТУ НАРУШЕНИЙ ПРАВ, СВОБОД И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ СУБЪЕКТОВ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ

Административное (служебное) расследование назначается приказом по части, учреждению, заведению или распоряжением начальника в виде подписи (резолуции) на том документе (рапорте, сообщении и т. д.), в котором содержаться сведения о совершенном нарушении. Приказ, как правило, издается тогда, когда административное (служебное) расследование назначается по собственному усмотрению должностного лица или по распоряжению вышестоящего начальника.

Начальник может поручить административное (служебное) расследование любому лицу, не являющемуся подчиненным того лица, чьи действия необходимо расследовать, а также не заинтересованному в исходе расследования, лучше других знаю-

щему вопросы, подлежащие выяснению, который сможет действовать наиболее инициативно, быстро и разобраться во всех обстоятельствах дела полно и объективно.

Лицу, которому поручено производство административного (служебного) расследования, необходимо знать основные требования, предъявляемые к расследованию:

- всесторонность расследования, заключающаяся в том, что проверяются все версии о характере, целях, мотивах, обстоятельствах, причастных лицах, причинах, условиях и последствиях происшедшего события, правонарушения;
- объективность расследования, выражающаяся в отсутствии предвзятости при выяснении всех обстоятельств события, правонарушения;
- полнота расследования, означающая выяснение всех фактических обстоятельств, которые могут иметь значение для правильного разрешения дела.

Исходя из этих требований, лицо, которому поручено проведение административного (служебного) расследования, обязано [1, с. 5]:

- всесторонне и полно исследовать все обстоятельства;
- соблюдать законные права лиц, чьи действия расследуются;
- определить виновность (невиновность) лиц, в отношении которых проводится расследование;
- подходить к установлению истины объективно, без всякого предубеждения;
- быть честными и принципиальным при расследовании;
- не разглашать сведения, ставшие ему известными в процессе расследования;
- проводить административное (служебное) расследование в сроки, предусмотренные законом;
- по окончании расследования составить мотивированное заключение.

Прежде чем приступить к расследованию, лицо, которому оно поручено, должно ознакомиться с первичными материалами по делу, а если их нет, записать сведения о совершенном нарушении, которые сообщит ему лично должностное лицо и использовать их в качестве первоначальных данных. Далее расследующий обязан определить законы, подзаконные акты, акты управления и т. д., которые ему могут понадобиться для руководства в ходе административного расследования, а при необходимости глубоко изучить их. После этого составляется

план проведения расследования. В плане необходимо определить мероприятия по выяснению всех обстоятельств события, правонарушения. В плане указывается, от кого и по каким вопросам необходимо получить объяснение, копии каких документов необходимо иметь и т. д. при необходимости могут быть запланированы осмотры помещений, местности, предметов, документов и др. [1, с. 5].

Расследующий орган должен помнить, что доказательствами при проведении административного (служебного) расследования) являются объяснения различных лиц, вещественные доказательства, документы, справки, заявления, данные осмотров, заключения и пояснения специалистов, сведущих лиц. Лицо, которому поручено административное (служебное) расследование, получает от опрашиваемых лиц письменные объяснения. Перед этим опрашиваемому лицу предлагается правдиво изложить обстоятельства события, правонарушения и перечень вопросов, на которые необходимо ответить. После письменного изложения обстоятельств события, правонарушения опрашиваемый подписывает объяснение и ставит дату. Если опрашиваемый по каким-то обстоятельствам не может написать объяснение, то с его слов объяснение записывает лицо, которому поручено проведение административного (служебного) расследования. В этом случае каждый лист объяснения подписывается опрашиваемым, а последний лист — и тем и другим. В случае когда опрашиваемый отказывается давать какие-либо объяснения, ему предлагается письменно изложить причину отказа, если он отказывается и это сделать, то рекомендуется в присутствии других составить об этом акт, который заверяется присутствующими лицами.

В ходе расследования необходимо установить, совершил ли виновный дисциплинарный проступок, административное правонарушение или уголовное преступление, причинен ли им при этом ущерб государству. Для решения этих вопросов лицо, которому поручено административное (служебное) расследование, должно уметь отличать преступление от дисциплинарного проступка. Преступление обладает большей общественной опасностью, чем дисциплинарный проступок. Юридическим основанием для отграничения преступления от дисциплинарного проступка являются, прежде всего, нормы уголовного кодекса.

Собрав все доказательства, установив виновных лиц и выяснив все обстоятельства события, правонарушения, лицо, которому поручено административное служебное, приступает к составлению мотивированного заключения. В этом заключении

дается краткий анализ доказательств, делаются выводы и предложения.

Заключение по материалам административного (служебно-го) расследования состоит из трех частей: вводной, описательной и резолютивной. Во вводной части указывается, кто проводил расследование, на каком основании, где и когда. В описательной части излагаются обстоятельства происшедшего события и правонарушения; где и когда оно произошло, при каких обстоятельствах; кто виновен в происшедшем; в чем заключается вина; какой закон, акт управления виновным нарушен; каковы причины и последствия события, правонарушения. В резолютивной части высказывается мнение расследующего об ответственности виновных лиц и необходимых мерах по недопущению подобного в будущем. Заключение подписывается лицом, проводившим расследование, или членами комиссии.

С заключением должны быть ознакомлены привлекаемые к ответственности также потерпевшие. Начальник, назначивший расследование, в течение трех дней после проведения административного (служебного) расследования обязан принять по нему решение.

Таким образом, актами административного управления определены порядок производства административного (служебно-го) расследования, права лиц, которым оно поручено, и требования, предъявляемые к нему в ходе расследования. Знание этих положений позволит активно и правомерно использовать административное (служебное) расследование в служебной и управленческой деятельности для обеспечения законности и правопорядка.

Литература

1. *Глуценко П. П.* Методика проведения административного расследования. СПб., 2007.

Урсатий Д. В.

