

АЛТАЙСКИЙ ВЕСТНИК ГОСУДАРСТВЕННОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ

№22
2024

информационно-аналитическое издание
Алтайского филиала
Российской академии народного хозяйства и
государственной службы при Президенте Российской Федерации



Всероссийская (национальная) научно-практическая конференция
**«Конституция Российской Федерации как правовая
основа стабильного развития общества и государства»**

посвященная 30-летию Конституции Российской Федерации



12 декабря в Алтайском филиале РАНХиГС состоялась Всероссийская национальная научно-практическая конференция «Конституция Российской Федерации как правовая основа стабильного развития общества и государства», посвященная 30-летию Конституции Российской Федерации. Её организаторами выступили Алтайский филиал Президентской академии и Алтайский краевой суд.

Гостей и участников Всероссийской конференции поприветствовали Губернатор Алтайского края Виктор Томенко, председатель Алтайского краевого Законодательного Собрания Александр Романенко, Главный федеральный инспектор по Алтайскому краю аппарата Полномочного представителя Президента РФ в Сибирском федеральном округе Юрий Земский, начальник Главного управления Министерства внутренних дел РФ по Алтайскому краю Андрей Подолян, руководитель следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по Алтайскому краю Игорь Колесниченко, председатель Арбитражного суда Алтайского края Борис Долгалева.

Кроме того, на пленарной части конференции прозвучали доклады Председателя Алтайского краевого суда Эдуарда Ермакова «Конституционная реформа 2020 года и ее значение для судебной системы Российской Федерации» и доцента кафедры гуманитарных и естественнонаучных дисциплин Алтайского филиала РАНХиГС, кандидата исторических наук Виктора Исаева «Исторические традиции Российской Конституции».

Всего в пленарном заседании и работе секций в стенах Академии и при помощи онлайн-подключения приняли участие более 450 человек со всех уголков страны: Абакана, Белгорода, Владимира, Волгограда, Вологды, Екатеринбурга, Кемерово, Москвы, Новокузнецка, Омска, Орла, Орска, Перми, Пятигорска, Санкт-Петербурга, Саратова, Улан-Удэ и Челябинска. Это представители органов государственной власти федерального и регионального уровней, органов местного самоуправления, профильных общественных организаций, реального сектора экономики, а также ведущие российские ученые, преподаватели высшей школы и практики.

Конференция продолжилась работой секций, результаты которых опубликованы в данном информационно-аналитическом издании.



АЛТАЙСКИЙ ВЕСТНИК ГОСУДАРСТВЕННОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ

Информационно-аналитическое издание Алтайского филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации

Редакционная коллегия:

ПАНАРИН И.А.
ЕРМАКОВ Э.Ю.
КАЙГОРОВОДА Т.В.
ШЛЕГЕЛЬ С.В.
ВОРОНОВА Л.Э.
ВОРОБЬЕВ С.П.
ГОНЧАРОВА Н.П.
ЛЕОНТЬЕВА Д.С.
ЛУКИНА Е.В.
ЛЫСЕНКО Л.М.
МАКЕЕВ Н.Н.
МЕЖЕНИН Я.Э.
МИНКИНА Н.И.
МИХАЙЛОВА М.А.
РАЙКИНА Т.А.
СОРОКИНА А.Г.
ШТАБ О.Н.

Учредитель:

Алтайский филиал ФГБОУ ВО
«Российская академия народного
хозяйства и государственной службы при
Президенте Российской Федерации»

Адрес редакции:

656008, Алтайский край,
г. Барнаул, ул. Партизанская, 187

Электронная версия

[https://alt.ranepa.ru/science/
publishing/vest/](https://alt.ranepa.ru/science/publishing/vest/)
E-mail: nauka@alt.ranepa.ru

Верстка и дизайн: А.Трифонов
Подписано в печать: 24.04.2024 г.
Заказ 414. Тираж 500 экз.
Отпечатано в типографии
«Графикс», г.Барнаул,
пр-т Красноармейский, 15
<http://graph-x.ru/>
e-mail: graphxd@ya.ru
т. (3852) 63-77-02

СОДЕРЖАНИЕ

Правовое обеспечение деятельности органов публичной власти

Асеев Алексей Алексеевич. Поиск идей развития России органами публичной власти, как важный фактор сохранения и укрепления государственности 4
Шункевич Елена Сергеевна. Конституционные принципы взаимодействия федеральных и региональных органов государственной власти в области законотворчества (на примере взаимодействия Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Алтайскому краю с органами государственной власти Алтайского края в сфере обеспечения единства правового пространства) 8

Реализация конституционных ценностей в положениях уголовного и уголовно-процессуального законодательства

Зин Наталья Васильевна. К вопросу о конституционных правах и свободах человека и гражданина как объекте уголовно-правовой охраны: проблемы и пути решения 11
Лебедев Николай Юрьевич. Проблемы разработки психологического портретирования неустановленного сексуального серийного убийцы 15
Лебедева Юлия Вениаминовна. Современный взгляд на соблюдение конституционных прав несовершеннолетних, не достигших возраста 7-ми лет, в ходе досудебного и судебного производства по уголовному делу 18
Пашков Дмитрий Александрович. Некоторые вопросы реализации права на рассмотрение уголовного дела судом с участием присяжных заседателей 22
Стукалин Владимир Борисович. Отдельные проблемные вопросы проведения опознания в условиях, исключающих визуальное наблюдение опознаваемого опознающего 25
Торовков Алексей Александрович. Необходимость учета волеизъявления проживающих в жилище лиц, при производстве в нем осмотра места происшествия: теория и практика 29

Актуальные проблемы обеспечения и защиты конституционных прав и свобод человека и гражданина

Аксенов Андрей Владимирович. Защита прав семей, имеющих детей, на получение мер социальной поддержки 34
Колобова Светлана Владимировна. Защита трудовых прав при неформальной занятости 36
Коновалова Людмила Геннадьевна. Защита прав граждан в сфере исполнительного производства 39
Ожиганова Мария Владимировна. Административно-правовой механизм охраны права на образование 44
Стонт Денис Леонидович. Реализация в Республике Хакасия конституционного права на жилище отдельных категорий граждан 48
Третьякова Наталья Анатольевна, Комлева Елена Геннадьевна. Региональные аспекты деятельности органов публичной власти в реализации конституционных прав граждан на достойный труд (на примере Алтайского края) 51

Конституционно-правовые основы регулирования частно-правовых отношений

Бондаренко Светлана Александровна. Юридическое значение решений Конституционного Суда Российской Федерации в развитии гражданского законодательства 55
Курносов Александр Алексеевич. Применение технологий искусственного интеллекта в разрешении споров в сфере электронной коммерции 59
Минкина Наталья Ильинична. Конституция и решения Конституционного Суда в модернизации трудового законодательства Российской Федерации 62
Назарова Лада Валентиновна. Прямое действие конституционных норм в правоприменительной практике (на примерах судебных решений по гражданским делам) 65
Трезубов Егор Сергеевич. Обеспечительная функция личного страхования заемщика в кредитных отношениях 70
Фоноберов Леонид Владимирович. Возмещение вреда, причиненного арбитражному управляющему в связи с реализацией конституционного права на получение квалифицированной юридической помощи, как способ защиты от заведомо ложного доноса об административном правонарушении 73
Шитунцов Иван Викторович. Конкуренция принципов права в судебном правоприменении 77

Конституционные основы государственного и муниципального управления в России: проблемы и перспективы тридцать лет спустя

Буланкин Виктор Иванович. Вопрос сохранения истории и культуры Новосибирской области 81
Капура Надежда Арсентьевна. Перспективы развития государственного управления в целях обеспечения трудовых прав граждан и повышения качества жизни 83
Ломова Наталья Григорьевна. Конституционно-правовые основы формирования публичной власти 86
Лякишева Валентина Григорьевна, Мищенко Валерий Викторович. Конституция Российской Федерации и ее роль в развитии государственного и муниципального управления в современной ситуации 88
Меньшова Вера Николаевна. Ценностные основания публичной власти России: возможности формирования и развития 92
Пашкова Елена Юрьевна. Развитие местного самоуправления в России: конституционные основы и анализ основных тенденций (на примере формирования муниципальных округов) 94
Рой Олег Михайлович. Современные тенденции в развитии государственного и муниципального управления как науки 98
Рубцова Любовь Владимировна. Перспективы развития местного самоуправления в Челябинской области в свете поправок в Конституцию РФ 2020 года 101

Развитие экономического пространства и конкуренции при реализации основных принципов Конституции Российской Федерации

Чубур Ольга Васильевна. Роль ненаблюдаемой экономики в развитии экономического пространства 105

Социальные проекты как инструмент реализации конституционных прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации

Лабутин Дмитрий Николаевич. Социальные проекты Главного управления Федеральной службы судебных приставов по Алтайскому краю как метод поддержки семейных ценностей и реализации конституционных прав граждан 108
Соболева Татьяна Геннадьевна, Гусев Алексей Владимирович. Защита исторической памяти о Великой Отечественной войне (на примере реализации социального проекта «всероссийская семейная вахта памяти «без срока давности»») 113



Асеев Алексей Алексеевич, доцент кафедры гражданского права, основ правозащитной и правоохранительной деятельности Алтайского института экономики – филиал частного образовательного учреждения высшего образования «Санкт-Петербургский университет технологий управления и экономики» (Барнаул, Россия), кандидат исторических наук

В статье рассматривается проблема поиска целеполагающих идей развития, предлагаемых органами публичной власти на различных этапах исторического существования Российского государства начиная с XIX века и до современности, направленных на единение российского народа и укрепление государственности.

Ключевые слова: идеи развития, укрепление государственности, стратегия развития.

ПОИСК ИДЕЙ РАЗВИТИЯ РОССИИ ОРГАНАМИ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ, КАК ВАЖНЫЙ ФАКТОР СОХРАНЕНИЯ И УКРЕПЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ

SEARCH FOR IDEAS FOR THE DEVELOPMENT OF RUSSIA BY PUBLIC AUTHORITIES AS AN IMPORTANT FACTOR IN THE PRESERVATION AND STRENGTHENING OF THE STATE

Сильнейшим инструментом воздействия на человека, его сознание, на формирование его внутреннего мира являются идеи, образующие идеологию, парадигму, концепцию, стратегию в конечном итоге цель к которой идет человек, группа, объединение, общество, государство, как организующее начало. Выражение «Идеи правят миром!» приписывают древнегреческому философу Платону. Идеи могут быть самые различные, охватывающие все грани человеческого естества, от иррациональных, разрушительных, террористических, человеконенавистнических, расистских, националистических, фашистских до прогрессивных, созидательных, гуманистических, справедливых и даже утопических.

Углубляясь в прошлое, необходимо признать, что качественным изменениям, происходящим на историческом отрезке бытия, всегда предшествовала идея или ее концептуальная форма – в виде идеологии, стратегии. Например, идеи Великой французской революции XVIII века, потрясшей основы сословной Франции, и повлиявшей на десятки лет вперед, а возможно и на столетия, на все мировое развитие, выразились в лозунге «Свобода, Ра-

венство, Братство». Появлению этого предшествовали фундаментальные труды мыслителей эпохи Просвещения Ж.-Ж. Руссо, Ш.-Л. Монтескье, Д. Дидро и Ж.-Л. д'Аламбера. О влиянии идей французской революции говорит то, что эта идея, запечатленная в лозунге, родившимся на сломе одной исторической парадигмы, была включена через 200 лет в 4 статью Конституции Республики Гаити, бывшей французской колонии. Дальнейшая трансформация данных идей французской революции была связана с ее политическим развитием, где идея общего блага взяла верх над всеми остальными, что отчетливо выразилось в эпоху якобинской диктатуры в мерах «общественного спасения» [1].

Исторический опыт показывает, что идеи приводят к разным результатам, где-то это претворяется в позитивные свершения и они являются стимулом развития, на благо общества и каждого индивида, где-то они имеют «красивую оболочку», внутреннее содержание которой расходится с провозглашенными целями, имеют даже отрицательный эффект. Например, мы все прекрасно знаем к чему привели идеи национал-социализма в Герма-

нии, идеи Пол Пота, воплотившиеся в государственном режиме «Красных кхмеров» или идея «большого скачка», реализованная в КНР с 1958 по 1960 год. Объективно идеи всегда являются «топливом», движущим и объединяющим началом. Практически каждый президент США в ходе выборов и в начале президентского срока, выдвигает идеи, многие из которых становятся программными, как для внутреннего развития американского общества, так и формирования идейной доктрины внешней политики. Например, «политика новых рубежей» Дж. Кеннеди, идеи «великого общества» и «войны с бедностью» Л. Джонсона.

Что же происходит в России, какие послылы нам предлагает настоящее? Какие основные идеи оказывали влияние на ее развитие, умы правящего класса и основной массы населения? Не касаясь высказываний монаха Филофея Псковского, которые, как считает ряд исследователей, уже в гораздо более позднее время приобрели смысловое очертание формулы – «Москва – третий Рим», попытка создания первой официальной идеологии была связана с правлением императора Николая I (1825-1855). Отправной точкой



ее создания стала записка министра народного просвещения Российской империи С.С. Уварова императору «О некоторых общих началах, могущих служить руководством при управлении Министерством Народного Просвещения», с которой он ознакомился 19 ноября 1833 года. Главным содержанием записки С.С. Уварова стали три принципа без которых Россия, по его высказыванию, «не может благоденствовать, усиливаться, жить: 1) Православная Вера. 2) Самодержавие. 3) Народность.» [2]. Окружение Николая I было заинтересовано в создании в Российской империи идеологии для укрепления фундамента государственности. Свое выражение записка нашла в формуле, именуемой в науке теорией официальной народности «Самодержавие, Православие, Народность». С.С. Уваров воплощал ее на практике возглавляя Министерство народного просвещения и даже включил эту формулу в качестве девиза в новый фамильный графский герб. Несмотря на то, что в историографии данного вопроса формула Уварова считается выражением идеологии, доктриной самодержавия, ее изучению посвящены сотни научных исследований, официально (юридически) в документах она нигде не закреплялась и напрямую не звучала в царских указах в качестве основной и определяющей, и приобрела известность в ходе обсуждений в литературных кругах и среди лиц, связанных с просвещением. Считается, что она дала толчок для развития воззрений таким столпам консерватизма в России при Александре III, как известнейшему публицисту, литературоведу М.Н. Каткову и писателю, юристу, обер-прокурору Святейшего синода К.П. Победоносцеву, развивавших охранительные принципы самодержавия и обеспечивавшие идеологическое обоснование императорских контрреформ. Как показала дальнейшая история, предлагаемые ими теории не стали панацеей для сохранения самодержавия и Российской империи в водовороте социально-экономических, политических потрясений начала XX века.

Смена исторических парадигм в ходе Февральской и Октябрьской

революций 1917 года, коренным образом повлияли на российскую государственность, провозгласившую социалистические идеалы развития общества: справедливости, равенства, прогресса, созидания, творчества. Свою жизнеспособность эта система доказала созданием передового образования, науки, индустрии, медицины, культуры, позволивших выстоять и победить во II Мировой войне. Более того, была создана новая биполярная система сдержек и противовесов, представленная супердержавами и их союзниками, давшая возможность более эффективно и справедливо решать международные вопросы. Конечно, в первые годы советской власти в период военного коммунизма выдвигались и утопические идеи, такие как «идея мировой революции», «создание бесклассового общества», «отказ от товарно-денежных отношений».

После II мировой войны в СССР продолжился поиск фундаментальных ориентиров развития в рамках существующей политической системы. Важным этапом стало принятие в октябре 1961 года XXII съездом КПСС новой программы КПСС. Работа над ее подготовкой проводилась с середины 1958 года с привлечением крупнейших ученых-теоретиков под руководством секретаря ЦК Б.Н. Пономарева. Проект был одобрен и откорректирован Н.С. Хрущевым, обсужден президиумом ЦК, Центральным комитетом. В августе-сентябре 1961 года прошло всенародное обсуждение проекта, принятого на октябрьском съезде.

Цель программы была глобальной – построение основ коммунизма в ближайшие два десятилетия. Согласно программе «В итоге второго десятилетия (1971-1980 годы) будет создана материально-техническая база коммунизма, обеспечивающая изобилие материальных и культурных благ для всего населения; советское общество вплотную подойдет к осуществлению принципа распределения по потребностям, произойдет постепенный переход к единой общенародной собственности. Таким образом, в СССР будет в основном построено коммунистическое общество. Полностью постро-

ение коммунистического общества завершится в последующий период» [3].

Было задано новое направление и цель развития, закрепленная в программном документе. Смена в политическом руководстве СССР в октябре 1964 г. положило начало постепенной коррекции целей развития общества и государства. Так, уже в материалах XXIII съезда КПСС появляются формулировки «зрелый социализм», «полное построение социализма». В ноябре 1967 года Л.И. Брежнев озвучил тезис, касающийся теории «развитого социализма»: «Развитое социалистическое общество, построенное в нашей стране, – это общество, где господствует принцип «От каждого – по способностям, каждому – по труду» и где «социалистические производственные отношения обеспечивают планомерное, устойчивое развитие всего народного хозяйства на современном техническом уровне» [4].

Важным этапом в идеологическом развитии и целеполагающих установках советского государства стала Конституция СССР 1977 года, нормативно закрепившая такие понятия как «развитое социалистическое общество». В преамбуле Конституции говорилось, что в СССР построено развитое социалистическое общество. Развитое социалистическое общество – признавалось закономерным этапом на пути к коммунизму. В Конституции была обозначена высшая стратегическая цель и задачи: «Высшая цель Советского государства – построение бесклассового коммунистического общества, в котором получит развитие общественное коммунистическое самоуправление. Главные задачи социалистического общенародного государства: создание материально-технической базы коммунизма, совершенствование социалистических общественных отношений и их преобразование в коммунистические, воспитание человека коммунистического общества, повышение материального и культурного уровня жизни трудящихся, обеспечение безопасности страны, содействие укреплению мира и развитию международного сотрудничества» [5].





Конституция 1977 года несла мощные целеполагающие, идеалистические установки, которые должны были определять вектор развития общества и государственности на ближайшие десятилетия. Реализация этих задач была прервана начавшейся горбачевской «перестройкой», предложившей новые идеи, по своей сути позитивные, модернизации социализма и государственности: гласность, создание нового облика социализма, плюрализм, новое политическое мышление и другие, но методы ее проведения, в конечном итоге, привели к катастрофе мирового масштаба, последствия которой мы будем все сильнее и сильнее с каждым годом ощущать на себе на протяжении многих поколений. Создание однополярного мира привело к разрушению системы сдержек и противовесов, ввергая мир в пучину противоречий, конфликтов, войн. Россию пытаются все дальше отодвинуть на второстепенные роли, чему мы, безусловно, должны противостоять.

Учитывая печальный опыт СССР периода Горбачева, сегодня сохранение и укрепление государственности является важнейшей задачей и залогом развития и существования будущих поколений. Противники России разрабатывают и реализуют различные сценарии по ослаблению, разрушению государственности, мечтая превратить ее в острые осколки. Поэтому очень важно сегодня со стороны государства, политической элиты предложить цель, которая станет притягательной для большинства населения России и бывших соотечественников, а это представляется действительно насущным, чтобы сохранить многонациональное государство и богатейшую, нуждающуюся в дальнейшем освоении территорию, цивилизационную общность, именуемую Россией.