КОНСТИТУЦИОННЫЕ ГАРАНТИИ РЕАЛИЗАЦИИ И ЗАЩИТЫ ПРАВ И СВОБОД ГРАЖДАН РФ

Актуальность темы обусловлена вопросом интеграции Российской Федерации в мировое сообщество, а как следствие, и глобализации российской правовой системы в области реализации конституционно-правовых норм на практике. Соответст-

венно реализацию конституционно правовых норм необходимо связывать с деятельностью правоохранительных органов Российской Федерации в указанной сфере, поскольку именно они призваны защищать права и свободы человека и гражданина, которые регламентированы на конституционном уровне. Конституции Российской Федерации имеет приоритет перед другими нормативно-правовыми актами, которые регламентируют вопрос защиты прав и свобод человека и гражданина. Указанное суждение обусловлено тем, что именно Конституция закрепляет государственную политику страны в области указанного вопроса и именно в ней отражается тот уровень интеграции, на котором в данный момент находится государство. Что касается иных нормативно-правовых актов, которые закрепляют права и свободы человека и гражданина, то их роль в правовой системе так же важна, но они лишь в полной мере раскрывают те аксиомы, которые закреплены на конституционном уровне.

Конституционный императив, который отображается в ст. 2 Конституции Российской Федерации и выражается в том, что: «человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства». Таким образом, все исследование строится на том, что применение конституционно-правовых норм должно исходить только от государства, а следовательно и закрепляться и защищаться со стороны него же. А поскольку указанная «миссия» возлагается на государство, то его конституционное законодательство должно отражать не только нормы, которые закрепляют сами права и свободы человека и гражданина, но и на законодательном уровне отразить механизм их применения и реализации.

Отечественное конституционное законодательство в сфере реализации и защиты прав и свобод человека и гражданина претерпело существенных изменений с момента развала Советского Союза, а точнее с принятием Верховным Советом РСФСР в постсоциалистической России Декларации прав и свобод человека и гражданина. Таким образом, отправной точкой развития конституционных гарантий реализации прав и свобод человека и гражданина можно считать 1991 г. и в диссертационной работе акцент делается именно на этот период. Однако исторический опыт становления указанного вопроса, как на территории Российской Федерации, так и на территории зарубежных государств так же важен и рассматривается в рамках исследования, как показатель мирового и национального опыта.

Однако, даже на современном этапе, вопрос применения конституционно-правовых гарантий для реализации защиты прав и свобод человека и гражданина не до конца урегулирован

и требует детального доктринального исследования, которое позволит выявить основную проблематику такого применения. Указанное исследование поставленной темы наметит оптимальные пути решения поставленных перед учеными-правоведами задач и лишь только потом позволит усовершенствовать законодательство в указанной области.

В связи с этим перед юридической наукой встает задача переосмысления ранее существовавших теоретических и практических аспектов регулирования взаимоотношений государства, общества и личности, исследования тенденций гарантирования прав и свобод человека в соответствии с Конституцией РФ в целях разработки отечественной концепции прав и свобод человека.

Более того, проблематика статьи выходит за рамки национального законодательства и берет свою основу в международном конституционном праве, что так же подчеркивает ее актуальность на современном этапе развития Российской Федерации, как демократического, правового и цивилизованного государства, которое готово к «общению на международном уровне». Вместе с тем приходится констатировать существенный разрыв между конституционными положениями, устанавливающими уровень свободы личности, и реальным осуществлением прав и свобод. В связи с этим представляется актуальным теоретическое осмысление механизма юридических гарантий конституционных прав и свобод, поиск путей его совершенствования.

Несмотря на то, что тема достаточно изучена в современной правовой доктрине, однако она еще не достаточно систематизирована и вызывает ряд противоречий среди ученых-правоведов относительно отдельных элементов данного обширного понятия. В связи с этим перед стал вопрос систематизации разработанных теорий с целью выявления наиболее оптимальной правовой модели в сфере регулирования вопроса конституционных гарантий для реализации защиты прав и свобод человека и гражданина.

Тема является достаточно разработанной как на национальном, так и на международном уровне, более того она охватывает собой не только область знаний в рамках юриспруденции, но и социологии, политологии, философии и многих других гуманитарных дисциплин.

РОЛЬ ПРОКУРАТУРЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СТАНОВЛЕНИИ ПРАВОВОГО ГОСУДАРСТВА

Строительство правового государства, приоритетом которого является решение всех вопросов общественной и государственной жизни с позиций закона, создало реальные предпосылки для детальной правовой регламентации прокурорского надзора. Поэтому развитие законодательства о прокурорском надзоре должно проходить в соответствии с научными разработками теории прокурорского надзора. Совершенствование прокурорского надзора заключается в устранении проблем и противоречий, возникших вследствие отступления законодателя в отдельных случаях от принципов, разработанных наукой, исторических традиций, а также наделения прокуратуры несвойственными для нее, как органа надзора, функциями.

Конституцией РФ [1] закреплены важнейшие принципы организации и деятельности прокуратуры, в числе которых принципы демократизма, единства и централизации. Первый заключается в том, что Генеральный прокурор РФ назначается на должность и освобождается от нее Советом Федерации по представлению Президента РФ. Более правильным представляется назначение Генерального прокурора и освобождение его от должности Государственной Думой, так как она также являясь представительным органом государственной власти, формируется на иной основе.

Конституция РФ предусматривает назначение прокуроров субъектов федерации Генеральным прокурором РФ по согласованию с ее субъектами. В этой связи уместно заметить, что прокуратура находится в исключительном ведении РФ (п. «о» ст. 71 Конституции РФ). Конституционный Суд РФ в постановлении по делу о толковании ч. 4 ст. 66 Конституции РФ по данному вопросу выказался вполне определенно: «что касается создания и деятельности федеральных органов государственной власти, включая суд и прокуратуру, действующих в субъектах РФ, то эти вопросы отнесены к ведению РФ и не связаны с особенностями статуса субъекта РФ» [2].

Обратим внимание еще на одну деталь, касающуюся принципа централизма (в том виде, в каком он закреплен в ч. 1 ст. 129 Конституции РФ). С точки зрения организации системы органов прокуратуры, он возражений не вызывает: вся система прокуратуры сверху донизу организуется и действует на основе

единых принципов, руководствуется единым законодательством, преследует единые цели и задачи.

Некоторые ученые высказывают мнение о необходимости децентрализации прокуратуры. Однако именно централизм позволяет прокурору в регионах защищать права граждан от националистических посягательств и дискриминации, когда эту задачу по тем или иным причинам не решают органы власти субъектов РФ. События в кавказском регионе наглядно подтверждают актуальность такого вывода и убедительно показывают, что связанному «двойной» подчиненностью прокурору такая роль не по силам.