Очень показательно и емко о роли идеи в развитии общества и государства высказался в своем интервью Федеральному агентству новостей в августе 2021 года известный отечественный экономист, член коллегии по интеграции и макроэкономике Евразийской экономической комиссии С.Ю. Глазьев «Да, идеи правят миром.

И без идеологии ни одно общество, ни одно государство не обходятся. Когда декларируется отсутствие идеологии, это означает власть денег» [6].

Сегодня в отечественной науке накопился огромный пласт работ, посвященных этой актуальной проблеме. По мнению профессора Д.В. Грибанова, для сохранения и развития государства важна ясно сформулированная объединяющая идея, позволяющая конкретному народу, нации, государству понимать смысл своего бытия как определенной исторической общности [7].

В тоже время, говоря о выработке государственных идей, идеологии мы входим в противоречие с ч. 2. ст. 13 Конституции Российской Федерации «Никакая идеология не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной». С одной стороны, мы ищем созидательную основу, которая должна стать фундаментом прогрессивного развития для большей части общества современной России, с другой мы видим много привлекательных образов, идей (идеи евразийства Дугина, Изборский клуб, Селигер (форум), духовные скрепы, юнармия, использование образа наших предков – победивших фашизм, элементы официальных религий, достижения в космосе, спорте, культуре и многое другое), но пока в виде отдельных звеньев.

Что же еще предлагается и делается в этом направлении? Так, Д.А. Медведев, выступая в качестве кандидата в Президенты России 15 февраля 2008 года на Красноярском экономическом форуме озвучил идеи развития, так называемые четыре «и» - институты, инфраструктура, инновации, инвестиции. В том же году Правительством России принимается Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, получившая название «Стратегия развития – 2020». Целью концепции стало – определение путей и способов обеспечения в долгосрочной перспективе (2008–2020 годы) устойчивого повышения благосостояния российских граждан, национальной безопасности, динамичного развития экономики, укрепления по-

зиций России в мировом сообществе, рост ВВП, борьба с бедностью. Сегодня реализуется много стратегических программ, с которыми можно ознакомиться на сайтах Государственной Думы РФ, Правительства России, министерств. Например, Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года, Стратегия экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года, Сводная стратегия развития обрабатывающей промышленности России до 2030 года и на период до 2035 года и другие.

25 марта 2013 года Минэкономразвития России был разработан Прогноз долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года, дополненный с учетом Послания Президента России Федеральному Собранию РФ в 2018 году. Прогноз представил три основных альтернативных сценария долгосрочного развития: консервативный, инновационный и форсированный. Прогнозы основаны на степени модернизации экономики России, уровне бюджетных расходов и демографических прогнозах. Конечно, подобные научные документы предназначены для узкого круга специалистов, исследователей, ученых и им сложно выступать в качестве фундаментальной, идейной основы для большей части российского общества, тем более для их доктринального понимания.

Стоит согласиться с выводами профессора Д.С. Грибанова, что любая идея государственного масштаба зреет с участием лидеров, ученых и элит, чтобы она отвечала жизненно необходимым потребностям и запросам общества. В противном случае идея «зависнет», останется лозунгом.

Что же может стать объединяющим, целеполагающим началом для современного российского общества? Не пытайтесь показаться оригинальным, понимая, что это кропотливая, концептуальная работа ученых и специалистов, хочется выразить собственное видение проблемы. Прежде всего, основными идеями развития должны стать:

- сама идея сохранения и укрепления государственности, патриотизма,



которая проистекает из географических размеров, богатой истории и культуры России, нужно четко понимать, что сохранить и развивать такое огромное пространство с неиссякаемыми природными ископаемыми, возможно только при наличии сильной государственной власти, способной оставаться локомотивом для развития России, с учетом сложного поликультурного и многонационального устройства;

– борьба за умы молодежи, молодежь – наше будущее. Молодежь должна связывать свое будущее именно с Россией, а не грезить желанием уехать из нее. Системная воспитательная, военно-патриотическая, правовая работа с молодежью должна навсегда стать обязательной частью образовательных программ и дисциплин (истории России, история государства и права, основы российской государственности, военное дело);

– значительное повышение социального статуса преподавателей всех уровней образования, их материального достатка во всех регионах России, для профессиональной реализации образовательных программ, учитель, преподаватель, педагог должны выдвинуться на главные социальные роли в обществе;

– развитие одного из главных, конституционных принципов – Россий-

ская Федерация – социальное государство и других положений статьи 7 Конституции Российской Федерации: повышение уровня жизни населения, связанное с этим преодоление демографического кризиса, сохранить, удержать и развивать огромные территории возможно только при неуклонном росте населения России и его благосостояния.

История и современность показывает, что практическое воплощение этих идей возможно только на государственном уровне и послужит дальнейшему сплочению российского общества, для преодоления внутренних и внешних вызовов.

Библиографический список

1. Пименова Л.А. Идея свободы во Французской революции XVIII в. // Новая и новейшая история. – 1992. – №1. – С. 59-73.

2. Уваров С.С. О некоторых общих началах, могущих служить руководством при управлении Министерством Народного Просвещения. 1833 г. // Река времен. Вып. 1. М., 1995. – С. 70-72; Гольцов В.И. Официальная идеология самодержавия XIX — начала XX вв. // Исторический вестник. – 2021. – Т. XXXIX. – С. 12-55.

3. Программа Коммунистической партии Советского Союза. [1961 г.] // XXII съезд Коммунистической партии Советского Союза. 17-31 октября 1961 года. Стенографический отчет. Т. III. – М., 1962. – С. 229-335.

4. Синицын Ф.А. Концепция «развитого социализма» как ответ СССР на идеологические и социально-экономические вызовы времени (1964–1982) // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: История. Международные отношения. – 2022. – Т. 22, вып. 1. – С. 29-39.

5. Конституция (основной закон) Союза Советских Социалистических Республик : Принята на внеочередной седьмой сессии Верховного Совета СССР девятого созыва 7 октября 1977 года. – М.: Политиздат, 1977. – 127 с.

6. Глазьев С.Ю. Идеи правят миром. – URL: <https://eec.eaeunion.org/news/speech/sergej-glazev-idei-pravyat-mirom>.

7. Грибанов Д.В., Митин А.Н. К вопросу о значимости объединяющей идеи в современной российской государственности // Актуальные проблемы государственного строительства – 2022. – №4(65). – С. 12.

Aseev Alexey Alekseevich, Associate Professor of the Department of Civil Law, Foundations of Human Rights and Law Enforcement Activities, Altai Institute of Economics, branch of Private Educational Institution of Higher Education of Saint-Petersburg University of Management Technologies and Economics (Barnaul, Russia), Candidate of Historical Sciences

The article considers the problem of searching for goal-setting development ideas proposed by public authorities at various stages of the historical existence of the Russian state since the 19th century to the present, aimed at uniting the Russian people and strengthening nationhood.

Keywords: *development ideas, strengthening of nationhood, development strategy.*





Шункевич Елена Сергеевна, начальник отдела по вопросам регионального законодательства и регистрации уставов муниципальных образований Управления Минюста России по Алтайскому краю (Барнаул, Россия)

В статье рассматривается роль региональных Управлений Министерства юстиции Российской Федерации (на примере Управления по Алтайскому краю) в обеспечении единства правового пространства российского государства.

Ключевые слова: Конституция, нормотворческая деятельность региональных органов государственной власти и местного самоуправления, государственная регистрация уставов муниципальных образований, правовая и антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов

КОНСТИТУЦИОННЫЕ ПРИНЦИПЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ФЕДЕРАЛЬНЫХ И РЕГИОНАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ В ОБЛАСТИ ЗАКОНОТВОРЧЕСТВА

(НА ПРИМЕРЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ УПРАВЛЕНИЯ МИНИСТЕРСТВА ЮСТИЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО АЛТАЙСКОМУ КРАЮ С ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ АЛТАЙСКОГО КРАЯ В СФЕРЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЕДИНСТВА ПРАВОВОГО ПРОСТРАНСТВА)

CONSTITUTIONAL PRINCIPLES OF INTERACTION BETWEEN FEDERAL AND REGIONAL PUBLIC AUTHORITIES IN THE FIELD OF LAWMAKING

(THE CASE OF THE DEPARTMENT OF THE MINISTRY OF JUSTICE OF THE RUSSIAN
FEDERATION IN ALTAI KRAI AND THE PUBLIC AUTHORITIES OF ALTAI KRAI IN THE FIELD
OF ENSURING THE UNITY OF THE LEGAL SPACE)

Одним из важнейших факторов развития государственности и права в России является обеспечение авторитета и действенности Конституции Российской Федерации [1]. С принятием в 1993 году Конституции, закрепившей принцип приоритета прав и свобод человека и гражданина как источника права и главного оценочного показателя любой деятельности в сфере правового регулирования, вопросу оценки качества действующей в стране системы нормативных правовых актов стало придаваться особое значение.

Действующая Конституция содержит определенные требования к качеству правовых актов, их согласованности и соподчиненности, согласно ст. 4 Конституция Российской Федерации и федеральные законы имеют верховенство на всей территории России. Законы и иные правовые акты, принимаемые в Российской Фе-

дерации, не должны противоречить Конституции. Одновременно в ст.15 сформулировано правило о том, что законы и нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, подлежат официальному опубликованию. Неопубликованные законы не применяются.

В целях соблюдения принципа верховенства Конституции и федеральных законов, реализации конституционного права граждан на получение достоверной информации о нормативных правовых актах субъектов России в Указе Президента России закреплена идея единого правового пространства Российской Федерации [2]. Таким образом, начиная с 2000 года, обеспечение единства правового пространства посредством осуществления контроля за правотворческой деятельностью органов власти субъектов России стало одним из основных на-

правлений деятельности территориальных органов юстиции.

Эффективной реализации полномочий в указанной сфере способствует конструктивное сотрудничество Управления Минюста по Алтайскому краю с краевыми органами государственной власти, которое осуществляется по трём основным направлениям:

- ведение федерального регистра нормативных актов субъектов Российской Федерации;
- проведение правовой и антикоррупционной экспертизы региональных актов;
- участие в нормотворческой деятельности органов государственной власти субъекта Федерации.

Неотъемлемой частью деятельности органов юстиции в современных условиях стало формирование единого государственного информационного ресурса оцифрованных нор-



мативных актов, с помощью которого обеспечивается реализация конституционного права граждан на получение информации о результатах правотворческой работы органов власти различного уровня. Таким информационным ресурсом является правовой портал «Нормативные правовые акты в Российской Федерации» (pravo.minjust.ru), на котором в настоящее время содержится более 15 млн. нормативных актов, в том числе более 2 млн. актов субъектов Федерации.

В региональном сегменте базы данных федерального регистра содержится почти 36 тыс. нормативных актов Алтайского края, из которых более 17 тыс. – действующих [3]. Внесению в федеральный регистр подлежат все принятые и официально опубликованные нормативные акты органов государственной власти края (законы Алтайского края, указы Губернатора, постановления Правительства Алтайского края, приказы и решения органов исполнительной власти). Правовая экспертиза указанных актов на предмет их соответствия Конституции России и федеральному законодательству осуществляется после непосредственного включения их в федеральный регистр и обеспечивается специалистами Управления.

В случае выявления в нормативном акте несоответствий федеральному законодательству или коррупциогенных факторов, заключение Управления направляется в орган, принявший данный акт, копия – в прокуратуру Алтайского края.

Следует отметить, что заключение органа юстиции носит рекомендательный характер, однако в результате налаженного взаимодействия органы власти края оперативно устраняют нарушения законодательства, выявленные Управлением, без дополнительного применения мер прокурорского реагирования и судебных процедур.

Так, по результатам проведенной в 2023 году правовой и антикоррупционной экспертизы более 3000 нормативных актов Управлением выявлены несоответствия федеральному законодательству в 71 акте края, в 6 актах выявлены коррупциогенные факторы.

На сегодняшний день устранены нарушения законодательства в 67 актах, коррупциогенные факторы исключены из 5 нормативных актов. Остальные акты находятся в стадии приведения в соответствие.

Управлением осуществляются функции нормоконтроля не только в отношении вновь принимаемых нормативных актов, постоянное внимание уделяется мониторингу регионального законодательства, по результатам которого проводится повторная правовая экспертиза актов края. Как показывает практика, основная масса нарушений выявляется Управлением именно в результате повторной экспертизы, так, из 71 нормативного акта, в которых в 2023 году выявлены несоответствия федеральному законодательству, 55 нарушений выявлено по результатам повторной экспертизы. Таким образом деятельность Управления способствует повышению эффективности нормотворческой деятельности краевых органов власти, поскольку требует от них более подробного анализа динамики регионального законодательства, плановости и повышения качества юридической техники при принятии актов нормативного характера.

Участие Управления в нормотворческой деятельности органов власти Алтайского края является важным элементом в механизме обеспечения единства правового пространства поскольку позволяет проводить экспертизу проектов нормативных актов и устранять возможные нарушения до вступления в силу региональных законов.

Важным направлением деятельности Управления в сфере обеспечения единства правового пространства является государственная регистрация уставов муниципальных образований в процессе которой обеспечивается соответствие их положений действующему законодательству и как результат высшая юридическая сила в системе правовых актов муниципального образования. Кроме того, Управление также проводит правовую и антикоррупционную экспертизы уставов и муниципальных правовых актов о вне-

сени изменений в уставы, участвует в нормотворческой деятельности органов местного самоуправления.

В случае выявления несоответствий федеральному, региональному законодательству или коррупциогенных факторов в уставах, Управление выносит решение об отказе в государственной регистрации. И только после устранения выявленных нарушений и повторного представления устава в Управление, он регистрируется, вносится в государственный реестр и подлежит официальному опубликованию и применению.

Результаты проведения экспертизы уставов имеют иные правовые последствия нежели результаты экспертизы региональных нормативных актов. Региональные акты вступают в силу, вносятся в федеральный регистр и применяются независимо от результатов правовой и антикоррупционной экспертизы, проводимой Управлением, применение же уставов муниципальных образований становится возможным только после государственной регистрации, решение о которой принимается при положительной экспертизе.

Муниципальное нормотворчество носит подзаконный характер, его цель не в урегулировании общественных отношений, а в решении конкретных вопросов местного значения. Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти, следовательно, среди них нет органов законодательной власти с функцией нормотворчества. Указанное обстоятельство определяет самостоятельное направление в деятельности Управления, которое заключается в оказании правовой и методической помощи органам местного самоуправления муниципальных образований. Особая важность деятельности Управления в указанном направлении обусловлена большим количеством муниципальных образований, в Алтайском крае их 694, слабостью их организационно-кадрового обеспечения. Существенной практической помощью муниципальным образованиям на сегодняшний день является разработка Управлением модельных





проектов уставов муниципальных образований и методических рекомендаций по приведению уставов в соответствие изменениям в действующем законодательстве.

Разработка Управлением модельных проектов не нарушает конституционного принципа самостоятельности местного самоуправления, напротив является государственной гарантией осуществления местного самоуправления, поскольку существенного облегчает приведение муниципальных актов в соответствие с законодательством при этом не затрагивая специфики и особенности местного самоуправления в конкретных муниципальных образованиях. Кроме того, применение представительными органами местного самоуправления модельных уставов в целом и отдельных их частей позволяет минимизи-

ровать количество отказов в государственной регистрации. В 2023 году зарегистрировано 910 уставов и муниципальных правовых актов о внесении изменений в уставы, вынесено всего 2 решения об отказе в государственной регистрации.

В заключении следует отметить, что взаимодействие Управления Минюста по Алтайскому краю с органами публичной власти края строится на основе принципов единства системы органов публичной власти, единства правового пространства и верховенства норм Конституции Российской Федерации, основной областью взаимодействия является региональная и муниципальная нормотворческая деятельность, поскольку именно она обеспечивает основу государственного и муниципального управления края.

Библиографический список

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Доступ из справ.-прав. системы Консультант Плюс.
2. О дополнительных мерах по обеспечению единства правового пространства Российской Федерации: указ Президента Российской Федерации от 10 августа 2000 г. № 1486. – URL: <https://base.garant.ru/182397/>.
3. Нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации // Нормативные правовые акты в Российской Федерации. – URL: <https://pravo-search.minjust.ru/bigs/portal.html>.

Shunkevich Elena Sergeevna, Head of the Department for Issues Regional legislation and registration of municipal charters Department of the Ministry of Justice of the Russian Federation for Altai Krai (Barnaul, Russia)

The article examines the role of the regional departments of the Ministry of Justice of the Russian Federation (the case of the Department for Altai Krai) in ensuring the unity of the legal space of the Russian state.

Keywords: Constitution, legislative activity of regional public authorities and local self-government, state registration of charters of municipalities, legal and anti-corruption expertise of normative legal acts.





Зин Наталья Васильевна, доцент кафедры теории и истории государства и права Владимирского филиала федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» (Владимир, Россия), кандидат исторических наук, доцент

В статье рассматривается один из объектов уголовно-правовой охраны – конституционные права и свободы человека и гражданина, в частности, уважение чести и достоинства, с акцентом на анализ статьи 128.1 «Клевета» в рамках основного уголовного закона нашей страны.

Ключевые слова: личность, права и свободы, человек, гражданин, клевета, честь, достоинство, уголовно-правовая охрана, судебная практика, статистика, личность.

К ВОПРОСУ О КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВАХ И СВОБОДАХ ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА КАК ОБЪЕКТЕ УГОЛОВНО-ПРАВОВОЙ ОХРАНЫ: ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ РЕШЕНИЯ

CONSTITUTIONAL HUMAN AND CIVIL RIGHTS AND FREEDOMS AS AN OBJECT OF CRIMINAL LEGAL PROTECTION: CHALLENGES AND SOLUTIONS

Защита конституционных прав и свобод является главным приоритетом для Российской Федерации. Государство стремится обеспечить всем гражданам равные возможности и гарантировать их права и свободы. Одним из инструментов, которые используются для достижения этой цели, является уголовно-правовая политика. Она направлена на предотвращение правонарушений и пресечение преступной деятельности, чтобы обеспечить безопасность и благополучие общества. Так, согласно мнению Л.Н. Бочарниковой «Уголовная политика проводится в интересах личности, общества и государства путем обеспечения эффективного проведения социально-экономических и политико-правовых реформ в стране в целях совершенствования нравственного и экологического здоровья личности и общества, формирования свободного демократического гражданского общества и справедливого правового государства, защиты личности...» [10, с. 15].

Декларации прав и свобод человека и гражданина в нашей стране специально посвящена глава 2 Конституции Российской Федерации [1]. В свою очередь, составы преступлений против назван-

ных институтов закреплены в главе 19 Особенной части Уголовного кодекса Российской Федерации [2] (далее - УК РФ). В законодательстве существуют определенные нормы, которые устанавливают уголовную ответственность за нарушение определенной группы прав. Однако эти нормы разбросаны по разным главам уголовного закона, что означает, что они применяются к различным общественным отношениям, являясь объектом преступного посяательства. Такие преступления наносят вред обществу и государству, поскольку они нарушают конституционные права человека и гражданина, а также подрывают авторитет государства.

Полагаем, следует обратить внимание на то, что в главе 19 УК РФ не содержатся все правонарушения, которые посягают на права и свободы граждан, охраняемые Конституцией России. Так, часть конституционных прав и свобод, охраняется нормами других глав Особенной части УК РФ. Хотя эти преступления включены в главу 17 УК РФ «Преступления против свободы, чести и достоинства личности», они все же защищают права, закрепленные в Основном законе нашей страны.

Безусловно, исследовать детально все аспекты уголовно-правовой защиты прав и свобод личности в рамках данной научной статьи не представляется возможным, поэтому целесообразно остановиться на тех теоретических и прикладных проблемах, которые привлекают внимание в силу неоднозначности толкования правоприменителем норм, регламентирующих уголовную ответственность за нарушение отдельных конституционных прав и свобод человека, в частности, на охране в рамках уголовного законодательства права на уважение чести и достоинства личности.

Так, одним из важнейших конституционных прав является право человека на достоинство, защиту чести. В соответствии со ст. 21 Конституции Российской Федерации, государство обязуется защищать достоинство каждой личности, а никакое основание не может служить причиной его унижения. Более того, Основной закон нашей страны гарантирует каждому свободу мысли и слова, а также свободу массовой информации. Эти принципы являются фундаментальными для обеспечения гражданских свобод и прав в России.





Согласно преамбуле Постановления Пленума Верховного Суда РФ, каждый человек имеет право на защиту своей чести и доброго имени в соответствии со ст.ст. 23 и 46 Конституции РФ. Кроме того, статья 152 Гражданского кодекса Российской Федерации предусматривает право каждого на судебную защиту своей чести, достоинства и деловой репутации от распространения ложных и клеветнических сведений, не соответствующих действительности. Такие ограничения свободы слова и массовой информации необходимы для предотвращения злоупотреблений этими правами [6].

Термин «достоинство» в юридической науке традиционно трактуется как отражение качеств человека в собственном сознании, сопровождающееся его положительной оценкой. Честь же есть общественная оценка личности человека как участника общественных отношений, нравственных и иных качеств. Честь и достоинство личности охраняются, в том числе и уголовно-правовыми способами.

С сожалением приходится констатировать, что уголовно-правовая политика России в области защиты чести, достоинства и репутации человека в современный период отличается противоречивостью и нестабильностью.

Так, следует заметить, что законодатель, мягко говоря, непоследователен в вопросах признания преступными ряда деяний, посягающих на честь и достоинство личности.

Так, до внесения в УК РФ ряда изменений федеральным законом № 420-ФЗ [3] УК РФ предусматривал несколько составов преступлений, включенных в главу 17 основного источника уголовного права нашей страны, непосредственным объектом которых выступали честь, достоинство и репутация человека.

Кроме общих составов клеветы (ст. 129) и оскорбления (ст. 130), в главе 31 Особенной части УК РФ содержались и специальные составы: неуважение к суду; клевета в отношении судьи, присяжного заседателя, прокурора, следователя, и др.; оскорбление представителя власти; оскорбление военнослужащего. В этих специальных составах честь и достоинство выступали в качестве дополнительных или факультативных объектов преступления.

Уголовная ответственность за клевету и оскорбление была исключена в 2011 году, тем же законом декриминализована [9, с. 121] и клевета в отношении спецсубъектов, но уже в 2012 году в УК РФ вновь были введены общий и специальный составы клеветы [4]. Хотя при этом логика законодателя, расположившего норму о клевете в связке со ст. 128, в которой предусмотрена ответственность за незаконное помещение в психиатрический стационар [14, с. 354], не ясна.

Полагаем, первоначальное решение о декриминализации клеветы и оскорбления было принято без учета мониторинга криминальной ситуации в соответствующих сферах. Однако, в отличие от клеветы, основной состав оскорбления так и остался за рамками уголовной ответственности.

Представляется неразумным сохранять уголовную ответственность за оскорбление спецсубъекта, при этом исключая уголовную ответственность за оскорбление обычного гражданина. Тем самым, по мнению Т.Н. Нуркаевой, «грубейшим образом нарушаются принципы уголовного права, прежде всего, принцип равенства и принцип справедливости. ... Сейчас же получается, что если человек представляет интересы органов власти или управления, то его честь и достоинство защищены Уголовным законом, а если нет, то таких людей можно оскорблять безнаказанно сколько угодно» [13, с. 44]. Полагаем с позицией Т.Н. Нуркаевой следует согласиться, с дальнейшим включением состава оскорбления в главу 17 УК РФ.

Следовательно, в настоящее время существуют несколько составов, которые нарушают честь и достоинство личности и защищаются уголовно-правовыми мерами. Это включает такие преступления, как клевета, которая напрямую нарушает честь и достоинство личности (статья 128.1 УК РФ), а также специальные составы преступлений, нарушающие профессиональную честь и достоинство отдельных категорий пострадавших (статьи 297, 298.1, 319, 336 УК РФ). Кроме того, существуют и другие преступления, которые, хотя и не напрямую нарушают честь и достоинство, могут быть дополнительными объекта-

ми указанных правовых категорий.

С точки зрения криминально-правовой характеристики, в данной системе классификации индивидуальное достоинство выступает как главный непосредственный объект, либо в качестве второстепенного, либо в качестве дополнительного объекта по выбору. При этом, как полагает Н. Иванцова, «все преступления, в каком бы разделе УК РФ они не находились, если они сопряжены с применением пыток, насилия, другого жестокого или унижающего человеческое достоинство обращения, то их следует признать преступлениями, посягающими на достоинство личности. К такому выводу приводит содержание части 2 статьи 21 Конституции РФ» [11, с. 48].

Очень важным является разграничение близких преступлений, которые нацелены на защиту человеческой чести и достоинства. Это имеет огромное значение как с теоретической, так и с практической точек зрения. Такое разграничение помогает правильно квалифицировать эти преступные деяния и обеспечивает однородное применение уголовного закона.

Основным критерием разграничения, полагаем, являются признаки, характеризующие объект преступления. Непосредственным объектом преступления является честь, достоинство, репутация человека.

Путем проведения системного анализа норм, включенных в Особенную часть УК РФ, можно прийти к выводу, что в настоящее время только в одной статье действующего уголовного законодательства достоинство личности является главной целью прямого нарушения, а именно в составе преступления, предусмотренного ст. 128.1 УК РФ. Важно отметить, что данный вывод основан на анализе системы нормативных актов, что предоставляет более полную и всестороннюю информацию о ситуации.

Полагаем целесообразным все специальные составы преступлений против чести и достоинства отдельных категорий лиц предусмотреть в одной главе «Преступления против свободы, чести и достоинства» либо в качестве самостоятельных составов, либо в качестве квалифицирующих признаков в основных



составах. Такой альтернативный подход объясняется необходимостью взвешенного отношения к внесению изменений в уголовный закон, основанного на всестороннем и тщательном мониторинге возможных прогнозов в результате принятия тех или иных решений. Примеры поспешных и непродуманных решений со стороны законодателя, к сожалению, сейчас не редкость.

Представить реальную картину эффективности воздействия уголовно-правового механизма защиты чести и достоинства личности позволяет анализ статистических данных, отражающих судебную практику по рассматриваемым составам преступлений, посягающих на честь и достоинства личности за последние три года: - в 2022 году по основному составу клеветы осуждено 32 человека, оправдано – 241; в 2021 году осуждено 44 человека, оправдано – 295; в 2020 году - осуждено 56 человек, оправдано 351 [15]. В принципе, статистические показатели в сравнении за три года варьируются незначительно.

О причинах такого положения дел говорит и Председатель Верховного Суда России В. Лебедев, который выражает крайнее недовольство эффективностью системы частного обвинения и предлагает ее отменить. В своих высказываниях Лебедев напоминает, что основные случаи клеветы относятся к делам, в которых потерпевший выступает в роли частного обвинителя и обязан собирать доказательств и представлять их в суде [12].

Рассматривая статистические показатели по квалифицированным составам клеветы, отметим следующее: в 2022 году, к примеру, по ч. 2 ст. 128.1 (Клевета, содержащаяся в публичном выступлении, публично демонстрируемом произведении или СМИ) осужден 21 человек, в 2021 году осуждено 15 человек, в 2020 – 14, оправдательных приговоров за три анализируемых года не вынесено [15].

Еще больше спорных вопросов, связанных с ответственностью за клевету, появилось у правоприменителей в связи с решением Конституционного Суда РФ по жалобе гр. Москалева. Гражданин неоднократно обращался в правоохранительные органы с жалобами на своего соседа, занимающегося, по его

мнению, незаконной предпринимательской деятельностью, в результате сам был осужден приговором мирового судьи за клевету. В приговоре судья обосновал свое решение тем, что Москалев неоднократно получал ответы на свои обращения от соответствующих органов и должностных лиц, в ответах было указано о фактах проведения проверки и отсутствии выявленных нарушений, следовательно, гражданин Москалев знал о заведомой ложности сведений, которые он излагал в своих заявлениях, но продолжал писать жалобы на своего соседа в соответствующие инстанции. Таким образом, с одной стороны, лицо реализует свое право на обращение в органы власти посредством подачи жалобы, с другой – невольно становится обвиняемым в клевете. Конституционный Суд в принятии к рассмотрению жалобы гр. Москалева отказал, а конкретных выводов и критериев по определению допустимого поведения лица не отразил, порекомендовав, в частности, суду при рассмотрении уголовного дела о клевете в каждом конкретном случае выяснить, было ли обращение гражданина реализацией своих прав или оно преследовало цель причинения вреда другому лицу [7].

Однако следует акцентировать внимание на том, что за последние два-три года произошли очередные изменения, касающиеся уголовно-правовой охраны чести и достоинства личности. Так, в Преамбуле к проекту Федерального закона о внесении изменений в ст. 128.1 УК РФ отмечается, что «в связи со стремительным развитием ИТ в качестве источника информации все большее значение приобретают ИТС, включая сеть «Интернет». Большинство сайтов в сети «Интернет» не являются средствами массовой информации, ... при этом зачастую указанные сайты имеют аудиторию, значительно превосходящую по охвату традиционные СМИ». Далее, федеральным законом № 538-ФЗ [5] был устранен указанный пробел и состав ст. 128.1 УК РФ дополнен рядом квалифицирующих признаков, а также существенным изменениям подверглись санкции квалифицированных и особо квалифицированных составов клеветы. Часть 2 ранее предусматривала уголовную ответственность за клевету, содержащуюся

в публичном выступлении, публично демонстрируемом произведении, СМИ. Действующая редакция ч. 2 дополнена квалифицирующими признаками: клевета, совершенная публично с использованием ИКС, включая «Интернет», либо в отношении нескольких лиц, в том числе индивидуально не определенных. Следует обратить внимание, что на внесенный законопроект в отзыве Верховного Суда РФ было высказано несколько существенных критических замечаний, в частности, «с учетом того, что под клеветой как уголовно наказуемым деянием понимается распространение заведомо ложных сведений, порочащих честь и достоинство или подрывающих репутацию конкретного лица, указание в проектной ч. 2 ст. 128.1 УК РФ в качестве одного из квалифицирующих признаков на совершение клеветы в отношении нескольких лиц, в том числе индивидуально неопределенных, представляется не вполне обоснованным» [8].

Однако, законодатели не прислушались к высказанному замечанию и законопроект был принят Государственной Думой в первоначальной редакции. Также с 10 января 2021 года скорректировано описание квалифицирующих признаков в частях 4 и 5 рассматриваемой статьи. Так, ч. 4 в предшествующей редакции предусматривала наряду с клеветой о том, что лицо страдает опасным заболеванием, также признак клеветы, соединенной с обвинением лица в совершении преступления сексуального характера.

Однако, понятия преступлений сексуального характера нигде в кодексе не раскрывалось, что лишало правоприменительную практику единообразия. В действующей с 10.01.2021 редакции формулировка этого квалифицирующего признака изменена, сочетание «преступления сексуального характера» изменено на «преступления против половой неприкосновенности и половой свободы личности», что позволяет отнести к этой группе все составы 18 главы УК РФ, а сам квалифицирующий признак перенесен в часть 5 ст. 128.1 УК.

Этим же федеральным законом от 30.12.2020 № 538-ФЗ изменены также санкции за квалифицированные формы клеветы. К имевшимся ранее наказаниям за квалифицированную





клевету добавились принудительные работы, арест и лишение свободы. По этой причине преступления небольшой тяжести остались только 1-3 части клеветы, а 4 и 5 части теперь относятся к преступлениям средней тяжести.

Усиление санкций за клевету привело к тому, что часть преступлений сексуального характера наказывается менее строго, нежели клевета о них. Полагаем, нарушается один из основополагающих принципов уголовного права – принцип справедливости, что проявляется в рассогласовании санкций отдельных норм УК РФ после внесения изменений в статью 128.1 УК РФ, вступивших в силу 10 января 2021 года. Необходимо незамедлительное устранение законодателем названного противоречия.

Таким образом, следует констатировать нестабильность уголовной политики в сфере защиты чести и достоинства человека, что выражается в поспешной декриминализации составов клеветы и оскорбления и последующем «возвращении» в уголовное законодательство Российской Федерации общего и специального состава клеветы, а также специальных составов оскорбления.

Основываясь на исследовании объекта преступного посягательства в рассматриваемых составах, предлагаем разрешение имеющихся противоречий, в частности, посредством объединения общего и специального составов «Клеветы», в рамках единой статьи 128.1 с соответствующими квалифицирующими признаками либо специальный состав, направленный на защиту чести и достоинства отдельных категорий должностных лиц целесообразно предусмотреть в одной главе «Преступления против свободы, чести и достоинства». Кроме того, общий состав «Оскорбления» также должен быть криминализован и найти свое место в этой главе.

Библиографический список

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 // Доступ из справ.-прав. системы КонсультантПлюс.
2. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 04.08.2023) // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 25. – Ст. 2954.
3. О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 07.12.2011 № 420-ФЗ (ред. от 03.07.2016) // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 50. – Ст. 7362.
4. О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 28.07.2012 № 141-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2012. – № 31. – Ст. 4330.
5. О внесении изменения в статью 128.1 Уголовного кодекса Российской Федерации: Федеральный закон от 30.12.2020 № 538-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2021. – № 1 (часть I). – Ст. 77.
6. О судебной практике по делам о защите чести и достоинства граждан, а также деловой репутации граждан и юридических лиц: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.02.2005 № 3 // Бюллетень Верховного Суда РФ. – № 4. – 2005.
7. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Москалева Михаила Васильевича на нарушение его конституционных прав частью первой ст. 128.1 УК РФ и ст. 318 УПК РФ: Определение Конституционного Суда РФ от 05.12.2019 № 3272-О // Вестник Конституционного Суда РФ. – № 1. – 2020.

8. О внесении изменения в статью 128.1 Уголовного кодекса Российской Федерации: Письмо Верховного Суда РФ от 7 декабря 2020 г. № 4-ВС-6460/20 «Официальный отзыв на проект федерального закона № 1074945-7. – URL: <https://internet.garant.ru/#/document/77516126/paragraph/1:8>.

9. Борбот А.А. Анализ некоторых актуальных проблем применения и совершенствования ст. 128.1 УК РФ (клевета) // Молодой ученый. – 2022. – № 12 (407). – С. 120-121.

10. Бочарникова Л.Н. Особенности реализации конституционных гарантий прав и свобод человека в уголовном праве России: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. – М., 2006. – 177 с.

11. Иванцова Н.В. Охрана конституционного права личности на достоинство мерами уголовно-правовой репрессии // Проблемы общественных наук в России и за рубежом: история и современность: Сб. статей по материалам междунаро. науч.-практ. конф. / под ред. Н.М. Швецова. – 2018. – С. 47-51.

12. Лебедев В. Осуждению не подлежит // Российская газета. – 2020. – № 231 (8285).

13. Нуркаева Т.Н. Проблемы уголовно-правовой охраны чести и достоинства личности // Вестник Уфимского юридического института МВД России. – 2013. – № 4. – С. 43-47.

14. Цой Л.В. Субъект преступления, предусмотренного статьей 128 Уголовного кодекса Российской Федерации // Ученые записки Алтайского филиала Российской академии народного хозяйства при Президенте Российской Федерации. – 2019. – № 16. – С. 354-358.

15. Официальный сайт Агентства правовой информации АПИ-пресс, раздел уголовное судопроизводство. – URL: <https://stat.апи-пресс.рф/stats/ug/t/14/s/17>.

Zin Natalya Vasilievna, Associate Professor of the Department of Theory and History of State and Law of the Vladimir Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Vladimir, Russia), Candidate of Historical Sciences, Associate Professor

The article examines one of the objects of criminal legal protection – the constitutional rights and freedoms of man and citizen, in particular, respect for honor and dignity, with an emphasis on the analysis of Article 128.1 “Slander” within the framework of the basic criminal law of our country.

Keywords: *personality, rights and freedoms, person, citizen, slander, honor, dignity, criminal legal protection, judicial practice, statistics, personality.*





Лебедев Николай Юрьевич, профессор кафедры уголовного процесса и криминалистики федерального государственного казенного военного образовательного учреждения высшего образования «Новосибирский военный ордена Жукова институт имени генерала армии И.К. Яковлева войск национальной гвардии Российской Федерации» (Новосибирск, Россия), доктор юридических наук

Важнейшим направлением в практической деятельности правоохранительных органов выступает разработка психологического портрета неустановленного сексуального серийного убийцы. Его назначение состоит в выявлении и закреплении отличительных особенностей, нравственных установок, убеждений упомянутых преступников посредством изучения места сексуального насилия и последующего умерщвления жертвы, материалов уголовного дела, в том числе протоколов осмотра, заключений экспертов и иных процессуальных документов, что, в свою очередь, является составляющей криминологической характеристики. Решение рассматриваемого проблемного аспекта возможно путем расширения круга специалистов и их обучения признанными профессионалами в области криминологии, психиатрии, психогеографии, и использовании комплексного метода, основанного как на психологическом портретировании личности сексуального серийного убийцы, так и на создании географической модели ее пространственного поведения.

Ключевые слова: психологический портрет, серийный убийца, сексуальный убийца.

ПРОБЛЕМЫ РАЗРАБОТКИ ПСИХОЛОГИЧЕСКОГО ПОРТРЕТИРОВАНИЯ НЕУСТАНОВЛЕННОГО СЕКСУАЛЬНОГО СЕРИЙНОГО УБИЙЦЫ

DEVELOPMENT OF A PSYCHOLOGICAL PORTRAIT OF AN UNIDENTIFIED SEXUAL SERIAL KILLER

Важнейшим направлением в практической деятельности правоохранительных органов выступает разработка психологического портрета неустановленного сексуального серийного убийцы. Его назначение состоит в выявлении и закреплении отличительных особенностей, нравственных установок, убеждений упомянутых преступников посредством изучения места сексуального насилия и последующего умерщвления жертвы, материалов уголовного дела, в том числе протоколов осмотра, заключений экспертов и иных процессуальных документов, что, в свою очередь, является составляющей криминологической характеристики. Психологический портрет позволяет сориентировать органы предварительного расследования при розыске сексуальных серийных убийц. Так, Столяренко А. М. утверждает, что «в условиях неочевидности с его помощью можно уточнить, сузить круг

подозреваемых, выдвинуть и осуществить проверку версий, которые возникают только при его использовании» [1, с. 37]. Однако в современной России составление психологического портрета вызывает ряд сложностей, которые требуют принятия мер по их разрешению.

Представляется целесообразным отметить, что под психологическим портретом преступника понимается комплекс характеристик и поведенческих признаков индивида, которые помогают в определении различных вариантов действий лица и, как правило, формируют итоговый образ личности.