Есть необходимость вернуть право законодательной инициативы Генеральному прокурору РФ. По Конституции СССР 1977 г., принятой на внеочередной седьмой сессии Верховного Совета СССР девятого созыва Конституция Союза Советских Социалистических Республик. — 7 октября 1977 г. Генеральный прокурор обладал этим полномочием и лишился его с принятием нового Основного закона государства в 1993 г. Закон о прокуратуре предусматривает только «участие прокуроров в правотворческой деятельности» (ФЗ «О прокуратуре» [3]), хотя в сравнении с другими субъектами законодательной инициативы именно прокуроры владеют наиболее полной информацией о недостатках законодательства.

Совет Федерации Федерального Собрания РФ в постановлении о мерах по укреплению законности в стране уже признавал необходимым при подготовке предложений о внесении поправок в Конституцию РФ предусмотреть наделение Генерального прокурора РФ правом законодательной инициативы. Неопределенность прокурорского статуса в этом плане налицо: возлагая на прокуратуру надзор за соблюдением Конституции РФ и за соответствием ей принимаемых законов и нормативных актов, законодатель в то же время лишил прокуроров эффективного средства для устранения выявленных нарушений.

Выход видится в следующем: поскольку надзор за деятельностью высших органов государственной власти не входит в компетенцию Генерального прокурора РФ, он должен обладать правом обращения в Конституционный Суд с просьбой о проверке конституционности нормативных актов Президента, Правительства РФ. Это способствовало бы более эффективной деятельности, как органов прокуратуры, так и Конституционного Суда, а в конечном итоге — послужить укреплению законности в государстве. Такое предложение высказывают как работники органов прокуратуры, так и судьи Конституционного Суда Российской Федерации.

Отметим, что законодательство некоторых республик в составе РФ (Бурятия, Дагестана, Карелии и др.) наделяет прокуроров этих субъектов Федерации правом обращения в конституционные суды республик с просьбой о проверке соответствия законов и иных нормативных актов субъектов РФ их конституциям.

Еще одна проблема: в соответствии со ст. 21 Закона «О прокуратуре РФ» предметом прокурорского надзора является исполнение законов. Вместе с тем в последние годы получила широкое распространение практика издания указов Президента РФ, по своему значению приближающиеся к законам. Однако аппарат Президента РФ не в состоянии повсеместно и постоянно контролировать их исполнение. Сказанное дает основание предложить включить в предмет прокурорского надзора исполнение не только законов, но и указов Президента РФ общенормативного характера. Кроме того, в соответствии с законом при реализации своих полномочий прокурор вправе опротестовывать только незаконные акты. Однако жизнь показывает, что часто права граждан и юридических лиц нарушаются путем незаконных действий, которые не всегда облакаются в документальную форму. Поэтому есть необходимость предоставить прокурору возможность опротестования и незаконных действий (подобным полномочием прокуратуры обладали в 1920–1940-х гг.).

Таким образом, занимая одно из ключевых мест в государственном механизме власти, прокуратура Российской Федерации выполняет важнейшие функции по надзору за соблюдением законов в обществе всеми слоями населения, органами местного самоуправления и органами самой государственной власти. Виды прокурорского надзора полностью обеспечивают контроль над ситуацией в сфере законности и правопорядка в стране. При этом, прокурорский надзор учитывает изменения происходящие в правовом регулировании общественных отношений. Эффективное выполнение возложенных на прокуратуру задач, обеспечивает функционирование и иных элементов государственного механизма, относящихся к традиционным ветвям государственной власти.

Литература

1. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. // Российская газета. 1993. 25 декабря (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ).

2. Постановление Конституционного Суда РФ от 14 июля 1997 г. № 12-П «По делу о толковании содержащегося в части 4 статьи 66 Конституции Российской Федерации положения о вхождении автономного округа в состав края, области» // Российская газета. 1997. 22 июля.
3. Федеральный закон РФ «О прокуратуре Российской Федерации» от 17.01.1992 г. № 2202-1 (в ред. от 21 ноября 2011 г. № 329-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. 1995. № 47. Ст. 4472.

Фадеева Е. Ю.

ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ КАК СУБЪЕКТ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ С УПОЛНОМОЧЕННЫМ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В САНКТ-ПЕТЕРБУРГЕ ПО ОСНОВНЫМ НАПРАВЛЕНИЯМ ПРАВООЩИТНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Все люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и правах.

Всеобщая декларация прав человека, ст. 1

Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства.

Конституция РФ, ст. 2

Права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими. Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием.

Конституция РФ, ст. 18

Проблема обеспечения прав и свобод человека является важнейшим элементом построения гражданского общества и создания правового государства, а значит и общей целью всех граждан. Одним из механизмов содействия соблюдению прав человека является институт Уполномоченного по правам человека, который призван усилить гарантии государственной защиты

прав граждан, способствовать восстановлению нарушенных прав в конкретных случаях, т. е. стать своеобразным связующим звеном между населением и властью. Там, где его нет, люди лишаются одного из средств защиты своих прав и свобод.

Уровень защиты прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации сегодня в значительной мере зависит от состояния взаимодействия участвующих в ней государственных структур, институтов гражданского общества.

Институт Уполномоченного, действуя в рамках федерального и регионального законодательства, находится в постоянном диалоге с гражданами, обращающимися к нам за защитой своих нарушенных прав. Разумеется, этот диалог затем продолжается в различных институтах государственной и муниципальной власти, в территориальных федеральных органах власти, с руководителями и должностными лицами учреждений и организаций независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности. Для осуществления своих задач при решении проблем граждан Уполномоченный активно привлекает к сотрудничеству различные государственные органы.

Законом Санкт-Петербурга определен порядок взаимодействия Уполномоченного с органами государственной власти Санкт-Петербурга. Но на субфедеральном уровне невозможно регламентировать какие-либо действия федеральных структур. Между тем именно они решают множество актуальных для горожан вопросов. Так, территориальными подразделениями федеральных органов являются органы полиции, прокуратуры, налоговые органы, миграционная служба, районные суды, служба судебных приставов, таможня, система исполнения наказаний и т. д. [1].

В то же время для взаимодействия всех этих органов с Уполномоченным есть главная основа: согласно ст. 18 Конституции Российской Федерации, именно права и свободы человека и гражданина определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием.