Психологический портрет включает в себя следующую информацию, которая помогает ограничить круг подозреваемых лиц:

- социально-демографические признаки, в частности, пол, возраст, образование, социальное положение, семейное положение;

- психологические признаки, которые отражают внутренний компонент личности и представляет собой относительно устойчивую и неповторимую структуру, обеспечивающую индивиду активную деятельность в обществе. Отдельные преступления могут совершаться лицами с серьезными психическими отклонениями. Большое значение имеет установление связи отдельных форм патологий с определенными видами преступлений;
- анатомические и физиологические признаки;
- криминологические признаки, которые включают в себя способы совершения преступлений, сокрытия улик, характерные следы, оставленные на местах совершения преступлений.

Анфиногенов А. И. предложил дополнить вышеуказанный перечень параметром, отражающим особенности сексуальной жизни [2, с. 43]. Предполагается, что он необходим для





установления возможных половых дисфункций серийных преступников, совершающих убийства на сексуальной почве.

Разработка психологического портрета позволяет выделить неповторимые личностные качества серийного полового убийцы, которые характеризуют его поведение на месте преступления: специфику выбора жертв, их связь с преступником; особенности применения физического и сексуального насилия над жертвой; наличие специфических особенностей на месте происшествия и на трупе.

Наиболее остро проблема построения психологического портрета предполагаемого преступника стоит при раскрытии особой категории преступлений – серийных преступлений, совершенных на сексуальной почве.

Анализ проблем разработки психологических портретов сексуальных серийных убийц, показал, что криминологическая характеристика как теоретическая основа, содействующая расследованию преступлений против половой неприкосновенности и жизни людей, не закрепляет поисковые признаки упомянутых лиц. Между объективной действительностью события преступления и субъективной реальностью личности преступника отсутствует прямая причинно-следственная связь. В данном случае следует составлять психологический портрет розыскного характера, в основе которого должны лежать психологические портреты отдельных типов преступников. Поэтому одна из важнейших перспектив модернизации научно-методического обеспечения раскрытия серийных преступлений на сексуальной почве обусловлена необходимостью рассмотрения материалов уголовных дел по указанной разновидности общественно опасных деяний и осуществлением систематизации сведений о личностных и поведенческих особенностях преступников данной категории. Посредством такого метода возможно сопоставить уже известные психологические составляющие сексуальных серийных убийц с кримино-

логическими характеристиками совершенных ими преступлений, а также изучить воздействие различных предпосылок на становление их личности.

Необходимо уточнить, что поведение личности индивидуально, невозможно предопределить абсолютно все варианты ее действий. Оно не зависит от расы преступника, страны проживания, времени совершения преступления в прошлом или будущем. Элементы криминологической характеристики совершаемого преступления подвержены значительным качественным и количественным изменениям. Они зависят от целого ряда факторов территориального свойства, свойства времени. Поэтому целесообразно учитывать данные обстоятельства при составлении психологического портрета неустановленного сексуального серийного убийцы.

Следующий проблемный аспект формирования психологического портрета лиц, осуществляющих несколько эпизодов противоправных действий в виде насильственного полового акта и умерщвления человека, связан с такими причинами, как:

- во-первых, отсутствие или нехватка специалистов в области построения психологических портретов;
- во-вторых, низкий уровень подготовки вышеуказанных специалистов;
- в-третьих, сотрудники оперативно-розыскных и следственных органов отказываются применять психологический портрет, поскольку не обладают соответствующими умениями, а также они часто не привлекают перечисленных специалистов к расследованию дела;
- в-четвертых, недоверие работников правоохранительных органов к методу создания психологического портрета, что влечет за собой отказ от возможностей комплексного использования специальных знаний при расследовании серийных сексуальных убийств, а также приводит к ошибкам при организации осмотра места обнаружения трупа, допроса потерпевших и свидетелей, при привлечении специалистов для проведения следственных

действий, назначении судебных экспертиз [3, с. 223].

Необходимость применения метода портретирования очевидна, но не все придерживаются данной точки зрения. Стоит привести пример из практики.

Генерал-майор МВД РФ Водько Н.П., касаясь вопроса долгой неуязвимости Чикатило, приводит конкретные данные об огромном количестве ошибок и упущений, допущенных оперативно-розыскными и следственными органами, а также специалистами в области разработки поискового психологического портрета. Он отмечает, что последние указывали на то, что убийца действует в составе группы лиц, он является человеком с нетрадиционной сексуальной ориентацией, у него имеется шизофрения [4, с. 212]. Впоследствии психологические особенности выделил Александр Бухановский, однако ими не воспользовались сотрудники правоохранительных органов.

В современной России появилось больше высококвалифицированных специалистов, а также образованы постоянно действующие группы, занимающиеся созданием методов составления психологических портретов преступников, в том числе отделы во Всероссийском научно-исследовательском институте МВД России, Национальном медицинском исследовательском центре психиатрии и наркологии имени В.П. Сербского и других организациях. Но это полностью не искоренило проблемы разработки психологических портретов серийных сексуальных убийц. Поэтому целесообразно расширить круг специалистов упомянутой области и повысить уровень их квалификации посредством прочтения лекций и проведения занятий признанными психиатрами, криминологами и криминалистами [5, с. 121].

Еще одной проблемой анализируемого вопроса выступает программное обеспечение. Иностранцы широко применяют информационные системы, содержащие массив данных, которые помогают в раскры-



тии серийных убийств, в том числе сексуальной направленности, и являются результатом систематизации заключений экспертов [6, с. 13]. Например, в Соединенных Штатах Америки создана программа «ViCAP», посредством которой лица, совершающие серию убийств, идентифицируются. В нее внесены сведения о жертвах, о характере нанесения телесных повреждений, применении оружия или иных орудий убийства, способе совершения преступления, месте происшествия.

В России программистами ВНИИ МВД России и ГИЦ ГУУР МВД России разработана информационно-поисковая система «Монстр», предназначенная для анализа сведений серийных убийств и составления на их основе психологических портретов неустановленных преступников. Однако она не оправдывает себя в практической работе и показывает крайне низкий процент помощи в обнаружении значимой информации. На сегодняшний день разработана более совершенная база данных «ФОРВЕР» для создания поискового портрета преступника. Вместе с тем она не отражает психологических особенностей преступников. Поэтому для более быстрого розыска особо опасных лиц необходимо включить в последнюю базу психологические характеристики.

Таким образом, современные проблемы установления особенностей личности сексуального серийного убийцы во многом определены сложностями составления психологического портрета неустановленного преступника и трудностями построения географической модели его пространственного поведения. Данное обстоятельство обусловлено дефицитом квалифицированных специалистов в области портретирования и геопрофилирования, а также обособленным применением указанных методов, несмотря на тесную взаимосвязь психологических особенностей анализируемых лиц с их поведенческими признаками, в том числе и с выбором места совершения преступления.

Решение рассматриваемого проблемного аспекта возможно путем расширения круга специалистов и их обучения признанными профессионалами в области криминологии, психиатрии, психогеографии, и использовании комплексного метода, основанного как на психологическом портретировании личности сексуального серийного убийцы, так и на создании географической модели ее пространственного поведения.

Библиографический список

1. Иванова Л.Ф. Проблемы и перспективы развития метода кримина-

листического профилирования при расследовании преступлений неочевидного характера // Вестник ЮУрГУ. Серия: Право. – 2021. – №1. – С. 37-46.

2. Лебединская А.В. Способы разработки психологического портрета предполагаемого лица, совершившего преступление // Вестник науки и образования. – 2019. – №21-2 (75). – С. 43-46.

3. Фойгель Е.И., Козулева А.А. Использование метода профайлинга в оперативной, следственной и экспертной деятельности // Сибирские уголовно-процессуальные и криминалистические чтения. – 2018. – № 2 (8). – С. 223-233.

4. Коваленко Т.М., Люкманова В.Р., Цурика А.А. Применение психологического портрета при раскрытии серийных убийств // Современная юриспруденция. – Пенза, 2019. – С. 212-214.

5. Алиева А.М. Социально-психологический портрет преступника // Молодой ученый. – 2018. – № 6 (192). – С. 121-122.

6. Иванова Л.Ф. Информационно-аналитический подход при расследовании серийных преступлений: теоретический аспект // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия: Право. – 2022. – Т. 22, № 4. – С. 13-20.

Lebedev Nikolay Your'evich, Professor of the Department of Criminal Procedure and Criminalistics of the Novosibirsk Military Order of Zhukov Institute named after General of the Army I.K. Yakovlev of the National Guard of the Russian Federation (Novosibirsk, Russia), Doctor of Law.

The most important direction in the practical activities of law enforcement agencies is the development of a psychological portrait of an unidentified sexual serial killer. Its purpose is to identify and consolidate the distinctive features, moral attitudes, and beliefs of the above-mentioned criminals through the study of the place of sexual violence and the subsequent killing of the victim, the materials of the criminal case, including examination protocols, expert opinions and other procedural documents, which, in turn, is a component of the criminological characteristic. The development of a psychological portrait allows identifying the unique personal qualities of a serial sex killer that characterize their behavior at the crime scene: the specifics of the choice of victims, their connection with the criminal; peculiarities of the use of physical and sexual violence against the victim; and the presence of specific features at the scene of the accident and on the corpse.

Keywords: *psychological portrait, serial killer, sexual killer.*





Лебедева Юлия Вениаминовна, доцент кафедры уголовного права и процесса Сибирского института управления – филиала федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» (Новосибирск, Россия), кандидат психологических наук

Расследование преступлений, участником которых являются несовершеннолетние в возрасте от 3 до 7-ми лет, затруднено как в связи с особенностями возраста, так и неготовностью и незнанием возрастных особенностей самими следователями (дознавателями). На современном этапе развития криминалистики назрела острая необходимость во внедрении в учебный план юридических факультетов таких предметов как «возрастная психология», «дошкольная психология», «психология подросткового и юношеского возраста» и это позволит задуматься правоприменителям о разработке статей УПК РФ таких как «Освидетельствование несовершеннолетних», «Несовершеннолетний свидетель», «Несовершеннолетний потерпевший», где будут учитываться возрастные особенности, психические особенности несовершеннолетних, а также в данных статьях будет четко очерчен регламент деятельности органов следствия и дознания.

Ключевые слова: расследование преступления, несовершеннолетний, потерпевший, свидетель, следственные действия.

СОВРЕМЕННЫЙ ВЗГЛЯД НА СОБЛЮДЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ, НЕ ДОСТИГШИХ ВОЗРАСТА 7-МИ ЛЕТ, В ХОДЕ ДОСУДЕБНОГО И СУДЕБНОГО ПРОИЗВОДСТВА ПО УГОЛОВНОМУ ДЕЛУ

A MODERN VIEW ON THE OBSERVANCE OF THE CONSTITUTIONAL RIGHTS OF MINORS UNDER THE AGE OF 7 IN THE COURSE OF PRE-TRIAL AND TRIAL PROCEEDINGS IN A CRIMINAL CASE

Современные реалии, связанные с соблюдением конституционных прав несовершеннолетнего на этапе предварительного расследования таковы, что наиболее уязвимым от преступных посягательств является возраст от 3-х до 7-ми лет, возраст неспособности «стоять за себя». Поэтому законодатель в Ч. 1 ст. 38 Конституция Российской Федерации определил, что «материнство и детство, семья находятся под защитой государства» [1]. Но при этом в Конституции РФ нет расшифровки понятия «детство», и не определен точный возрастной период. Также обстоит дело с расшифровкой понятия и в Уголовно-процессуальном законодательстве.

По мнению А.В. Толстых, «в современной цивилизации «детство», отделено от взрослости специальными переходными периодами – подростковым возрастом и юношеским возрастом. Данный период входит в «период становления» который был описан

еще в работах Пифагора в VI веке до нашей эры, как «возраст весны» - от 0-до 20 лет [6, с. 14].

Чаще всего можно встретить раскрытие понятие «детство» в психологических словарях В.П. Зинченко, «детство» от англ. childhood – этап онтогенетического развития индивида между рождением ребенка и началом подросткового периода. И именно в психологии, «детство» обычно разделяется на: младенческий возраст (0–1 год), ранний возраст (1–3 года), дошкольный возраст (3–6/7 лет) и младший школьный возраст (6/7–11/12 лет) [4, с. 162-163].

Психологи, определяют «детство» как сложный многомерный феномен, который, имея биологическую основу, опосредован многими социо-культурными факторами. В процессе взаимодействия с миром и людьми осуществляется «стыковка» двух основных потребностей ребенка, в которых реализуется основной план его самораз-

вития. Это потребность в самореализации как проявлении и утверждении себя среди окружающих и потребность в социализации как возможности «вписаться» в мир, найти в нем собственное место [3, с. 14].

Феномен «детство», представляет собой уникальный период в развитии человеческой личности и назрела острая необходимость не только представителям науки психологии и педагогики, но также представителям юридических специальностей: следователь (дознатель), оперативный сотрудник, адвокат обладать знаниями о «границах» периода, его особенностях, новообразованиях, специфике общения с детьми этого периода с 0-12 лет, что существенным образом повлияет на эффективность расследования.

На современном этапе развития криминалистики при участии несовершеннолетнего в возрасте 3-7 лет на предварительном следствии, не



говорить о влиянии психологии как прикладной науки на тактику расследования и применения научных методов при изучении личности несовершеннолетнего потерпевшего и свидетеля в возрасте до семи лет, уже невозможно. А именно при изучении личности несовершеннолетнего потерпевшего его психического состояния после совершенного в отношении него преступления или после воспринятого свидетелем преступного деяния, возможно, установить детали (обстоятельства) преступления, составить психологический портрет преступника, а также установить возможную связь между ними и мотивом преступления.

Согласно Ч. 1 ст. 42 УПК РФ «потерпевшим является физическое лицо, которому преступлением причинен физический, имущественный, моральный вред, а также юридическое лицо в случае причинения преступлением вреда его имуществу и деловой репутации. Решение о признании потерпевшим принимается незамедлительно с момента возбуждения уголовного дела и оформляется постановлением дознавателя, следователя, судьи или определением суда...» [2]. С момента, когда лицо признается потерпевшим, следователь (дознаватель) занимается сбором информации о нем с целью качественного проведения следственных действий вербального характера, позволяющих установить все обстоятельства дела, постольку потерпевший, является «источником» информации о преступной ситуации и о преступнике. В ч. 1 ст. 56 УПК РФ Статья 56. «Свидетелем является лицо, которому могут быть известны какие-либо обстоятельства, имеющие значение для расследования и разрешения уголовного дела, и которое вызвано для дачи показаний» [2].

Но поскольку в статьях не идет речь о потерпевшем несовершеннолетнем и свидетеле, и не выделены их возрастные особенности, перед следователем (дознавателем) может возникнуть вопрос о применении тактических приемов применимых на следственных действиях относительно возраста допрашиваемого несовершеннолетнего

потерпевшего и свидетеля.

Уже более 50-ти лет в психологическую практику внедрена возрастная периодизация Даниила Борисовича Эльконина, представляющая собой четкие границы возрастных периодов, новообразований в психике ребенка в определенном периоде [7, с. 6-20].

Поскольку законодатель не ограничивает нас в привлечении в качестве допрашиваемого по возрасту несовершеннолетнего, то необходимо аргументировать невозможность проведения следственных действий вербального характера в силу возрастных особенностей допрашиваемого.

Период младенчества (2 мес.-1 год), в этом возрасте происходит формирование базового доверия к миру, ребенок различает близких и посторонних и выражает данное различие эмоциональными реакциями и «комплексом оживления», что говорит о крайней избирательности памяти, но продолжительность «удержания» в памяти ребенка 3 месячного возраста образцов не превышает 8 дней, исключения составляют лишь образы, часто видимые ребенком (мама, папа, бабушка и т.п.). В работах М.И. Лисиной «комплекс оживления» выступает средством общения с взрослыми, как первое проявление коммуникации [5, с. 34].

Ребенок данного возраста способен манипулировать предметами и совершать с ними элементарные действия в сопровождении выделяемых им звуков, «озвучивая» свои действия, как бы подражая взрослому, но это не говорит о включении его в общественно полезную деятельность. Интерес для него представляет предметный мир при взаимодействии с которым происходит формирование психического процесса «восприятия», его внимание привлечено исключительно к ярким предметам и громким звукам, резким движениям, что говорит о недостаточной развитости психических процессов. При появлении первых речевых форм (5-9 мес.), которые проявляются у него в сопровождении неречевых форм (жесты, мимика, пантомимика) можно говорить, что ребенок соотносит воспринятый им ранее образ с образом вновь воспринятым, и его вновь

«узнает». Такое яркое, положительное проявление «узнавания» возможно только в случае с близкими людьми, с которыми ребенок часто общается.

Следователь (дознаватель) владея знаниями о периоде жизни несовершеннолетнего (2 мес. – 1 год) должен понимать, что невозможным для участия в следственных действиях его делает возраст в силу недостаточной сформированности понимания обращенной к нему речи и невозможности выразить в речи то, что он запечатлевает на уровне кратковременной памяти, будучи участником преступного события.

Период раннего детства (1-3 лет), выражен формированием наглядно-действенного мышления, действия ребенка с предметами более осознанные, он уже имеет опыт применения тех или иных предметов в игре в соответствии их назначением. Умеет соотносить свои действия с действием взрослого. В этот период происходит становление «системы - Я» и самооценки, поэтому нередко эмоциональные реакции протеста на просьбы близких.

В игре происходит формирования социальных навыков, в которые «отражено» развитие первичной половой идентичности. Память ребенка в 2-3 года значительно отличается от периода «до года», запоминание предметов (его название) лучше осуществляется если ребенок прикасается к предметам, способен зафиксировать в памяти логику событий, но фиксация происходит на уровне кратковременной памяти и если после преступного события, которое он запомнил, произойдет более яркое событие (поход с родителями в развлекательный центр), то «новые» образы «вытеснят» увиденное ранее. Поэтому при допросе несовершеннолетнего свидетеля или потерпевшего 2-3 лет, для выстраивания логики преступления, необходимо использовать картинки или игрушки, отражающие основные образы события, и допрос не нужно откладывать на более длительный срок по причине «забывания» образов ребенком. Уровень психических познавательных процессов, таких как внимание и мышления, а также речи, зависит от индивидуальных





особенностей ребенка и данные о них, возможно, получить у психолога ДОУ из индивидуальной карты ребенка.

Кардинально отличается от предыдущего возрастного периода, «дошкольный возраст» (3-7 лет) - это возраст начала формирования первых этических норм («что такое хорошо, и что такое плохо»). Дети данного возраста, способны обдумывать свои действия и прорабатывать план действия, что говорит о логике в собственных действиях и способности распознавать и излагать ее в действиях других. Но при изложении информации следствию, для несовершеннолетних потерпевшего и свидетеля 3-7 лет необходимо создать атмосферу серьезности и важности той информации, которую следователь (дознатель) надеется получить от него.

Запоминание информации у 3-5 летнего ребенка чаще носит непровольный характер, поскольку это зависит от интереса и силы впечатления произведенного на него явления и предмета окружающего мира. Основным видом памяти в это период является образная память и ребенок способен запомнить лица людей (их особенности), запах, вкус, что при правильном применении существенно может повлиять на процесс составления словестного портрета подозреваемого, а запечатленный в памяти запах может вызвать ассоциацию и при опознании несовершеннолетним потерпевшим, свидетелем, лица причастного к совершенному преступлению, он может более уверенно указать на данный признак о котором он ранее говорил на допросе.

Но возраст удивителен еще тем, что фантазия, которая достаточно развита у ребенка, может «увести» следователя (дознателя) далеко в сторону от реальных событий и тогда возникает необходимость перепроверять сказанное несовершеннолетним потерпевшим, свидетелем другими следственными действиями или обнаруживать доказательства подтверждающие слова несовершеннолетнего или опровергающие их.

Необходимо помнить следователю (дознателю), о том, что существуют ограничения по времени при проведе-

нии следственных действий. Согласно п. 1 ст. 191 УПК РФ «...следственные действия с участием несовершеннолетнего потерпевшего или свидетеля в возрасте до семи лет не могут продолжаться без перерыва более 30 минут, а в общей сложности - более одного часа» [2]. В данной статье законодателем учтено свойство внимания, такое как концентрация, и по времени это не более 15-17 мин. в возрасте до 4,5 лет, а уже в возрасте 5-7 лет 20-22 мин.

Если говорить о концентрации внимания, то у психологов сомнение вызывает способность концентрироваться после перерыва, на оставшиеся 30 мин., и связано это также еще с одним свойством внимания «переключаемостью», и прогуливаясь по коридору следственного органа или органа дознания, ребенок «переключиться» на что-то яркое и интересное, и уже оставшиеся 30 минут допроса нужно будет сильно постараться следователю (дознателю) «вернуть» внимание несовершеннолетнего потерпевшего или свидетеля к обстоятельствам ранее уже выясненным.

В возрасте 3-7 лет нельзя не сказать еще об одном новообразовании, данный возраст психологи называют возрастом «почемучек», когда представлена высокая познавательная активность ребенка к окружающему миру. В этом возрастном периоде, основным видом деятельности является игра, которая является уменьшенной копией социальной жизни взрослых, но уже в возрасте 5-7 лет, игра носит экспериментальный характер, в которой ребенок опытным путем отвечает на свои бесконечные вопросы: «куда прячется солнце?», «что будет, если нагреть лёд?», «что будет, если взмахнуть руками?», ввергая родителей тем самым в ужас, и только умные родители не запрещают такого рода «эксперименты», понимая их значения для развития психики ребенка.

Именно в этот период формируется внутренняя позиция школьника, и ребенок стремится согласно новому «статусу» быть более ответственным, серьезным, решительным, пунктуальным, честным и многое другое, что появляется в сознании ребенка и в даль-

нейшем сформируется как личностные качества.

Со знанием особенностей данного возрастного периода, следователь (дознатель) должен создать не просто комфортную обстановку в кабинете, но также и сформировать познавательную среду (игры, игрушки, иллюстрации и т.п.), способную вызвать у несовершеннолетнего интерес к ситуации следственного действия, тем самым предотвращающее его «уставание». Ребенок в этом возрасте освоил ролевые игры и способен «сыграть» в «помощника следователя», что позволит выстроить с ним доверительные отношения, так необходимые в случае допроса несовершеннолетнего 3-7-ми лет, и установить психологический контакт на период производства отдельного следственного действия так и на весь период производства по уголовному делу.

Игра «по правилам», уже уверенно вошла в жизнь ребенка и, используя ее принципы, возможно, выстроить последовательность следственного действия и определить его условия и правила, позволяющие получить от несовершеннолетнего информацию для расследования.

Самооценка в данном возрасте формируется исключительно от внешней оценки взрослым действий и поведения несовершеннолетнего, и следователь (дознатель) зная об этом, может похвалить его и поблагодарить за то, что он пришел и готов рассказать правду.

Словарный запас ребенка 3-5 лет составляет 900-2000 слов, а в возрасте 5-7 лет он достигает до 3500 слов. Несовершеннолетний в возрасте 4-7 лет повсеместно пользуется обобщениями («одежда», «транспорт», «еда» и т.п.), и может по просьбе следователя (дознателя) описать, во что был одет человек данные, о котором интересуют следствие.

Образовательные программы ДОУ включают в себя развитие пространственного мышления, так необходимо для определения живых и неживых предметов в пространстве, что значительно облегчает понимание следователем (дознателем) как были рас-



положены объекты и сам преступник в момент совершения преступления в отношении несовершеннолетнего потерпевшего и как эти обстоятельства запечатлелись в сознании свидетеля. Уникальность возраста 3-7 лет еще и в том, что дети могут высказывать простейшие суждения о явлениях окружающего мира и предметах, определять связь и взаимосвязь между ними, и делать выводы (умозаключения), а значит, способны давать оценку поведению и действиям всем участников преступного события, что позволит следователю выстроить полный образ преступления, но при этом он не должен забывать о фантазии детей возраста 3-7 лет.

Расследование преступлений, участником которых являются несовершеннолетние в возрасте от 3 до 7-ми лет, затруднено в связи с особенностями возраста, но также на наш взгляд неготовностью и незнанием возрастных особенностей самими следователями

(дознателями). На современном этапе развития криминалистики назрела острая необходимость во внедрении в учебный план юридических факультетов таких предметов как «возрастная психология», «дошкольная психология», «психология подросткового и юношеского возраста» и это позволит задуматься правоприменителям о разработке статей УПК РФ таких как «Освидетельствование несовершеннолетних», «Несовершеннолетний свидетель», «Несовершеннолетний потерпевший», где будут учитываться возрастные особенности, психические особенности несовершеннолетних, а также в данных статьях будет четко очерчен регламент деятельности органов следствия и дознания.

Библиографический список

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийско-

го голосования 01.07.2020) // Доступ из справ.-прав. системы Консультант Плюс.

2. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ // Доступ из справ.-прав. системы Консультант Плюс.

3. Демакова И.Д. Понятие «Детство» в психологии и педагогике. // Ценности и смыслы. – 2012. – С.14.

4. Зинченко В.П. Большой психологический словарь. – М.; СПб.: Array Array, 2008. – С. 162-163.

5. Лисина М.И. Формирование личности ребенка в общении. – СПб: Питер; СПб. – 2009. – 209 с.

6. Толстых А.В. Возрасты жизни. – М: Молодая гвардия. – 1988. – С. 14.

7. Эльконин Д.Б. К проблеме периодизации психического развития в детском возрасте (Институт общей и педагогической психологии АПН СССР, Москва) // Вопросы психологии. – 1971. – №4 – С. 6-20.

Lebedeva Yuliya Veniaminovna, Associate Professor of the Department of Criminal Law and Procedure, the Siberian Institute of Management – branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Novosibirsk, Russia), Candidate of Psychological Sciences

The investigation of offences involving minors between the ages of 3 and 7 is hampered both by the nature of their age and by the unpreparedness and ignorance of the age characteristics of the investigators themselves. At the present stage of the development of criminalistics, there is an urgent need to introduce into the curriculum of law faculties such subjects as «developmental psychology», «preschool psychology», «adolescence psychology», and this will allow law enforcement officers to consider the development of articles of the Criminal Procedure Code of the Russian Federation, such as «Examination of minors», «Minor witness», «Minor victim», which will take into account age mental characteristics. In addition, these articles will clearly outline the regulations for the activities of the bodies of investigation and inquiry.

Keywords: investigation of a crime, a minor, a victim, a witness, investigative actions.





Паиков Дмитрий Александрович, Заместитель председателя Алтайского краевого суда по уголовным делам (Барнаул, Россия)

В статье рассматривается реализация права на рассмотрение уголовного дела судом с участием присяжных заседателей, с точки зрения территориального, временного, предметного и субъектного аспектов.

Ключевые слова: присяжные заседатели, рассмотрение уголовного дела судом

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА НА РАССМОТРЕНИЕ УГОЛОВНОГО ДЕЛА СУДОМ С УЧАСТИЕМ ПРИСЯЖНЫХ ЗАСЕДАТЕЛЕЙ

EXERCISING THE RIGHT TO A JURY TRIAL IN A CRIMINAL CASE

Статья 47 Конституции Российской Федерации закрепляет, что никто не может быть лишен права на рассмотрение его дела в том суде и тем судьей, к подсудности которых оно отнесено законом. Обвиняемый в совершении преступления имеет право на рассмотрение его дела судом с участием присяжных заседателей в случаях, предусмотренных федеральным законом.

Таким образом, как неоднократно отмечалось Конституционным Судом Российской Федерации в своих решениях, суд с участием присяжных заседателей, будучи одной из процессуальных форм осуществления уголовного судопроизводства, не является обязательным условием обеспечения судебной защиты прав и свобод человека и гражданина. Рассмотрение уголовного дела судом с участием присяжных заседателей признается особой и необходимой уголовно-процессуальной гарантией судебной защиты, прямо предусмотренной самой Конституцией Российской Федерации в статье 20 лишь в отношении обвиняемого в преступлении, за совершение которого федеральным законом устанавливается исключительная мера наказания - смертная казнь. Возможность рассмотрения иных категорий дел в данной процессуальной форме регламентирована уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации.

Говоря о реализации права на рассмотрение уголовного дела судом с

участием присяжных заседателей, представляется необходимым выделить четыре аспекта этого вопроса, обозначим их как территориальный, временной, предметный и субъектный и попробуем раскрыть их с точки зрения действующего законодательства и судебной практики, в том числе решений Конституционного Суда Российской Федерации.

Территориальный:

На сегодняшний день положения пунктов 2 и 2.1 части второй статьи 30 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации применяются на всей территории Российской Федерации, за исключением вновь включенных в ее состав Донецкой и Луганской Народных Республик, Запорожской и Херсонской областей. В указанных четырех субъектах эти положения начнут действовать с 1 января 2027 года, что прямо закреплено в статье 7 Федерального закона «О применении положений Уголовного кодекса Российской Федерации и Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации на территориях ДНР, ЛНР, Запорожской области и Херсонской области».

Следует отметить, что территориальные исключения применения данной формы судопроизводства не являются для российского уголовно-процессуального законодательства чем-то новым и необычным. Начнем с того, что данная процессуальная форма вводилась на территории Россий-

ской Федерации поэтапно, а именно: с 1 ноября 1993 года суд присяжных был образован в Московской, Ивановской, Рязанской и Саратовской областях, а с 1 января 1994 года в Алтайском и Краснодарском краях, Ростовской и Ульяновской областях; затем с 1 января 2003 года суд присяжных начал функционировать в большинстве субъектов, а с 1 января 2010 года данная форма судопроизводства распространилась на территорию Чеченской Республики – последнего субъекта, на территории которого положения закона о суде присяжных не применялись. После вхождения в 2014 году в состав Российской Федерации Республики Крым и города федерального значения Севастополя, суд присяжных начал функционировать на территории этих субъектов с 1 января 2018 года.

Нельзя не отметить, что подобная «практика» подвергалась критике Конституционным Судом Российской Федерации. В частности, в Постановлении № 3-П от 2 февраля 1999 года, которым пункт 1 Постановления Верховного Совета Российской Федерации от 16 июля 1993 года в той мере, в какой он далее не обеспечивает на всей территории Российской Федерации реализацию права обвиняемого в преступлении, за совершение которого федеральным законом в качестве исключительной меры наказания установлена смертная казнь, на рассмотрении его дела судом



с участием присяжных заседателей, признан не соответствующим Конституции Российской Федерации. В связи с этим Федеральному Собранию предписано незамедлительно внести в законодательство изменения, обеспечивающие на всей территории Российской Федерации каждому обвиняемому в преступлении, за совершение которого федеральным законом в качестве исключительной меры наказания установлена смертная казнь, возможность реализации права на рассмотрение его дела судом с участием присяжных заседателей.

Временной:

Этот аспект, в отличие от предыдущего, носит более узкий характер и определяет стадию уголовного судопроизводства, в который конкретный обвиняемый может заявить ходатайство о рассмотрении его уголовного дела судом с участием присяжных заседателей.

Начало этого периода определено Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации как окончание ознакомления с материалами дела на предварительном следствии, если быть точнее это право возникает у обвиняемого в момент оформления протокола ознакомления с материалами уголовного дела, в котором в соответствии с ч. 2 ст. 218 УПК РФ делается запись о разъяснении обвиняемому его права, предусмотренного ч. 5 ст. 217 УПК РФ, и отражается его желание воспользоваться этим правом или отказаться от него.

Высказанное обвиняемым в указанном протоколе мнение не является окончательным.

Так, если позиция о рассмотрении дела судом с участием присяжных заседателей изменится, то обвиняемый вправе отказаться от своего ходатайства вплоть до вынесения судом решения о назначении судебного разбирательства по итогам предварительного слушания, проведение которого является в этой ситуации обязательным.

Что касается момента окончания периода, когда обвиняемый вправе заявить ходатайство о рассмотрении дела судом присяжных, то судебная практика в этом вопросе изменилась. Если ранее этот момент связывался исключительно с решением вопроса о форме судопроизводства при назначении судебного разбирательства, что соответствовало и теории уголовного процесса, то на сегодняшний день в Постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 23

от 22 ноября 2005 года «О применении судами норм Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, регулирующих судопроизводство с участием присяжных заседателей» (с учетом изменений от 15.05.2018), закреплено, что данное ходатайство может быть заявлено, в том числе, «после направления прокурором уголовного дела с обвинительным заключением в суд в течение 3 суток со дня получения обвиняемым копии обвинительного заключения». Таким образом, возможность подачи ходатайства ограничена трехдневным сроком со дня получения обвиняемым копии обвинительного заключения. При этом за обвиняемым сохранено право заявить ходатайство о рассмотрении его дела судом с участием присяжных заседателей непосредственно на предварительном слушании, о проведении которого заявлено ходатайство им или другими участниками процесса по иным основаниям, предусмотренным частью 2 статьи 229 УПК РФ.

Еще одна ситуация, относящаяся к временному аспекту рассматриваемого вопроса, которая неурегулирована в законе, но периодически встречается в судебной практике – это случаи, когда после вынесения постановления о назначении уголовного дела в общем порядке судопроизводства, в суд поступает ходатайство о рассмотрении дела судом с участием присяжных заседателей, поданное в установленные законом сроки. В судебной практике этот вопрос разрешается следующим образом: после обсуждения данного ходатайства в судебном заседании в совещательной комнате выносится постановление о назначении предварительного слушания, со ссылкой на указанные обстоятельства.

Предметный:

Говоря о предметном критерии, необходимо обратиться к статьям 30 и 31 Уголовно-процессуального кодекса.

Так, пункт 2 части 2 статьи 30 закрепляет, что на уровне суда субъекта Российской Федерации с данной формой судопроизводства рассматриваются уголовные дела о преступлениях, указанных в пункте 1 части третьей статьи 31 настоящего Кодекса, за исключением уголовных дел о преступлениях, предусмотренных статьями 131 частью пятой, 132 частью пятой, 134 частью шестой, 210 частью четвертой, 210.1, 212 частью первой, 275, 275.1, 276, 278,

279, 280.2, 281 - 281.3 УК РФ (против основ конституционного строя и безопасности государства).

Пункт 2.1 той же статьи предусматривает рассмотрение на уровне районных судов уголовных дел о преступлениях, предусмотренных статьями 105 частью второй, 228.1 частью пятой, 229.1 частью четвертой, 277, 295, 317 и 357 Уголовного кодекса Российской Федерации, по которым в качестве наиболее строгого вида наказания не могут быть назначены пожизненное лишение свободы или смертная казнь в соответствии с положениями части четвертой статьи 66 и части четвертой статьи 78 Уголовного кодекса Российской Федерации, уголовные дела о преступлениях, предусмотренных статьями 105 частью первой и 111 частью четвертой Уголовного кодекса Российской Федерации, за исключением уголовных дел о преступлениях, совершенных лицами в возрасте до восемнадцати лет.

Действующая редакция данных норм четко и однозначно регламентирует вертикальную подсудность дел между уровнем районных судов и судов субъекта Российской Федерации, и, как следствие, вопросы подсудности дел суду присяжных. Но так было не всегда.

До изменений, внесенных в пункт 1 части 3 статьи 31 УПК РФ 29 декабря 2017 года (напомню, на тот период времени дела с участием присяжных рассматривались исключительно субъектовыми судами), в основании для исключения из подсудности суда субъекта ряда составов преступлений в силу невозможности назначения по ним в качестве наиболее строгого вида наказания пожизненное лишение свободы или смертная казнь, отсутствовала конкретизация в виде отсылки к положениям части четвертой статьи 62, части четвертой статьи 66 и части четвертой статьи 78 Уголовного кодекса Российской Федерации.

Это влекло за собой неопределенность в применении данной нормы, что привело к исключению из подсудности присяжных уголовных дел в отношении женщин, мужчин, достигших к моменту вынесения приговора 65 летнего возраста. В результате произошло резкое сокращение дел, отнесенных к подсудности суда присяжных.

Именно в период с 2014 года по 2017 год неоднократно предметом рассмотрения Конституционного Суда





Российской Федерации являлся пункт 1 части 3 статьи 31 УПК РФ. Кратко перечислю принятые постановления и их существо:

– Постановление № 16-П от 20 мая 2014 года по жалобе Филимонова, которым данная норма, не предполагающая в системе действующего правового регулирования возможность рассмотрения судом с участием присяжных заседателей уголовных дел о преступлениях, совершенных лицами в возрасте до восемнадцати лет, которых в силу положений Уголовного кодекса Российской Федерации не могут быть назначены пожизненное лишение свободы или смертная казнь, соответствующей Конституции РФ;

– Постановление № 6-П от 25 февраля 2016 года по жалобе Лымарь, которым положения, исключающие возможность рассмотрения судом в составе судьи субъектового суда и коллегии из двенадцати присяжных заседателей уголовного дела по обвинению женщины в совершении преступления, предусмотренного частью второй статьи 105 УК Российской Федерации, притом что уголовное дело по обвинению мужчины в совершении такого преступления при тех же условиях может быть рассмотрено судом в данном составе, признаны не соответствующими Конституции Российской Федерации. Аналогичная позиция применительно к составам преступлений, предусмотренных п «б» ч. 4 ст. 229.1 УК РФ и ч. 5 ст. 228.1 УК РФ, высказана Конституционным Судом РФ соответственно в Постановлениях № 13-П от 11 мая 2017 года и 15-П от 6 июня 2017 года в связи с запросами Ленинградского областного суда;

– Постановление № 7-П от 16 марта 2017 года по жалобе Лабусова, которым не соответствующими Конституции РФ признаны положения, исключающие возможность рассмотрения судом в составе судьи субъектового суда и коллегии из двенадцати присяжных заседателей уголовного дела по обвинению достигшего шестидесятипятилетнего возраста мужчины в совершении

преступления, предусмотренного частью второй статьи 105 УК Российской Федерации, притом что уголовное дело по обвинению мужчины в возрасте от восемнадцати до шестидесяти пяти лет, а также женщины старше восемнадцати лет в совершении такого преступления при тех же условиях может быть рассмотрено судом в этом составе.

Фактически, благодаря именно вышеперечисленным решениям Конституционного Суда РФ, правовая неопределенность была устранена.

Субъектный:

И, наконец, субъектный аспект этого вопроса.