Появление индивидуальных соглашений между Уполномоченным и федеральными структурами продиктовано общим стремлением к максимальному соблюдению и уважению прав и свобод человека и гражданина и позволяет узаконить фактически сложившиеся взаимоотношения в сфере сотрудничества по реализации этих принципов. Целью соглашений является организация взаимодействия сторон по вопросам обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод гражд-

дан, совершенствования законодательства о правах человека и гражданина, организации правового просвещения и правовой помощи, использования имеющихся у сторон информационных, правовых и организационных ресурсов в реализации совместных мероприятий. В качестве основной формы взаимодействия выступает обмен информацией об уровне обеспечения прав человека и гражданина на территории Санкт-Петербурга, а также о нарушениях этих прав; проведение совместных проверок фактов нарушений прав и свобод человека и гражданина в Санкт-Петербурге; выработка предложений по осуществлению мероприятий, направленных на защиту прав и свобод человека.

Так, например, в 2011 г. продолжалось участие Уполномоченного и его представителей в работе различных коллегиальных органов, а также рабочее взаимодействие с Уполномоченным по правам ребенка в Санкт-Петербурге С. Ю. Агапитовой. Продолжалась практика заключения соглашений о взаимодействии и сотрудничестве между Уполномоченным и различными государственными органами. Также были заключены соглашения с Главным управлением МЧС России по г. Санкт-Петербургу, Северо-Западной транспортной прокуратурой, подписано соглашение с Санкт-Петербургской избирательной комиссией. Отдельно стоит вопрос о многостороннее соглашение о сотрудничестве по вопросам защиты прав и законных интересов несовершеннолетних, нарушивших закон.

Соглашения находили свое развитие в практических мероприятиях. В 2011 г. продолжилось активное сотрудничество с прокуратурой города. В течение года на основании планов совместной работы, подписанных обеими сторонами, проводился ряд мероприятий — проверок, телефонных «горячих линий», совместных тематических приемов. Следует отметить такие мероприятия, как проведение «горячей линии» по фактам сокрытия преступлений от учета; совместный прием граждан по вопросам превышения должностных полномочий сотрудниками правоохранительных органов.

Продолжено взаимодействие с УФМС. В план совместных мероприятий Уполномоченного и УФМС вошли тематические приемы граждан по вопросам нарушения законодательства в сфере миграции и проведение проверок соблюдения работодателями прав иностранных граждан и лиц без гражданства в сфере материального, жилищного и медицинского обеспечения.

Важным направлением деятельности исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга в 2012 г. стало

внедрение принципов и механизмов открытого правительства (Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 15.10.2012 № 1108 «О внедрении принципов и механизмов открытого правительства в деятельность исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга»). Открытое правительство Санкт-Петербурга — это система мероприятий, проводимых исполнительными органами государственной власти Санкт-Петербурга для выполнения следующих задач:

- обеспечения высокого уровня прозрачности деятельности исполнительных органов, свободного обмена информацией между исполнительными органами и обществом на основе стандарта информационной открытости;
- обеспечения активного участия общества в подготовке, реализации решений исполнительных органов и оценке эффективности их деятельности;
- повышения качества и доступности государственных услуг, предоставляемых исполнительными органами и подведомственными им организациями;
- развития гражданской ответственности и общественного контроля за деятельностью исполнительных органов.

Со стороны Уполномоченного по правам человека в Санкт-Петербурге услуга приема обращений в электронной форме реализована в полном объеме: принимаются и рассматриваются обращения, поступившие по электронной почте. На сайте Уполномоченного действует Интернет-приемная, позволяющая задать не требующий отдельной проверки и рассмотрения вопрос и в течение нескольких дней получить на него ответ.

Уполномоченный также регулярно обращается в органы государственной власти. Поступающие к нему обращения граждан, в случае, если их разрешение находится вне компетенции Уполномоченного, направляются в те государственные органы, которые наделены полномочиями для разрешения рассматриваемой проблемы.

Законодательством не установлен особый порядок рассмотрения обращений Уполномоченного. Статьей 13 Закона Санкт-Петербурга «Об Уполномоченном по правам человека в Санкт-Петербурге» установлена обязанность органов государственной власти, местного самоуправления и их должностных лиц предоставлять информацию по запросам Уполномоченного, но не установлены ни сокращенные сроки ответа, ни специальная ответственность за нарушение этих норм. Как правило, диалог Уполномоченного с различными государственными органами

выстраивается позитивно. Вместе с тем, в практике Уполномоченного встречаются случаи, когда отсутствие таких норм создает препятствия для эффективной государственной защиты прав и свобод граждан в Санкт-Петербурге.

Хотя право граждан на обращение в органы государственной власти и местного самоуправления является неотъемлемым и не может быть произвольно ограничено, в некоторых случаях законом установлены определенные условия, которым такое обращение обязано соответствовать.

Например, традиционным требованием для обращения к Уполномоченному по правам человека как федерального, так и регионального уровня является следующее условие: Уполномоченный рассматривает обращения (жалобы) в том случае, если заявитель ранее обращался по поводу нарушения прав и свобод к должностным лицам органов государственной власти, но либо не получил ответа в установленный законодательством срок, либо не согласен с решениями, принятыми по его обращению (жалобе). Такая норма содержится и в Законе об Уполномоченном по правам человека в Санкт-Петербурге (ст. 11). Это объясняется, прежде всего, тем, что Уполномоченный своей деятельностью не подменяет компетенцию иных государственных органов, и его основной задачей является совершенствование уже существующего механизма государственной защиты прав и свобод граждан, если он по каким-либо причинам «дает сбои».

Такое ограничение может восприниматься как препятствие гражданам в осуществлении их права на обращение в государственный орган.

Уполномоченный должен объединить и консолидировать вокруг себя общественные институты, стать представителем гражданского общества во взаимоотношениях с государством. Только тогда он сможет стать действенным контролирующим органом, противодействующим нарушениям прав человека со стороны государства и его служащих. А это крайне необходимо, поскольку нарушения прав человека со стороны государственных структур и их служащих происходят повсеместно.

Литература

1. Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Санкт-Петербурге за 2011 г.