После принятия приведенных Постановлений Конституционного Суда РФ, а также внесенных 29 декабря 2017 года в пункт 1 части 3 статьи 31 УПК РФ изменений, вопросов, относительно возможности рассмотрения уголовных дел в отношении женщин, мужчин, достигших 65 летнего возраста, не осталось. Возможность реализации права на рассмотрение дела судом с участием присяжных заседателей, в случае обвинения лица в совершении преступления, подпадающего под компетенцию данного состава суда, не зависит от пола и, по общему правилу, возраста обвиняемого.

Единственным исключением из подсудности присяжных по субъектному признаку остались уголовные дела о преступлениях, совершенных лицами в возрасте до восемнадцати лет. Существо Постановления Конституционного Суда РФ № 16-П от 20 мая 2014 года по жалобе Филимонова сегодня мной озвучено.

Но и данная правовая позиция не является безусловной.

Так, 22 мая 2019 года Конституционным Судом РФ принято Постановление № 20-П по запросу Ленинградского областного суда, согласно которому, пункт 2.1 части второй статьи 30 УПК РФ признан непротиворечащим Конституции РФ, как допускающий - по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования, возможность рассмотрения судом с участием присяжных заседателей уголовного дела по обвинению в

совместном совершении преступления лица, достигшего к моменту его совершения совершеннолетия, и несовершеннолетних лиц в случае, если суд придет к выводу о невозможности выделения уголовного дела в отношении несовершеннолетних в отдельное производство ввиду того, что это будет препятствовать всесторонности и объективности разрешения дела, выделенного в отдельное производство, и дела, рассматриваемого судом с участием присяжных заседателей, и при условии отсутствия среди вмененных подсудимым тех преступлений, дела о которых выведены из предметной подсудности суда с участием присяжных заседателей.

Таким образом, при определенных условиях рассмотрение уголовного дела судом с участием присяжных заседателей возможно и в отношении несовершеннолетнего.

Завершая свое выступление, отмечу, что лишь при условии соблюдения всех четырех вышеобозначенных критериев-условий ходатайство обвиняемого о рассмотрении его дела судом с участием присяжных заседателей подлежит удовлетворению, а отсутствие хотя бы одного из них исключает рассмотрение дела в данной форме судопроизводства.

При этом именно правовые позиции, сформулированные Конституционным Судом Российской Федерации при проверке конституционности норм уголовно-процессуального законодательства, позволили не только четко и однозначно сформировать эти критерии, но и обеспечить соблюдение конституционных прав граждан в сфере уголовного судопроизводства.

Библиографический список

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 // Доступ из справ.-прав. системы Консультант Плюс.

2. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ // Доступ из справ.-прав. системы Консультант Плюс.

Pashkov Dmitry Alexandrovich, Deputy Chairman of the Altai Regional Court for Criminal Cases (Barnaul, Russia)

The article examines the implementation of the right to a jury trial in a criminal case, from the point of view of territorial, temporal, subject and subjective aspects.

Keywords: jurors, consideration of a criminal case by court.





Стукалин Владимир Борисович, доцент кафедры уголовного права и национальной безопасности федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Новосибирский государственный университет экономики и управления «НИИХ» (Новосибирск, Россия), кандидат юридических наук, доцент

В статье рассматриваются вопросы организации некоторых способов проведения опознания в условиях, исключающих визуальное наблюдение опознаваемым опознающего, связаны с доказательным значением результатов такого проведения. Также рассматриваются особенности привлечения понятых при рассматриваемых способах опознания, участия защитника в данном следственном действии и применение при опознании положений ч. 9 ст. 166 УПК РФ.

Ключевые слова: опознания в условиях, исключающих визуальное наблюдение опознаваемым опознающего, способы производства опознания, участие понятых и защитника в опознании, псевдоним опознающего.

ОТДЕЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ ПРОВЕДЕНИЯ ОПОЗНАНИЯ В УСЛОВИЯХ, ИСКЛЮЧАЮЩИХ ВИЗУАЛЬНОЕ НАБЛЮДЕНИЙ ОПОЗНАВАЕМЫМ ОПОЗНАЮЩЕГО

ISSUES OF CONDUCTING IDENTIFICATION IN CONDITIONS THAT EXCLUDE VISUAL OBSERVATION OF THE IDENTIFIED BY THE IDENTIFIER

Предъявление для опознания, являясь весьма эффективным следственным действием, имеет достаточно большое число вопросов, влияющих на его доказательственное значение. Эти вопросы могут быть связаны с подготовкой к его проведению, процессуальными требованиями по его проведению, тактическими приёмами проведения, оформлением его результатов и т.д. Одним из таких вопросов является привлечение понятых к его проведению.

Законодательно обязательное привлечение понятых к производству любого вида опознания закреплено ч. 1 ст. 170 УПК РФ. Следует отметить, что в соответствии с ч. 3 этой же статьи следователь вправе произвести следственное действие без участия понятых в случаях предусмотренных уголовно-процессуальным законодательством. К числу таких случаев относится и «... если производство следственного действия связано с опасностью для жизни и здоровья людей». Рассматривая производство опознания, сложно представить ситуацию, при которой бы жизни или здоровью понятых угрожала опасность в такой степени, что это опреде-

лило бы необходимость применение технических средства фиксации.

Случаи возможной опасности при производстве опознания в большей степени связаны с таким участником как опознающий. В тоже время следует отметить, что нивелируя возможную опасность для жизни или здоровья опознающего, законодатель предусмотрел в ч. 8 ст. 193 УПК РФ возможность проведения опознания в условиях, исключающих визуальное наблюдение опознаваемым опознающего. Законодатель также указал, что понятые должны находиться «... в месте нахождения опознающего», т.е. предполагаемая опасность связана не с самим процессом производства опознания, а с возможными его последствия для опознающего, например, месть со стороны опознанного, либо воздействие на него с целью дальнейшего изменения показаний и др. Рекомендации о месте нахождения понятых содержатся и в криминалистических источниках [4]. Представляется, что положение о нахождении понятых вместе с опознающим, как раз и направлено на возможность оставить в тайне для опознаваемого личность

опознающего, поэтому решение о проведении опознания в рассматриваемых условиях будет приниматься исходя криминалистической ситуации, в том числе с учётом личностных характеристик опознающего и предъявляемого лица.

Анализируя предлагаемые разными учёными способы проведения опознания в условиях исключающих визуальное наблюдение опознаваемым опознающего [5, 11, 12], можно сказать, что они сводятся к трём основным: 1) с использованием двух смежных помещений с разной степенью освещённости (так называемое «тёмное» и «светлое» помещение), разделённых прозрачным стеклом; 2) с использованием двух смежных помещений, разделённых стеклом с односторонней прозрачностью (зеркальным стеклом); 3) с использованием двух помещений, соединённых системой видеосвязи. Рассмотрим некоторые вопросы проведения опознания предлагаемыми способами подробнее.

При первом способе помимо двух указанных помещений следователь должен предусмотреть возможность использования ещё одного, где будет





находиться опознающий, а с ним, как это требует закон, должны находиться и понятые, поскольку опознающий не может находиться в «тёмном» помещении, когда в смежное («светлое») приглашаются опознаваемый и лица, среди которых он будет предъявляться, после чего им разъясняется сущность следственного действия, опознаваемому предлагается занять любое место среди предъявляемых лиц, и он и должен сделать. Но при этом понятые должны удостоверить осуществление указанных действий в отношении опознаваемого своими подписями в протоколе опознания, т.е. они должны это видеть и слышать. Можно предположить, что в самом начале понятые приглашаются «тёмное» помещение, где следователь разъясняет им правовые положения, предусмотренные ст. 60 УПК РФ, затем следователь, перейдя в «светлое» помещение, осуществляет все необходимые действия с участниками, которые находятся в нём. Затем вместе со следователем понятые переходят в помещение, где находится опознающий, и после того, как следователь разъяснит правовые положения, связанные с его участием в опознании, в т.ч. и предупреждение об уголовной ответственности по ст.ст. 307 и 308 УК РФ, если он является потерпевшим или свидетелем, вернуться вместе с ним в «тёмное» помещение и присутствовать при дальнейшем опознании. Представляется, что при входе опознающего с понятыми в «тёмное» помещение вполне возможно возникновение ситуации, при которой опознаваемый сможет увидеть опознающего и узнать его, либо запомнить его внешность. Для предотвращения такой ситуации можно окно, разделяющее два помещения, занавесить плотными шторами со стороны «тёмного» помещения, которые раздвинуть после того, как опознающий и понятые займут в нём соответствующие места, и опознающему будет предложено определить, кого из предъявляемых лиц он может опознать.

При использовании второго способа также возникает несколько моментов, которые следует проговорить.

Последовательность действий и место нахождения понятых, видится, будет таким же, как и при первом способе. При этом можно исключить третье помещение, поскольку опознающего можно пригласить в помещение, находящее «за зеркалом», где следователь разъясняет правовое положение и понятым, и опознающему, после чего опознание продолжается в последовательности, предусмотренной уголовно-процессуальным законом и криминалистическими рекомендациями. Представляется, что на окне, которое разделяет два помещения, также, как при первом способе, должны быть шторы, которые раздвигаются перед постановкой опознающему вопроса об узнавании.

Третий способ характеризуется тем, что два помещения соединены системой видеосвязи, и понятые наблюдают за действиями следователя по монитору, который выключается после того как опознаваемый займёт по предложению следователя любое место среди предъявляемым совместно с ним лиц. Следователь, перешедший в помещение, где находятся понятые, осуществляет все перечисленные во втором способе действия и включает монитор перед постановкой вопроса опознающему об узнавании. Понятые, которые наблюдали процесс, когда опознаваемый занимал место среди предъявляемых лиц, в последующем смогут подтвердить, что за время перерыва в трансляции данное место не изменилось.

Рассматривая указанные выше способы, следует отметить несколько моментов, которые связаны с доказательственным значением результатов проведённого такими способами опознания. Следует отметить, что из рассматриваемых способов первый является наиболее проблемным и уязвимым в рамках отдельных моментов, которые могут повлиять на доказательственное значение, например, сложность с подбором освещённости, которая может позволить увидеть опознающего, либо изменить тон или полутона цвета кожи опознаваемого, тем самым затрудняя опознание и т.д. При каждом из рас-

сматриваемых способов нахождение понятых либо в «тёмном» помещении, либо помещении «за зеркалом», либо в посещении с монитором в последующем позволит подтвердить отсутствие опознающего в данном помещении, когда следователь осуществлял все необходимые действия с опознаваемым. Но при этом остаётся аспект, который не исключает возможности поставить под сомнение допустимость проведённого опознания – это переход следователя из одного помещения в другое. Сторона защиты может заявить, что в этот момент следователь мог передать опознающему информацию о месте, на котором находится предъявляемое лицо. Нивелировать данный аспект можно предложением опознаваемому занять место среди предъявляемых лиц после того, как следователь разъяснит понятым их правовое положение, но перед тем, как в данное помещение будет приглашён опознающий.

Следует отметить, что уголовно-процессуальный закон при производстве опознания условиях, исключающих визуальное наблюдение опознаваемым опознающего, требует чтобы это было отмечено в протоколе [1, ч. 9. ст. 193]. Видится, что в составляемом протоколе опознания должна содержаться не отметка об этом, а описание применения каждого из указанных выше способов, что и было предусмотрено в образце такого протокола, в соответствии со ст. 476 УПК РФ. В протоколе предусматривалось указание на то, что опознающий имеет «... возможность наблюдать за лицами, предъявляемыми для опознания, через ...». Дальше должно содержаться краткое описание способа, который использован.

В различных источниках уже давно высказывались предложения использовать при производстве опознания в условиях, исключающих визуальное наблюдение опознаваемым опознающего, две пары понятых [2, 9]. Можно согласиться с точкой зрения Ю.Н. Михайловой, которая писала, что «...при опознании в условиях, исключающих визуальное наблюдение опознающего опознаваемым, понятые должны на-



ходиться и в месте нахождения опознающего, и в месте нахождения опознаваемого и, тем самым, в одинаковой мере обеспечиваются законные права как опознающего, так и опознаваемого» [7]. Но при этом следует отметить, что привлечение второй пары понятых – это дополнительные проблемные вопросы в рамках их подбора в ходе подготовки к проведению опознания. Представляется, что проведение опознания одним из предложенных выше способов при должной организованности позволит привлечь к проведению одну пару понятых и это не скажется отрицательно на доказательственном значении познания.

Ещё одним моментом, связанным с опознанием в условиях, исключающих визуальное наблюдение опознаваемым опознающего, требующим рассмотрения является место нахождения защитника, когда он присутствует в связи с тем, что опознаваемый является подозреваемым или обвиняемым. Сложно согласиться с мнением отдельных авторов о том, что «...защитник обвиняемого или подозреваемого должен находиться там же, где опознающий, но позади него, чтобы исключить вероятность увидеть его лицо ...» [13]. Как видится, такая ситуация гипотетически возможна лишь при использовании «тёмного» и «светлого» помещений, но и при этом способе велика вероятность, что защитник сможет получить информацию об опознающем, в частности, его внешности. При использовании двух других рассматриваемых способов, нахождение защитника рядом с опознающим делает бессмысленным проведение опознания в рассматриваемых условиях. Предупреждение же защитника о неразглашении сведений предварительного расследования и его ответственности за это по ст. 310 УК РФ, предлагаемое Т.И. Ястребовой и П.М. Стах [13], видится весьма спорным способом предотвращения разглашения таких сведений.

Представляется, что для достижения цели – опознаваемый не должен знать, кто его опознаёт, необходимо не только проводить опознание в условиях, исключающих визуальное

наблюдение опознаваемым опознающего, но и применять положения ч. 9 ст. 166 УПК РФ, предусматривающие легендирование персональных данных опознающего. Следует отметить, что только присвоение псевдонима и изменение подписи будет недостаточным при участии в опознании при рассматриваемых условиях. При активном противодействии расследованию со стороны подозреваемого (обвиняемого), которое может выражаться и в «выяснении» у понятых информации об опознающем, весьма вероятна ситуация, когда они могут «поделиться» информацией об известных им данных опознаваемого, в т.ч. о его внешности. Для предотвращения таких ситуаций, представляется, необходимым осуществлять ещё и мероприятия по изменению внешности опознающего перед участием в опознании, например, использование парика, накладных усов, бровей, изменение цвета кожи, одевание другой одежды и т.п.

Соответственно в конверт, который будет прилагаться к протоколу предъявления для опознания в условиях, исключающих визуальное наблюдение опознаваемым опознающего, помимо данных о его псевдониме и образце подписи, должны помещаться материалы о действиях по гримированию, например, справка, в которой будут указаны сведения о всех совершённых действиях, сведения о специалисте, который их совершал. Вполне логичным будет, если к данной справке будет прилагаться таблица изображений, иллюстрирующая процесс гримирования: изначальный вид, промежуточные результаты и итоговый результат. Данные документы позволят в последующем снять возможные домыслы о подмене лица, которое должно было осуществить опознание каким-либо иным лицом.

Очевидно, что осуществление гримирования опознающего существенно осложнит организацию проведения опознания в рассматриваемых условиях, но при этом позволит с большей степенью уверенности утверждать о достижении одной из целей такого опознания – обеспечение безопасно-

сти опознающего. При таком способе проведения опознания не так актуальным будет и опасение, что в результате воздействия на понятых подозреваемый или обвиняемый выяснит данные о внешнем облике опознающего, также как и то, что защитник сможет установить его личность, даже если он будет настаивать на присутствии при постановке перед опознающим вопроса об узнавании его подзащитного и выяснении примет, по которым он был опознан.

При гримировании опознающего можно будет применять дополнительные средства фиксации самого хода и результатов опознания с помощью технических средств, которое предлагается отдельными авторами ограничить [10] в связи с тем, что «после ознакомления с материалами уголовного дела преступник или его подельники могут идентифицировать защищаемое лицо по фотографиям или видеозаписям» [9].

Предложенные способы проведения опознания в условиях, исключающих визуальное наблюдение опознаваемым опознающего, и приёмы их осуществления не являются единственно верными. Видится, что в каждом конкретном случае лицо, осуществляющее расследование, должно исходить из складывающейся криминалистической ситуации конкретного уголовного дела, личностных характеристик и опознаваемого, и опознающего, а также объективных условий служебной деятельности.

Библиографический список

1. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ // Доступ из справ.-прав. системы Консультант Плюс.

2. Алексеенко В.А. Проблемы предъявления для опознания в условиях, исключающих визуальное наблюдение опознающего опознаваемым. // Статьи всероссийской студенческой интернет-конференции «Актуальные проблемы уголовного судопроизводства и криминалистики». – 2017. – URL: <http://conf.omua.ru/content/problemny-predyavleniya-dlya-opoznaniya-v->





usloviyah-isklyuchayushchih-vizualnoe-nablyudenie.

3. Брагер Д.К., Ахмедшин Р.А. Отдельные проблемы практики предъявления лица для опознания: криминалистический и уголовно-процессуальный аспекты // Вестник Томского государственного университета. – 2021. – № 472. – С. 204-209.

4. Криминалистика : учебник для бакалавров / под ред. Л. Я. Драпкина. – М. : Издательство Юрайт ; ИД Юрайт, 2012. – 831 с.

5. Лозовский Д.Н., Лозовская Н.Н., Санкин А.И. Особенности производства предъявления для опознания в условиях, исключающих визуальное наблюдение опознающего // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. – 2018. – №12. – С. 121-123.

6. Медведь А.А. Некоторые аспекты при производстве предъявления для опознания в условиях, исключающих визуальное наблюдение // Статьи всероссийской студенческой интернет-конференции «Актуаль-

ные проблемы уголовного судопроизводства и криминалистики». – 2022. – URL: <https://conf.siblu.ru/nekotorye-aspekty-pri-proizvodstve-predyavleniya-dlya-opoznaniya-v-usloviyah-isklyuchayushchih>.

7. Михайлова Ю.Н. Вопросы обеспечения безопасности опознающего // Деятельность правоохранительных органов и государственной противопожарной службы: проблемы и перспективы развития. – 2002. – С. 72-73.

8. Савельева М.В., Смушкин А.Б. Криминалистика : учебник. – М.: Издательский дом «Дашков и К». – 2009. – 608 с.

9. Смушкин А.Б. Предъявление для опознания в условиях, исключающих восприятие опознающего опознаваемым, как способ обеспечения безопасности участника уголовного судопроизводства // Российский следователь. – 2013. – № 15. – С. 11-13.

10. Сторчак О.А. Средства обеспечения конфиденциальности сведений о защищаемых участниках уголовного процесса по делам об организованной

преступности // Вестник Томского государственного университета. – 2009. – № 234. – С. 50.

11. Долженко Н.И. Проблемы закрепления данных о личности участников уголовного судопроизводства // Вестник криминалистики. – 2011. – Вып. 2 (38). – С. 31.

12. Стукалин В.Б. Некоторые проблемы производства опознания живых лиц при расследовании уголовных дел // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями: Материалы Третьей международной научно-практической конференции. – Барнаул: Барнаульский юридический институт МВД России, 2005. – С. 52-53.

13. Хохлова А.А., Сабирова М.К. Опознание в условиях, исключающих визуальное наблюдение опознаваемым опознающего // Молодой ученый. – 2022. – № 20 (415). С. 410-413.

14. Ястребова Т.И., Стах П.М. Проблемы предъявления для опознания и пути их решения // Научное образование. – 2021. – №1 (10). – С. 179-184.

Stukalin Vladimir Borisovich, Associate Professor of the Department of Criminal Law and National Security of the Novosibirsk State University of Economics and Management «NINH», Candidate of Juridical Sciences (Novosibirsk, Russia), Associate Professor

The article considers the methods of identification in conditions that exclude visual observation of the identified by the identifier, related to the evidentiary value of the results of such conduct. The article also discusses the features of the involvement of witnesses in the methods of identification under consideration, the participation of the defender in this investigative action and the application of the provisions of Part 9 of Article 166 of the Criminal Procedure Code of the Russian Federation in identification.

Keywords: *identification in conditions that exclude visual observation of the identified by the identifier, methods of identification, participation of witnesses and the defender in identification, pseudonym of the identifier.*





Торовков Алексей Александрович, старший преподаватель кафедры уголовного процесса федерального государственного казенного образовательного учреждения высшего образования «Барнаульский юридический институт Министерства внутренних дел Российской Федерации» (Барнаул, Россия)

Настоящая статья посвящена некоторым процессуальным особенностям производства осмотра жилища, как места происшествия и учета волеизъявления проживающих в нем лиц. Автор статьи, анализирует мнения ученых-процессуалистов, правовых позиций, выраженных в Постановлениях Конституционного суда и Пленума Верховного суда Российской Федерации, правоприменительную практику и вносит предложения по изменению и применению действующего законодательства, касающиеся производства осмотра жилища, как места происшествия.

Ключевые слова: жилище, осмотр места происшествия, осмотр жилища, волеизъявление проживающих в жилище лиц, следственное действие.

НЕОБХОДИМОСТЬ УЧЕТА ВОЛЕИЗЪЯВЛЕНИЯ ПРОЖИВАЮЩИХ В ЖИЛИЩЕ ЛИЦ, ПРИ ПРОИЗВОДСТВЕ В НЕМ ОСМОТРА МЕСТА ПРОИСШЕСТВИЯ: ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА

THE NEED TO TAKE INTO ACCOUNT THE WILL OF THE PERSONS LIVING IN THE DWELLING DURING ITS INSPECTION AS THE SCENE OF AN ACCIDENT: THEORY AND PRACTICE

В соответствии со ст.25 Конституции Российской Федерации, каждому гарантируется право на неприкосновенность жилища. В настоящее время реализация прав и законных интересов человека и гражданина играет первостепенную роль в правовом государстве. В современной России имеется ряд проблем, которые связаны с осуществлением ограничения конституционных прав и свобод личности. Наиболее остро проявляется возможность нарушения прав в уголовно-процессуальном законодательстве, а именно при производстве следственных и иных процессуальных действий, ограничивающих права человека.

Нередко, местом происшествия является жилище. Однако вопросы, связанные с возможностью производства осмотра места происшествия в жилище, а также вопросы, касающиеся процессуального порядка проведения и оформления указанного следственного действия на сегодняшний день урегулированы не в полном объеме, что вызывает определенные трудности у сотрудников правоохранительных органов в их практической деятельности.

П.4 ч.2 ст.29 УПК РФ закрепляет только за судом правомочие принимать решения о производстве осмотра жилища при отсутствии согласия проживающих в нем лиц. В ч.1 ст.176 УПК РФ законодателем перечисляются виды осмотра, в связи с чем мы можем сделать вывод о том, что осмотр жилища и осмотр места происшествия являются разными видами осмотра.

При производстве проверки сообщения о преступлении в соответствии со ст. 144 УПК РФ должностные лица (дознатель, орган дознания, следователь, руководитель следственного органа) имеют право производить осмотр места происшествия. Кроме того, ч.2 ст. 176 УПК РФ закрепляет возможность производства осмотра места происшествия до возбуждения уголовного дела. Для производства осмотра места происшествия нужны фактические и юридические основания.

Вместе с тем, ст. 144 УПК РФ не предусматривает производства осмотра жилища на стадии возбуждения уголовного дела, как самостоятельного следственного действия, так же как и

не предусматривает его и специальная норма ч. 2 ст. 176 УПК РФ.

Исходя из буквального толкования норм УПК РФ, мы можем сделать вывод о том, что производство осмотра жилища, как самостоятельного следственного действия, возможно только после возбуждения уголовного дела. Вместе с тем, нередко в качестве места происшествия выступает жилище. В ч.5 ст.177 УПК РФ, не раскрывается, как необходимо поступить должностным лицам, когда жилище выступает местом происшествия, а уголовное дело еще не возбуждено.

Стоит заметить, что в на сегодняшний день нет единого подхода по поводу процессуального порядка проведения осмотра места происшествия в жилище на стадии возбуждения уголовного дела.

Так, некоторые ученые [1, 3] считают, что осмотр места происшествия производится в жилище при наличии согласия проживающих в нем лиц. Однако, если проживающие лица возражают, то необходимо возбудить уголовное дело, и после чего на основании





судебного решения производить осмотр жилища.

Другие ученые [4, 5, 6, 7] указывают, что производство осмотра места происшествия в жилище, должно производиться по правилам осмотра в жилище. Это означает, что сначала необходимо получить согласие проживающих там лиц. Если они своего согласия не дают, то осмотр места происшествия следует производить по решению суда или в случаях, не терпящих отлагательства, по решению следователя в порядке, предусмотренном ч. 5 ст. 165 УПК РФ.

Как справедливо указывает Фектистов А. «налицо проблема комплексного характера: с одной стороны - конституционные принципы неприкосновенности жилища и ограничения конституционных прав и свобод только в судебном порядке, а с другой - необходимость полно и качественно осмотреть место происшествия, установить наличие либо отсутствие факта преступления...» [7].

Мы согласны с позицией Павлова А.В., Супруна С.В., в том, что для осмотра жилища необходимо получение согласия проживающих в жилище лиц, а при отсутствии такого согласия, необходимо получить судебное решение или же в случаях, не терпящих отлагательства, произвести указанное следственное действие можно по решению следователя (дознателя) в порядке, предусмотренном ч. 5 ст. 165 УПК РФ [9 с. 128]. Таким образом, производство осмотра места происшествия в жилище возможно и до возбуждения уголовного дела, что подтверждается и результатами произведенного нами опроса среди 60 следователей следственных подразделений УМВД России по г. Барнаулу, где 96% считают возможным производство осмотра в жилище до возбуждения уголовного дела, но только если жилище является местом происшествия.

Акцентируем внимание на том, что решение суда о производстве следственных действий, в нашем случае производства осмотра места происшествия, необходимо только тогда, когда объект осмотра обладает особым правовым статусом и выступает в качестве конституционной гарантии, например, гарантии неприкосновенности жилища.

Процессуальный порядок получения согласия у проживающих в жилище лиц на его осмотр как места происшествия до возбуждения уголовного дела в УПК РФ не закреплен. Так, ч. 5 ст. 177 УПК РФ, регламентирующая осмотр жилища, не содержит указания на процессуальный документ, в котором следует отразить согласие или отказ от дачи согласия лиц, проживающих в жилище, на его осмотр в качестве места происшествия. По нашему мнению такое согласие должно быть получено перед началом производства следственного действия, чтобы впоследствии исключить ситуации отказа жильцов от него. Ученые-процессуалисты Павлов А.В., Супрун С.В., считают, что когда хотя бы одно лицо против осмотра жилища (когда жилище является местом происшествия), следователь должен сделать отметку в протоколе осмотра места происшествия или составить рапорт об отказе в даче согласия на проведения осмотра (в случае, если осмотр еще не был начат), между тем они не рассматривают вопрос, где должно быть отражено согласие лиц на проведение осмотра места происшествия (когда жилище является местом происшествия), если лицо не возражает против производства данного следственного действия [10 с. 2].

В целом разделяя позицию данных авторов применительно отражения в процессуальных документах факта отказа в даче согласия на производства осмотра места происшествия (в жилище), считаем, что аналогично можно отражать и согласие данных лиц, то есть делать запись о согласии в протоколе осмотра места происшествия. Кроме того, мы не исключаем возможности закрепления согласия проживающих в жилище лиц в отдельном документе — заявлении. Данное заявление должно быть приложено к протоколу осмотра места происшествия. Так, 76% опрошенных респондентов считают, что согласие должно быть отражено письменно в протоколе производства следственного действия. 16% считают, что возможно закрепление согласия письменно как в протоколе следственного действия, так и на отдельном листе. 8% - считают, что согласие может

быть отражено письменно или устно, но и в первом и во втором случае это должно найти отражение в том или ином процессуальном документе.

Существует ряд точек зрения по поводу того, какое процессуальное отражение должен иметь осмотр места происшествия в жилище. Одно из распространенных мнений заключается в том, что осмотр места происшествия в жилище необходимо оформлять в виде протокола осмотра жилища, произведенного на основании постановления следователя, дознавателя [4 с. 25-26]. А если проживающие лица против данного следственного действия возражают, то необходимо получение судебного решения.

Другая точка зрения, которую мы поддерживаем, связана с тем, что при производстве осмотра места происшествия которым является жилище не выносится постановление о производстве осмотра жилища [11].

Такую же позицию занимают и следователи следственных подразделений УМВД России по г. Барнаулу, так 96% респондентов ответили, что осмотр места происшествия в жилище должен оформляться протоколом осмотра места происшествия, без вынесения соответствующего постановления следователем.

Учитывая все вышесказанное можно прийти к выводу о том, что незакрепленные в уголовно-процессуальном законодательстве порядок производства осмотра места происшествия в жилище, а также форма его процессуального закрепления (протокол осмотра места происшествия или же протокол осмотра жилища) приводят к различному пониманию и, что, соответственно, усложняет применение положений УПК РФ. Заметим, что именно по причине отсутствия точных норм УПК РФ, которые регламентировали бы рассматриваемые вопросы, нередко возникают ситуации, где сотрудники правоохранительных органов стараются интерпретировать положения закона так, как им это удобно и выгодно, что, в свою очередь, может привести к признанию доказательств недопустимыми.

Считаем, что право на неприкосновенность жилища, которое должно реализоваться в ходе осмотра жилища,



предусмотренное ч.5 ст.177 УПК РФ, важно обеспечивать и при производстве осмотра места происшествия в жилище. Производство каких-либо следственных действий, которые направлены на ограничение права на неприкосновенность жилища, возможно только с предоставлением закрепленных в ст.25 Конституции РФ гарантий [12].

Однако ограничение вышеуказанной конституционной гарантии можно обосновать в тех случаях, когда создана реальная угроза жизни и здоровью человека, а также когда имеются основания полагать, что могут быть получены достоверные сведения об обстоятельствах, имеющих значение для конкретного уголовного дела. И учитывая, неотложность проведения осмотра места происшествия, которым является жилище, следует внести в ч.5 ст.177 УПК РФ нормы, которые будут предусматривать право органов предварительного расследования в случаях, не терпящих отлагательств, производство осмотра места происшествия в жилище до возбуждения уголовного дела по правилам, предусмотренным ч.5 ст.165 УПК РФ.

Существует достаточное количество примеров в практике, в которых отражается позиция Конституционного Суда о правомерности производства осмотра места происшествия, когда им является жилище [13, 14]. Например, обратимся к определению Конституционного суда «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Левченко Евгения Константиновича на нарушение его конституционных прав ч. 5 ст.165, ст. ст. 176 и 177 УПК РФ» [15], где заявитель считает вышеуказанные положения, нарушающими его конституционные права. Обосновывая это тем, что ч. 5 ст.165, ст. ст. 176 и 177 УПК РФ не возлагают обязанности на должностное лицо (следователя, дознавателя), производящего осмотр места происшествия в жилище без согласия его собственника, обращаться в суд за разрешением на производство такого следственного действия или же за решением о его законности ни до, ни после производства данного действия. Конституционный суд, не согласившись с доводами Е.К. Левченко, разъяс-

нил, что осмотр места происшествия может производиться до возбуждения уголовного дела. Также при этом, УПК РФ содержит положения, где указано, что осмотр жилища производится только с согласия проживающих в нем лиц или на основании судебного решения. В случае, если проживающие против производства осмотра, то следователь возбуждает перед судом ходатайство о его проведении. Однако стоит заметить, что УПК РФ, а именно ч.5 ст.165, закрепляет, что в случаях, не терпящих отлагательства, данное следственное действие проводится без судебного решения, на основании постановления следователя или дознавателя с последующим уведомлением судьи и прокурора о его производстве. Таким образом, производство осмотра места происшествия в жилище возможно и до возбуждения уголовного дела, а если проживающие лица против проведения данного следственного действия, то следователь, дознаватель вправе обратиться с ходатайством в суд.

Порядок проведения, основания, процессуальное закрепление осмотра жилища, как самостоятельного следственного действия, отражены в ст. 12, п. 4 ч. 2 ст. 29, ч. 5 ст. 165, 176, 177 УПК РФ.

Как отмечалось ранее, осмотр жилища отличается от других видов осмотра, необходимостью судебного решения при отсутствии согласия проживающих в нем лиц на его производство. Осмотр жилища производится в целях обнаружения следов преступления, выяснения других обстоятельств, имеющих значение для уголовного дела (ч. 1 ст. 176 УПК РФ).

Согласно п.8 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 01.06.2017 №19 [16], если хотя бы одно из проживающих лиц против производства осмотра жилища, то необходимо получение судебного решения. Поскольку в УПК РФ не разъясняется понятие «проживающих лиц», изначально стоит определиться с тем, кто же входит в круг лиц, которые относятся к проживающим в жилище. Так, к ним относятся: во-первых, собственники жилища, которые в нем постоянно или временно проживают; во-вторых, наниматели

жилого помещения по договору аренды или социального найма; в-третьих, члены семьи, родственники или же нетрудоспособные иждивенцы, опекуны, попечители собственников жилья, которые проживают с ним; в-четвертых, проживающие в жилище, то есть важно фактическое проживание вне зависимости от факта регистрации.

Важно отметить, что если собственник жилища не проживает в нем, то его согласие не требуется, достаточно разрешения лиц, которые проживают в этом жилище. Также уголовно-процессуальное законодательство не содержит требований и о регистрации лиц по месту нахождения жилища. Данное положение обуславливается тем, что не всегда жилищем выступают те объекты, в которых в данный момент возможна регистрация, например, индивидуальный дом, не введенный в эксплуатацию.

Как уже отмечалось ранее до начала осмотра жилища необходимо зафиксировать в письменной форме согласие всех проживающих лиц. В таком случае возникает вопрос о том, все ли проживающие должны выразить свое согласие, несмотря на свой возраст, психическое состояние здоровья? Данный вопрос не раскрывается ни в УПК РФ, и не разъясняется в указанном Постановлении Пленума Верховного суда РФ. Однако, ст. 182 УПК РФ, регламентирующая основания и порядок производства обыска, в качестве обязательных его участников называет лицо, в помещении которого производится обыск, либо совершеннолетних членов его семьи. На наш взгляд, разрешение необходимо получать у «надлежащего» лица, то есть учитывать и оценивать основания нахождения в жилище определенного лица (является собственником, арендатором и т.д.), а также обращать внимание на его возраст, и его психическое состояние здоровья. Так, 60% опрошенных нами следователей следственных подразделений УМВД России по г. Барнаулу считают, что согласие необходимо получать у всех совершеннолетних лиц, проживающих в жилище, 40% - у всех проживающих в жилище лиц, независимо от их возраста. Важно, чтобы согласие проживаю-





щих в жилище лиц было добровольным, ведь если оно было получено путем обмана, угроз или другого воздействия, то никакого юридического значения оно иметь не будет.

Считаем, необходимым определить в нормах УПК РФ, устанавливающих порядок и основания производства осмотра места жилища, согласия каких лиц требуется для производства данного следственного действия. Так, например, в уголовно-процессуальном законодательстве Республика Казахстан (п.15 ст. 220 УПК РК) сказано, что «при осмотре жилого помещения должно быть обеспечено присутствие проживающего в нем совершеннолетнего лица. В случае невозможности его присутствия приглашаются представители местного исполнительного органа». Таким образом, в Республике Казахстан установлено, что согласие на производство осмотра жилища необходимо получать у лиц, которые в нем проживают и при этом являются совершеннолетними.

Также нередко происходят случаи, когда необходимо произвести осмотр жилища, а некоторые из проживающих лиц отсутствуют, например, находятся за границей или же в командировке, то есть не могут выразить свою волю (согласие или не согласие на производство данного следственного действия). Так, основанием для возбуждения перед судом ходатайства о производстве осмотра жилища является возражение проживающих в нем лиц. Но может возникнуть ситуация, когда у следователя нет ни согласия, ни возражения ввиду отсутствия проживающих в жилище лиц. Таким образом, возникает вопрос, нужно ли получать согласие у лица, временно отсутствующего, если другие лица, проживающие в жилище, дали согласие на осмотр? В настоящее время это вопрос является дискуссионным, так в одних случаях суд признает правомерным проведение осмотра жилища на основании согласия лиц, которые присутствуют на момент производства следственного действия, а в другом случае неправомерным.

Так, хотелось бы для примера обратиться к Апелляционному поста-

новлению от 23 июля 2020 г. [2], где заявитель Лунин В. В. просил признать постановление об отказе в возбуждении уголовного дела незаконным и необоснованным. Лунин В.В. указывает, что участковый уполномоченный без его разрешения, как собственника произвел осмотр места происшествия в квартире, где он зарегистрирован и проживает. Согласие на производство осмотра места происшествия дала мать заявителя, которая также является собственником и проживает совместно с Луниным В.В. Таким образом, заявитель в своих пояснениях указывает о нарушении права на неприкосновенность жилища и настаивает на том, что участковый уполномоченный полиции должен был отразить его согласие или же не согласие в протоколе осмотра места происшествия перед началом данного следственного действия, которое должно быть письменно изложено либо самим участковым, либо им собственноручно в том же протоколе. Однако суд, оценив представленные в материалах дела доказательства в совокупности с положениями приведенных норм, приходит к выводу, что обжалуемое постановление об отказе в возбуждении уголовного дела, вынесенное по результатам рассмотрения заявления Лунина В.В., является мотивированным, законным, обоснованным и соответствует требованиям ч.4 ст.7 УПК РФ. Таким образом, в данном случае суд признал правомерным производство осмотра на основании согласия одного из собственников, матери Лунина В.В.

Приведем еще один пример из судебной практики. По мнению защитника Смирнова В.П. при производстве осмотров места происшествия в жилище 25 и 26 марта 2016 года были нарушены положения, предусмотренные ч.5 ст.177 УПК РФ, согласно которым осмотр жилища возможен только с согласия проживающих в нем лиц. Так, собственниками дома, в котором был произведен осмотр места происшествия являются гражданка А. и ее двое несовершеннолетних детей. Никто из них не давал разрешение на проведение следственных действий в своем жилище.

Так, из протоколов осмотра места происшествия следует, что осмотр жи-

лица, в котором проживали обвиняемый Болотин А.А. и потерпевший Д. был произведен на основании согласия представителя собственника гражданки А. - ее отчима Б., зарегистрированного в данном жилище и имеющего ключи от всех строений. Сама гражданка А. с детьми в указанном жилище не была зарегистрирована и проживала в другом месте и поэтому ее согласие на производство произведенного следственного действия не требовалось. На момент производства осмотра места происшествия в жилище один из проживающих в нем лиц - потерпевший Д. - находился в стационаре ЦРБ, а другой - Болотин А.А. по месту жительства отсутствовал. Учитывая данные обстоятельства, суд считает, правомерным получение следователем согласия на осмотр жилища у гражданина Б. Таким образом, гражданин Б. может относиться к лицам, проживающим в данном жилище на момент производства следственных действий, следовательно, нарушений ч.5 ст.177 УПК РФ нет [17].