КОНСТИТУЦИЯ РФ: МЕНЯТЬ НЕЛЬЗЯ ОСТАВИТЬ... ГДЕ ПОСТАВИТЬ ЗАПЯТУЮ?

Когда человек не знает, как ему правильно поступить в сложной моральной ситуации, ему обычно советуют: «поступай по совести». Когда в подобном затруднении оказывается государство — оно должно поступать по Конституции. Конституция России — это совесть нашего государства. В этом ее главный смысл и практическое значение.

*Сергей Шахрай,
заслуженный юрист РФ,
доктор юридических наук, профессор*

Закон оказывает благотворное влияние лишь на тех, кто ему повинуется.

Демокрит

История создания текста Конституции не достаточно известна. Главными авторами Конституции нашей страны считаются Сергей Алексеев и Сергей Шахрай. При этом оба государственных деятеля отмечали, что утвержденный вариант Конституции сильно расходится с тем текстом, который был ими разработан и предложен. Известен факт, что в создании Конституции РФ принимали активное участие американцы. На сайте агентства USAID указано, что оно выделяло деньги разработчикам проекта Конституции [1].

Так для какого государства и для какого народа создавался данный документ? Из преамбулы Конституции РФ: «*Мы, многонациональный народ Российской Федерации, соединенные общей судьбой на своей земле...*». В первых строчках указывается на многонациональность нашего народа, хотя в конституциях других стран говорится о едином народе страны. Например, в конституции США — «народ Соединенных Штатов», а в конституции Франции — «французский народ».

Получается, что «многонациональный народ» можно трактовать как указание на тот факт, что никакого единого русского народа нет?

Так, в ст. 5 п. 2 Конституции РФ: «Республика (государство) имеет свою конституцию и законодательство. Край, область, го-

род федерального значения, автономная область, автономный округ имеет свой устав и законодательство».

Приходим к выводу, что если республикам разрешить иметь собственную конституцию, это ставит их в привилегированное положение по отношению к обычным регионам РФ, которые иметь свою конституцию не могут. Это формальное отличие: уставы обычных регионов имеют ту же юридическую силу, что и конституции республик. Помимо того, конституции республик и уставы регионов не должны противоречить федеральному законодательству, имеющему высшую юридическую силу на всей территории страны.

Неоспоримо, есть проблемные места в Конституции РФ и их не мало, но не все пессимистично. Может дело вовсе не в Основном законе, а в нашем понимании и восприятии?

Прошедшие два десятилетия подтвердили силу и жизнеспособность нашей Конституции, но, несомненно, требуется скрупулезный анализ за все годы ее существования. Конституция «новой» России, созданной не без влияния советской Конституции, сохранила многие черты социального государства, которая предоставляет широкие права граждан на здравоохранение, образование, жилье, трудоустройство и т. д.

12 декабря 2013 г. все мы отпразднуем юбилей Конституции Российской Федерации — 20 лет со дня ее принятия. К сожалению, россияне слабо знакомы со своей Конституцией. По данным ВЦИОМ 77% россиян в той или иной степени знакомы с содержанием Конституции, но читали ее только 18%, каждый пятый респондент не имеет ни малейшего представления о ее содержании. При этом 45% опрошенных называют возможным и желательным внесение в Конституцию усовершенствований и дополнений [2]. По мнению большинства россиян, Конституция оказывает влияние на жизнь страны и, в первую очередь, считают, что она поддерживает порядок в деятельности государства, но при этом треть респондентов полагает, что нынешняя Конституция не играет особой роли в жизни народа и страны. Итоги данного исследования не могут не настораживать.

И более того, как свидетельствуют проведенные опросы, социологическое большинство считает декларируемые Конституцией ценности «своими». Напрашивается вывод, о том, что российской общество не особо ценит и еще меньше уважает Главный закон страны. Но эта Конституция имеет огромный потенциал, даже, несмотря на ее недостатки, и при ее реализации не более чем на 60% [3].

Конституция РФ 1993 г. была «планом будущего» России. Она содержала и утверждала целый набор образцов, целый спектр моделей желаемого будущего — в экономике, в федеративных отношениях, в политической системе. Некоторые приоритеты реализованы слабо, на мой взгляд, это приоритет прав и свобод человека на государство, модель рыночной экономики и правового государства, а вот модель парламентско-президентской республики реализована полностью.

Празднование 20-летия Конституции РФ — замечательный повод чтобы напомнить, что это не просто десятки скрепленных листов с напечатанным текстом. В первую очередь, Конституция — это сумма всех ценностей, смыслов, систем и технологий, которые составляют основу правовой системы нашей страны. Непрерывно работающий живой механизм, объединяющий государство и общество воедино, чтобы не было разграничения этих понятий. Именно Конституция обеспечивает гарантии стабильности общества.

Актуальной проблемой основных законов на сегодняшний день для отечественных и зарубежных исследователей-конституционалистов становится вопрос, почему одни конституции способны жить долго и при этом менять мир, а другие умирают еще в младенчестве?

Вывод, основанный на исследовании функциональности и эффективности более чем 300 конституций, принятых в период с 1789 по 2005 гг., не внушает экспертам оптимизма: большинство написанных как под копирку демократических конституций не доживают, как выяснилось, даже до своего совершеннолетия. Средний период их «полураспада» составляет всего 17 лет.

«В США, Канаде и странах ЕС опубликована масса прикладных работ, авторы которых пытаются (и зачастую безуспешно) проследить связь между смысловым, концептуальным качеством основного закона и жизнеспособностью порожденного им конституционного строя. В расчет берутся многие показатели: уровень сбалансированности и технологической «состыкованности» конституционных норм и институтов, эффективность системы разделения властей и властных процедур, а главное — соответствие «конституционного дизайна» конкретной страны ее политическим традициям, достигнутой ею ступени развития гражданского общества, прецедентным сценариям поведения правящей ею элиты и пр. Идеи, принципы и даже формулировки, заложенные в конституциях, можно сравнить с «кирпичи-

ками» генов в спирали ДНК. Значение имеют их набор и комбинация, а также особенности их внутреннего строения» [4].

Кроме того, прежде считалось, что в функциональном отношении конституция всего лишь закрепляет «общественный договор», фиксирующий расстановку политических сил и достигнутый консенсус элит.

Конституция есть стратегический документ, в котором определены цели и миссии общественного развития, а также алгоритмы взаимодействия всех участников этого процесса, чтобы цели были достигнуты, а миссия — реализована. Она показывает, к каким целям стремится и идет конкретное общество; какие идеи и ценности оно считает жизненно важными для своего существования и развития; какой тип отношений между Человеком, Обществом и Государством считается правильным и желаемым. Если же Конституция не показывает людям, куда нужно стремиться и что следует для этого делать, она становится никому не интересной и в конце концов политически умирает.

Нашей Конституции РФ 20 лет и ей суждена долгая жизнь. Она родилась в условиях политического и экономического кризиса, на фоне резкого раскола элит, поставившего страну на грань гражданской войны, пережила и выдержала проверку политическими кризисами 1993, 1996, 1998–1999 гг.

Это своеобразный документ гражданского примирения и одновременно документ развития, Конституция, как показало время, обладает свойством «саморазвития».

С моей точки зрения, Основной закон в принципе хорош, но проблема кроется в том, что из-за саботажа чиновников реализация конституционных принципов осуществляется с трудом, а получившиеся реальность конституционной модели не соответствует. *Так может надо не Конституцию менять, чтобы привести ее в соответствие с существующими реалиями, а может все-таки чиновников менять или хотя бы перечислять?*

Конституция должна оставаться стабильной, все изменения, поправки должны вноситься в исключительных случаях. А те проблемы, которые возникают необходимо и нужно решать путем принятия федеральных конституционных законов, а также с помощью решений Конституционного суда РФ, имеющего право толковать Конституцию.

Достаточно вспомнить принцип Оккама: чем писать новый акт высшей юридической силы, не проще ли реализовать уже существующий? Конституция, как модель желаемого будущего для России, может и должна жить. Как сказал С. Шахрай,

Конституция Российской Федерации — это совесть отечественного политического класса. Ее не нужно переписывать — ей нужно следовать.

Литература

1. <http://www.usaid.gov/news-information/fact-sheets/usaid-russia>.
2. <http://wciom.ru/index.php?id=459&uid=113463>.
3. <http://www.rg.ru/2012/12/14/shahraj.html>.
4. http://www.gazeta.ru/comments/2013/05/08_x_5315593.shtml.

*канд. юрид. наук, доцент Лядов А. О.,
Филатов С. В.*

СОЦИАЛЬНЫЙ МЕХАНИЗМ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ПОЛИЦИИ И ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

Особенностью современного периода является и то, что, пожалуй, впервые за многие десятилетия происходит попытка модернизации правоохранительных органов, в частности, полиции и создания качественно новых условий ее взаимодействия с институтами гражданского общества. Критерием этого взаимодействия выступает социальная стабильность общества, а также социальный прогресс личности. Это, в свою очередь, обусловлено самой сутью существования человеческого социума — приоритетностью развития человеческой личности.

При этом возникает вполне очевидный вопрос о степени готовности взаимодействия полиции и институтов гражданского общества [1].

Социальный механизм взаимодействия полиции и институтов гражданского общества осуществляется в виде делового или общественного взаимодействия, признаками которого являются продуктивное сотрудничество, стремление к сближению целей, информационное обогащение взаимодействующих сторон, повышение взаимной социальной и правовой ответственности.

Институты гражданского общества — это, по своей сути, система обеспечения социокультурной, духовной, организационно-правовой сфер жизнедеятельности и жизнеобеспечения граждан Российской Федерации. Они, по мнению Р. Вайнера, имеют целостную ценностно-ориентированную структуру и, с одной стороны, — это реальное общество по линии гражданских инициа-

тив новых социальных движений и иной «низовой активности подобного рода», а с другой — своего рода исходная база для реализации модели, в рамках которой «коллективная идентичность» будет сочетаться с «плюрализмом личных ценностей», а политическая и экономическая подсистемы будут контролироваться гражданским обществом [2, р. 17].

Структурный компонент институтов гражданского общества обосновал Т. Янссон [3, с. 6], считавший, что при их описаниях и характеристиках мы имеем дело со своеобразным «треугольником»: государство находится наверху, а внизу, с одной стороны — местное самоуправление, муниципалитеты, относящиеся к общественной сфере и государству; с другой стороны (также внизу) — добровольные объединения, помещающиеся в «частной, социальной, свободной», управляемой по правилу Бентама, согласно которому целью общества является наибольшее счастье возможно большего числа граждан.

Очевидно, что такой сложный феномен, как гражданское общество, не может быть осмыслен, исходя только из описания социальных институтов, его образующих, или механизма их функционирования. Если рассматривать гражданское общество как особым образом структурированную сферу социума, как совокупность межличностных отношений и взаимодействий экономических, культурных, религиозных и других структур и институтов, существующих вне рамок государства и имеющих своей задачей защиту прав и свобод граждан от его диктата, то можно выделить относительно самостоятельные элементы данного социального феномена.

Первый элемент — это институты целеполагания, деятельность которых строится на основе включенного наблюдения за происходящими в обществе трансформациями и протестно-дискуссионных характеристиках взаимодействия с органами государственного управления.

Второй элемент — это предметно-аналитический, предполагающий фиксацию в сознании граждан происходящих в обществе изменений и их объединяющий для осуществления или разрешения проблем определенного вида: экономических, политических, социальных, психологических и правовых.

Третий элемент — это организационно-деятельный, предметная область которого состоит во влиянии на состав принимаемых решений в сферах государственного управления.

Четвертый элемент — это протестный, связанный с отторжением всякого рода инициатив, будь то текущих, либо стратегических по преобразованию общества.

Пятый элемент — это институциональных преобразований, созидающий по своей сути и основанный на принципе единства социальных, культурных и личностных изменений, не тождественных друг другу. Культурные изменения (например, совершенствование законодательства) не поспевают за развитием событий в социальной сфере — созданием новых организационных форм, систем управления и т. д. Еще в большей степени отстают от социальных инноваций личностные изменения, что влечет за собой усиление напряженности и конфликтности в обществе.

С основными определениями гражданского общества тесно связаны его функции. Выделяются и рассматриваются, по крайней мере, три основные функции: саморегуляция (гомеостазис), социальная интеграция, саморазвитие социальных субъектов гражданского общества [4, с. 31]. Гражданское общество способно к саморегуляции. Гомеостатичность гражданского общества качественно иная, чем эти же процессы в традиционном обществе. Речь идет о задействовании обратной связи от общества к государству, а не наоборот, как это имеет место в традиционных обществах, где государство, используя внеэкономическое принуждение, закрепляет и увековечивает естественно сложившиеся социальные связи и дистанции между социальными группами.

Как нам представляется, достаточно значимой функцией институтов гражданского общества является самоорганизация. Процесс самоорганизации, во многом, зависит от характера восприятия гражданами изменений, происходящих в обществе, от условий жизнедеятельности и жизнеобеспечения.

Социальная практика показывает, что в современном гражданском обществе в противоположность традиционному обществу складываются все необходимые экономические, политические, культурные и духовные условия для развития и саморазвития многочисленных, неоднородных, но равноправных субъектов гражданского общества. Внутренняя устойчивость и развитие гражданского общества достигаются, прежде всего, балансом интересов и влиянием самих социальных субъектов этого общества. Гражданское общество необходимо им потому, что обеспечивает условия их собственного развития. Они же необходимы гражданскому обществу потому, что политическая развитость и экономическая самостоятельность и стабильность его субъектов обеспечивает нормальное функционирование и прогресс этого общества.

Для России данная проблема приобретает особую актуальность и остроту. Это обусловлено, прежде всего, тем, что в российском обществе по существу только начался процесс, как создания нового демократического государства, так и становления институтов гражданского общества. Следует согласиться с М. А. Василиком, что «слабость и незрелость институтов гражданского общества, отсутствие прочных связей между ними и структурированности в целостную систему, обладающую реальной независимостью от государства, порождают такую ситуацию, когда отношения между государством и общественными структурами носят односторонний характер, проявляющийся в форме экономического и политического давления, а иногда и диктата государства по отношению к общественным институтам. Влияние институтов гражданского общества на государственную власть является малоэффективным. А это, в свою очередь, создает предпосылки для отчуждения власти от общества, для ее развития по собственной логике самосохранения» [5, с. 23]. Задача состоит в том, чтобы переломить сложившуюся ситуацию во взаимоотношениях государственных институтов и гражданского общества в России. Важнейшей стороной гражданского общества видится определенный уровень его самоорганизации, выступающий как самоуправление различных его структур.

Литература

1. Федеральный закон «О полиции». М.: Омега-Л, 2011. 80 с.
2. *Weiner R.* Social Rights Membership Competencies and the Chimera of Socialist Civil Society IPSA Congress Paper Berlin, 1994.
3. *Янссон Т.* Треугольная драма: взаимоотношение между государством, местным самоуправлением и добровольными организациями // Гражданское общество на европейском севере. СПб., 1996.
4. *Колбановский В. В.* Основные функции гражданского общества // Проблемы формирования гражданского общества. М., 1993.
5. *Василик М. А.* Взаимодействие государственной власти с общественными институтами в процессе демократического реформирования российского общества // Народы Содружества Независимых Государств накануне третьего тысячелетия: реалии и перспективы: тезисы Международного научного конгресса. Т. III. СПб., 1996.

ЗАКОННОСТЬ И ПРАВОПОРЯДОК КАК ФАКТОР РАЗВИТИЯ ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

Любое гражданское общество опирается на укоренившиеся в общественном сознании фундаментальные ценности правового государства — свободу личности и равноправие граждан. Однако понимание этих ценностей далеко не одинаково в различных обществах. В России общинная психология способствовала внедрению в общественное сознание идеи о свободе как познанной необходимости. И в наши дни подобное понимание свободы широко распространено. По данным опроса фонда «Общественное мнение» 55% респондентов согласились с формулировкой свободы: «Я чувствую себя свободным, когда подчиняюсь общим для всех законам» [1, с. 40].

Несмотря на усиленную пропаганду ценностей свободы в последние годы, в целом сегодня у нас в два раза больше людей (28%) считают рост материального производства гораздо более важным показателем прогресса общества, чем расширение свободы человека и гарантии его прав (последнее предпочитают 14% респондентов) [там же, с. 73].

Вторая основополагающая ценность конституционного правового государства — равноправие всех граждан также признается российским общественным мнением. Так, по результатам опроса фонда «Общественное мнение» с положением «Равенство — это когда все равны только перед законом, а во всех других отношениях равенства быть не может» согласны 53% респондентов (не согласны 28%, затруднились ответить 19%). В то же время 59% опрошенных считают, что «Равенство — это равные экономические, социальные, политические и культурные условия жизни всех людей» (21% не согласны, 20% затруднились ответить). В целом же в рейтинговой шкале равенство всегда занимает высокое место и оценивается как признак развития гражданского общества. Этому также будет способствовать управление государством, которое также предполагается развивать по пути исследовательской и всесторонней гуманизации общественных отношений [2, с. 168].

Поиск наиболее оптимального пути становления современного российского гражданского общества не может быть успешным без учета национальной общественной традиции, уни-

кальности и самодостаточности развития России. В противном случае преобразования в направлении гражданского общества будут ориентироваться, прежде всего, на чужой опыт, тогда как исторический анализ показывает, что непосредственное применение этого опыта разрушающим образом действует на ткани российского социума. «Русскому народу приходилось решать задачи, требующие особой стратегии... Самоценность России означает в методологическом отношении, что ее историческую судьбу нельзя просто дедуцировать из неких „более общих“ понятий, в том числе таких, как прогресс и демократия, а в аксиологическом отношении — что нет таких целей и ценностей, во имя которых можно пожертвовать Россией... В отличие от атлантической стратегии „рассасывания“ и „втягивания“ евразийская стратегия требует, напротив, кристаллизации и обособления» [3, с. 28, 97, 160].

Процесс кристаллизации означает образование и, пожалуй, создание условий для различных форм взаимодействия граждан и Институтов гражданского общества с властными структурами. А обособление — это выделение в структуре взаимодействия зон взаимного влияния и выделения функционально-ролевых компонентов практики взаимодействия при решении общественно значимых вопросов.

Итак, в российском правосознании, во многом, укрепилась позиция влияния законности и правопорядка как фактора развития Институтов гражданского общества. Своеобразное начало здесь принадлежит взаимодействию граждан с полицией.

Институты гражданского общества выполняют функции контроллинга этого взаимодействия, персонификации, направленности и эффективности. Роль полиции при этом состоит в: защите личности, общества, государства от противоправных посягательств; предупреждении и пресечении преступлений и административных правонарушений; выявлении и раскрытии преступлений, производстве дознания по уголовным делам; розыске лиц; производстве по делам об административных правонарушениях, исполнении административных наказаний; обеспечении правопорядка в общественных местах; обеспечении безопасности дорожного движения; контроле за соблюдением законодательства Российской Федерации в области оборота оружия; контроле за соблюдением законодательства Российской Федерации в области частной детективной (сыскной) и охранной деятельности; охране имущества и объектов, в том числе на договорной основе; государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства, судей, прокуроров, следова-

телей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов, а также других защищаемых лиц; осуществлении экспертно-криминалистической деятельности [4, с. 3–4].

Тем самым основные направления деятельности полиции могут быть осуществлены при взаимодействии с гражданами и институтами гражданского общества, которые являются выразителями интересов личности, социальных групп, населения поселенческой общности и т. п. Процесс взаимодействия полиции с людьми и Институтом гражданского общества происходит на основании «общественного договора», согласно которому его субъекты объединяют усилия по обеспечению правопорядка и защите конституционных прав людей, при непосредственном участии государства и его органов: законодательных (парламент, местные органы самоуправления); исполнительных (правительство, исполнительные учреждения); судебных (конституционный, верховный, арбитражный суды, судебная система, органы надзора). Институты гражданского общества выступают в роли демократического компенсаторного механизма, призванного обеспечить контроль, мониторинг и процесс социально-экономических преобразований.

Если принять во внимание то, что полиция является частью единой централизованной системы федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, то она участвует как в общей, так и политической социализации граждан, в части формирования и развития политической культуры. Одновременно полиция выступает субъектом политического и социально-экономического процесса через различные формы индивидуального и коллективного участия в нем различных социальных групп населения, например, через общественные советы при органах Министерства внутренних дел. Формирующиеся и развивающиеся отношения между полицией и Институтами гражданского общества, несомненно, должны учитывать конкретный историко-культурный тип общественного развития и политический процесс гуманизации экономики и управления государством. Известно, что гуманизм — это основа принципиально нового отношения к человеку с его правами и обязанностями гражданина. Гражданское общество представляет собой систему общественных отношений, первичным и структурообразующим элементом которых является гражданин. В гуманистическом контексте гражданин образует первичную основу гражданского общества, его институтов и отличается от обычного физического лица тем, что он обладает правами человека, защищенного Конституцией Российской Федерации и международным обще-

ственным движением за права человека, он обладает правами владения, пользования и распоряжения своим имуществом, трудом, интеллектуальным продуктом и наделен гарантированными законом РФ правами.

В Российской Конституции 1993 г. уже заложены основы гражданского общества с приоритетной ролью гражданина, которые не во всем реализованы, но настойчиво укрепляются в обществе. В ст. 2 Конституции РФ установлено: «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства». Таким образом, определено, что не человек для государства, а государство обязано человеку, несет обязательства перед гражданином-человеком. Это не случайное положение. Ему посвящена целиком гл. 2 Конституции РФ «Права и свободы человека и гражданина», в ст. 32, п. 1 определено: «Граждане Российской Федерации имеют право участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей». В общем это положение относится и к государственному управлению экономикой. Роль полиции по обеспечению прав и гражданских свобод людей становится с принятием Федерального закона «О полиции» определяющей. И это тем более, что роль гражданина в российском обществе получает развитие в Гражданском кодексе РФ. Гражданский кодекс РФ в ч. 1 ст. 1, п. 2 определяет: «Граждане (физические лица) и юридические лица приобретают и осуществляют свои гражданские права своей волей и в своем интересе». Это имеет принципиально важное значение для формирования новых общественных отношений.

Таким образом, роль полиции в современном обществе проходит этап системообразования как партнера и непосредственно-го участника развития гражданского общества и его институтов.

Литература

1. *Капустин Б. Г., Клямкин И. М.* Либеральные ценности в сознании россиян // Полис. 1994. № 1.
2. *Абалкин Л. И.* К самопознанию России. М.: ИЭ РАН, 1995.
3. *Панарин А. С.* Россия в цивилизационном процессе. М., 1995.
4. Федеральный закон «О полиции». М.: Омега-Л, 2011.

САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ
УПРАВЛЕНИЯ И ЭКОНОМИКИ

Юридический институт

**Россия и правовое государство: теория
и практика. К 20-летию принятия
Конституции Российской Федерации**

**Сборник докладов
Международной научно-практической конференции**

Редакционная коллегия:
Б. П. Белозеров, Н. В. Бугель

Заведующий редакцией научной и учебно-методической
литературы Издательства СПбУУиЭ
А. В. Блажко

Подписано в печать 27.12.2013 г.
Формат 60×84¹/₁₆. Уч.-изд. л. 10,63. Усл. печ. л. 12,5.
Гарнитура SchoolBook. Бумага офсетная. Заказ № 025.
Тираж 400 экз.

Издательство Санкт-Петербургского университета
управления и экономики
198103, Санкт-Петербург, Лермонтовский пр., д. 44, лит. А
(812)448-82-50
E-mail: izdat-ime@spbume.ru, izdat-ime@yandex.ru

Отпечатано в типографии ООО «РАЙТ ПРИНТ ГРУПП»
198095, Санкт-Петербург, ул. Розенштейна, д. 21



06–07 декабря 2014 г. в Санкт-Петербургского университета управления и экономики состоялась Международная научно-практическая конференция «Россия и правовое государство: теория и практика. К 20-летию принятия Конституции Российской Федерации». По ее итогам подготовлен сборник научных трудов магистрантов Юридического института.

В сборнике освещен ряд важнейших проблем современного российского государства: роль Конституции РФ 1993 г. в формировании социально справедливого государства в России, конституционное признание высшей ценности прав и свобод человека, конституционные права граждан в уголовном судопроизводстве, роль права в формировании гражданского общества, механизм реализации и защиты конституционного права граждан собираться мирно, проводить собрания, митинги, шествия и пикетирование в правовом государстве. Опираясь на положения Конституции РФ, участники конференции показали реализацию положений Конституции и состояние правозащитной деятельности в российском государстве.

ISBN 594047372-5



9 785940 473725