Таким образом, учитывая приведенные примеры, можно сделать вывод о том, что в настоящее время суд при вынесении решения о законности или незаконности того или иного следственного действия исходит из конкретной ситуации. На наш взгляд, при отсутствии согласия лиц, проживающих в жилище, за исключением случаев, предусмотренных ч. 5 ст. 165 УПК РФ, производство осмотра жилища возможно только на основании судебного решения. Наше мнение основывается на том, что охрана и защита конституционных гарантий должна быть реальной и ограничение таких прав возможно только в случаях, не терпящих отлагательства, или с разрешения проживающих лиц.

Кроме того, в российском законодательстве предусмотрены случаи, когда сотрудники полиции имеют право проникать в жилище без какого либо разрешающего документа. Так, согласно ч.3 ст.15 ФЗ «О полиции» сотрудник полиции имеет право входить в жилое помещение без согласия собственника или проживающих в жилище лиц в случаях: 1) для спасения жизни граждан и (или) их имущества, обеспечения без-



опасности граждан или общественной безопасности при массовых беспорядках и чрезвычайных ситуациях; 2) для задержания лиц, подозреваемых в совершении преступления; 3) для пресечения преступления; 4) для установления обстоятельств несчастного случая. Важным является то, что закрепленные в ФЗ «О полиции» случаи, при которых сотрудники полиции могут беспрепятственно входить в жилое помещение, нельзя отождествлять со случаями, закрепленными в уголовно-процессуальном законодательстве.

Опираясь на все вышесказанное, в заключении хотелось бы сказать, что осмотр места происшествия в жилище на стадии возбуждения уголовного дела возможен при наличии согласия всех проживающих совершеннолетних лиц, или же на основании судебного решения, или в случаях, не терпящих отлагательств, по постановлению следователя (дознателя), в порядке ч.5 ст.165 УПК РФ.

Библиографический список

1. Алонцева Е.Ю. К вопросу об основаниях производства осмотра жилища // Российский следователь. – 2015. – № 21. – С. 3-5.
2. Апелляционное постановление № 22К-1313/2020 от 23 июля 2020 г. по делу № 3/12-11/2020 Судебные и нормативные акты РФ. – URL- <https://sudact.ru/regular/doc/xs7NxGBslUm6/>.
3. Лизунов А.С., Юнусов А.А. Некоторые проблемы проведения осмотра места происшествия в жилище до возбуждения уголовного дела // Современное право. – 2018. – № 2. – С. 112-114.
4. Власенко Н., Иванов А. Осмотр жилища // Законность. – 2004. – № 11. – С. 25-27.
5. Елинский И.В. О некоторых вопросах содержания проверочной деятельности в стадии возбуждения

уголовного дела // Российский следователь. – 2016. – № 6. – С. 14-16.

6. Лопаткина Н. Реализация принципа неприкосновенности жилища в уголовном судопроизводстве // Российская юстиция. – 2002. – № 11. – С. 52.

7. Петров А.В. Пределы проверки сообщения о преступлении и процессуальные способы ее осуществления // Законность. – 2012. – № 5. – С. 49-54.

8. Феоктистов А. Осмотр места происшествия: уголовно-процессуальные проблемы // Законность. – 2006. – № 2. – С. 29-31.

9. Павлов А.В., Супрун С.В. Фактические и юридические основания осмотра жилища как места происшествия без согласия проживающих в нем лиц до возбуждения уголовного дела // Материалы международной научно-практической конференции VII Балтийский юридический форум «Закон и правопорядок в третьем тысячелетии». Калининградский филиал Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2020. – С. 128-129.

10. Павлов А.В. Супрун С.В. Порядок действий следователя при отсутствии согласия проживающих лиц на осмотр места происшествия в жилище на стадии возбуждения уголовного дела // Законодательство и практика. – 2019. – № 2 (43). – С. 2-5.

11. Шипунова О.В. Особенности проведения осмотра жилища как места происшествия при проверке сообщения о преступлении // Концепт. – 2014. – № 29. – С. 51-55.

12. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Киятова Н. А. на нарушение его Конституционных прав положениями ст. 194 УПК РФ: определение Конституционного Суда Российской Федерации от 6 июля 2010 г. № 911-О-О // Доступ из справ.-правовой системы КонсультантПлюс.

13. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Ядрищенского Романа Владимировича на нарушение его конституционных прав статьей 176 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации: Определение Конституционного Суда РФ от 16.12.2010 № 1658-О-О // Доступ из справ.-правовой системы КонсультантПлюс.

14. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Никитина Александра Юрьевича на нарушение его конституционных прав частью третьей статьи 7, статьей 12, пунктами 4 и 5 части второй статьи 29, статьей 176, частями 1–4 и 6 статьи 177 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации: Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 21 мая 2015 г. № 1054-О // Доступ из справ.-правовой системы КонсультантПлюс.

15. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Левченко Евгения Константиновича на нарушение его конституционных прав частью пятой статьи 165, статьями 176 и 177 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации: Определение Конституционного Суда РФ от 24 декабря 2013 г. № 2027-О // Доступ из справ.-правовой системы КонсультантПлюс.

16. Постановление пленума Верховного Суда РФ от 01.06.2017 №19 «О практике рассмотрения судами ходатайств о производстве следственных действий, связанных с ограничением конституционных прав граждан (статья 165 УПК РФ)» // Доступ из справ.-правовой системы КонсультантПлюс.

17. Приговор № 1-3/2019 1-45/2018 от 15 августа 2019 г. по делу № 1-3/2019. Судебные и нормативные акты РФ. – URL: <https://sudact.ru/regular/doc/qSpriDzRelbT/>.

Torovkov Alexey Aleksandrovich, Senior Lecturer of the Department of Criminal Procedure of the Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia (Barnaul, Russia)

This article considers procedural features of the inspection of a dwelling as a scene of an accident and taking into account the will of the persons living in it. The author analyzes the opinions of procedural scientists, legal positions expressed in the Decisions of the Constitutional Court and the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation, law enforcement practice and makes proposals for changing and applying the current legislation concerning the inspection of a dwelling as a scene of an accident.

Key words: *dwelling, inspection of the scene, inspection of the dwelling, expression of the will of the persons living in the dwelling, investigative action.*





Аксенов Андрей Владимирович, начальник отдела по надзору за исполнением законов о несовершеннолетних прокуратуры Алтайского края (Барнаул, Россия)

В статье затрагиваются актуальные вопросы защиты прав семей, имеющих детей, на получение мер социальной поддержки, роль органов прокуратуры в защите прав граждан указанной категории.

Ключевые слова: несовершеннолетние, многодетные семьи, меры социальной поддержки, пособия, социальные выплаты, прокуратура.

ЗАЩИТА ПРАВ СЕМЕЙ, ИМЕЮЩИХ ДЕТЕЙ, НА ПОЛУЧЕНИЕ МЕР СОЦИАЛЬНОЙ ПОДДЕРЖКИ

PROTECTION OF THE RIGHTS OF FAMILIES WITH CHILDREN TO RECEIVE SOCIAL SUPPORT MEASURES

Материнство и детство, семья находятся под защитой государства. В соответствии со ст. 39 Конституции Российской Федерации каждому гарантируется социальное обеспечение для воспитания детей [1].

Органами прокуратуры края на постоянной основе осуществляется надзор за соблюдением прав семей с детьми на предоставление мер социальной поддержки. Значительное число обращений в регионе связано с выплатой пособий для несовершеннолетних. Заявителями оспаривались отказы в назначении выплат от 3 до 7 и от 8 до 17 лет [2], в случае их предоставления – выражалось несогласие с их размером. Как правило, права граждан на получение мер социальной поддержки восстанавливались по инициативным органам прокуратуры края мерам судебной защиты.

Например, в 2022 г. сформирована положительная судебная практика по оспариванию отказов органов социальной защиты в назначении ежемесячных выплат на детей в возрасте от 3 до 7 лет в связи превышением размера земельных участков.

Общим правилом при определении имущественной обеспеченности граждан является суммарный размер земли, принадлежащей семье заявителя. Ис-

ходя из экономической ценности для сельской местности он установлен в размере не более 1 гектара, для городской – не более четверти гектара (0,25 га) [3].

Органами социальной защиты суммарная площадь земельных участков определялась по месту жительства гражданина, без учета места его фактического расположения (например, в сельской местности).

Суды при рассмотрении гражданских дел поддержали позицию органов прокуратуры края и при наличии неоднозначного толкования норм материального права применили прямое действие Конституции Российской Федерации.

Результатом работы стало направление 133 исков об оспаривании таких решений в судебном порядке (128 – удовлетворены на общую сумму более 12 млн руб., 1 – на рассмотрении, 4 – отклонены, по итогам обжалования кассационное представление, а также 2 апелляционных представления удовлетворены) [3].

В текущем году защищены права семьи на предоставление ежемесячной выплаты на первого ребенка, в назначении которой было отказано в связи с превышением размера среднедушевого дохода семьи установленной

двукратной величине прожиточного минимума.

При расчете органом социальной защиты населения неправомерно учтены доходы от предпринимательской деятельности заявителя за 2021 г. Однако не приняты во внимание понесенные матерью детей расходы по упрощенной системе налогообложения. Указанное поставило в неравное положение семью по отношению к другим получателям мер социальной поддержки, ущемило право на реализацию предусмотренной законодательством гарантии.

Апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Алтайского краевого суда от 28.03.2023 по делу № 33-2577/23 (2-4538/2022) [3] апелляционные представления прокурора Индустриального района г.Барнаула удовлетворены, решение Центрального районного суда г.Барнаула от 08.09.2022, дополнительное решение Центрального районного суда г.Барнаула от 26.12.2022 отменены, по делу принято новое решение об удовлетворении исковых требований прокурора, признан незаконным отказ КГКУ «Управление социальной защиты населения по г. Барнаулу» в назначении ежемесячной выплаты в связи с рождением первого ребенка, за заяви-



телем признали право на ее получение с момента обращения в учреждение, то есть с 15.03.2022. 17.04.2023 семья получила пособие за период с 15.03.2022 по 25.06.2022 в размере 39 930,94 руб.

Обеспечен комплексный подход к защите прав семей на получение выплат с аналогичными обстоятельствами, по результатам надзорной деятельности в судебном порядке обжаловано 6 отказов в назначении пособий.

Восстановлены права гражданина, получающего ежемесячную денежную выплату на ребенка в возрасте от 8 до 17 лет, в связи с изменениями жизненных обстоятельств.

В силу закона при обращении с заявлением о такой выплате до 1 октября 2022 года, ее назначение производится за весь период с 1 апреля 2022 г.

Проверкой установлено, что по заявлению гражданина выплата была назначена в размере 50 % величины прожиточного минимума, установленного в крае.

Впоследствии после рождения второго ребенка произошло увеличение количества членов семьи, и, как следствие, снижение размера дохода.

В перерасчете пенсионным органом отказано, т.к. основания для пересмотра размера выплаты для случаев изменения жизненных обстоятельств в связи с рождением ребенка в пределах назначенного 12 месячного срока ее получения не предусмотрены.

Изложенное не обеспечивает гарантированную государством под-

держку материнства и детства, ставит в неравное положение лиц, имеющих право на получение выплаты, в зависимости от даты фактического обращения в пенсионный орган.

С целью восстановления прав заявителя на получение выплаты в максимальном размере прокурором Центрального района г. Барнаула управляющему Отделению Пенсионного фонда России по краю внесено представление, по результатам рассмотрения произведен перерасчет выплаты с учетом всех членов семьи, перечислена доплата в сумме 32 тыс. руб. [2].

О недостатках правового регулирования проинформирована Генеральная прокуратура Российской Федерации, Пенсионный фонд Российской Федерации.

Установлены факты принятия решений об отказе в назначении выплаты от 8 до 17 лет в связи с превышением среднедушевого дохода семей над величиной прожиточного минимума на душу населения в регионе по причине удвоения дохода заявителей.

В целях устранения нарушений прокурором Ключевского района управляющему Отделению Пенсионного фонда России по краю внесено представление, виновное должностное лицо учреждения привлечено к дисциплинарной ответственности.

После прокурорского вмешательства пенсионным органом организована работа по проверке ранее принятых решений по аналогичным основаниям,

пересмотрено 508, выплата назначена на сумму 51 млн. руб. [2].

По результатам проверки отказов в предоставлении семьям ежегодной денежной выплате для подготовки к школе учащихся из многодетных семей по причине наличия у граждан регистрации по месту пребывания и регистрации по месту жительства в ином субъекте, с целью восстановления прав граждан в суд направлено 32 исковых заявления, 17 удовлетворено, остальные находятся на рассмотрении.

В указанных случаях применение прямого действия Конституции Российской Федерации позволило восстановить нарушенные права семей с детьми на предоставление мер социальной поддержки.

Библиографический список

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 // Доступ из справ.-прав. системы Консультант-Плюс.

2. Данные официальной ведомственной статистической отчетности прокуратуры Алтайского края.

3. Апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Алтайского краевого суда от 28.03.2023 // Доступ из справ.-прав. системы КонсультантПлюс.

Aksenov Andrey Vladimirovich, Head of the Department for Supervision of the Execution of Laws on Minors of the Prosecutor's Office of the Altai Territory (Barnaul, Russia)

The article considers current issues of protecting the rights of families with children to receive social support measures, and the role of the prosecutor's office in protecting the rights of citizens of this category.

Keywords: minors, large families, social support measures, benefits, social payments, prosecutor's office.





Колобова Светлана Владимировна, доцент кафедры служебного и трудового права Поволжского института управления им. П.А. Столыпина - филиал федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» (Саратов, Россия), кандидат юридических наук

В статье рассматривается неформальная занятость, которая определяется как любые виды трудовых отношений без оформления трудового договора. Автор рассматривает вопрос установления факта трудовых отношений в судебном порядке, анализируя конкретные примеры из судебной практики. В статье обращено внимание на проблемы доказательственной базы, на специфику по предмету доказывания и исследованию доказательств по гражданским делам об установлении факта наличия трудовых отношений. Делается вывод о том, что неформальная занятость представляет угрозу стабильному развитию экономики, ведет к социальной незащищенности граждан.

Ключевые слова: трудовые права, неформальная занятость, судебная защита, доказательства.

ЗАЩИТА ТРУДОВЫХ ПРАВ ПРИ НЕФОРМАЛЬНОЙ ЗАНЯТОСТИ PROTECTION OF LABOR RIGHTS IN INFORMAL EMPLOYMENT

Для достижения целей обеспечения экономической безопасности России одной из задач согласно Стратегии национальной безопасности России названо сокращение неформальной занятости.

Являясь экономическим показателем, занятость выступает частью социальной политики. Гражданин реализует свое конституционное право на труд в избранном им виде занятости. В этой связи занятость является и важнейшей характеристикой благосостояния общества.

В современных условиях появились термины «неформальная занятость», «неформальный сектор рынка труда», «теневой трудовой рынок», «серая схема трудовых отношений», «серая заработная плата» и др. Так, неформальную занятость определяют как любые виды трудовых отношений, основанные на устной договоренности. Например, по мнению А.А. Сафировой этим понятием охватываются такие нарушения трудовых прав, как неоформление трудовых отношений в соответствии с законодательством, а также подмена трудовых договоров гражданско-правовыми договорами [6]. А.Ю. Михайлов рассматривает неформальную занятость как отношение между работниками и работода-

ми без юридического оформления, которое не отражается в отчетности [5]. В ч. 1 ст. 66 Федерального закона от 12.12.2023 № 565 «О занятости населения в Российской Федерации» появилось определение понятия «нелегальной занятости». Нелегальная занятость – это осуществление трудовой деятельности в нарушение установленного трудовым законодательством порядка оформления трудовых отношений.

В научной литературе [3, с. 81] неоднократно обращалось внимание на то, что, из-за экономической выгоды, работодатели зачастую игнорируют статьи 16, 67 ТК РФ, в результате чего работники фактически лишаются предусмотренных трудовым законодательством гарантий и компенсаций. Возникающие между сторонами отношения при нелегальной занятости характеризуются высокой долей нестабильности. При неформальной занятости происходит недофинансирование сфер образования, здравоохранения, социальной защиты населения, и в целом ограничение возможности развития государственной социальной политики.

В рамках заявленной темы необходимо выделить ключевой момент – установление в суде факта трудовых отношений.

Как видно из материалов судебной практики, при обращении в суд граждан о признании факта трудовых отношений вскрывается нежелание самих работников вникать в процесс оформления трудовых отношений [2, с. 57].

К неформальной занятости можно отнести случаи подмены трудовых отношений гражданско-правовыми, когда фактические трудовые отношения оформляются гражданско-правовыми договорами, что недопустимо в силу ст. 15 ТК РФ. Повторим, что с экономической точки зрения любой работодатель был бы рад изменить свой статус работодателя на статус заказчика по гражданско-правовому договору, так как ТК РФ предъявляет к работодателю определенные требования, устанавливая ограничения и правила, обязательные нормы.

На проблемы доказательственной базы, на специфику по предмету доказывания и исследованию доказательств по гражданским делам об установлении факта наличия трудовых отношений неоднократно указывалось в научной литературе.

Рассматривая новые тенденции оценки доказательств судами по названной категории дел, Т. Кочанова констатирует, что Верховный Суд вновь прибегнул к конструкции: ра-



ботник – заведомо слабая сторона, и возложил бремя доказывания на работодателя [4, с. 17]. Действительно, в ч.3 ст. 19.1 ТК РФ указано, что неустранимые сомнения толкуются в пользу наличия трудовых отношений.

Считая работника более слабой стороной в трудовых отношениях, некоторыми авторами предлагается решить проблему, перераспределив бремя доказывания на работодателя. По нашему мнению, с этим предложением можно согласиться, когда рассматривается спор об установлении факта трудовых правоотношений. Тогда как при споре о квалификации сложившихся правоотношений (трудовые отношения или гражданско-правовые отношения) представляется справедливым и рациональным осуществление процесса доказывания обеими сторонами: истец доказывает обстоятельства, которыми он обосновал свои иски требования, а ответчик – отсутствие трудовых правоотношений.

Важно установить признаки, которые свойственны трудовым отношениям. Они содержатся в определении понятия (ст. 15 ТК РФ) и в Рекомендации МОТ №198 о трудовом правоотношении, например, включение работника в организационную структуру предприятия; работа выполняется по графику; признание права на выходные дни и ежегодный отпуск и др.

Рассмотрим проблему формального подхода суда к оценке представленных доказательств. Так, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда РФ в своем определении от 13 апреля 2020 г. указала, что судами по существу спор не был разрешен, суды лишь указывали на то, что представленные истцом документы не свидетельствуют о существовании трудовых отношений. Судам необходимо было установить: был ли допуск истца к выполнению работы электриком на объекте; выполнялась ли работа в интересах и под контролем работодателя; подчинялся ли внутреннему трудовому распорядку. А такие факты, как отсутствие трудового договора и приказа, могут доказывать допущенные рабо-

ботодателем нарушения требований закона.

Проанализируем другой пример из судебной практики и обратим внимание на проблему непринятия судом некоторых доказательств. Так, Р. в подтверждение своих требований об установлении факта трудовых отношений с ООО, предоставил в суд копии графиков дежурств на объекте, журнала приема и сдачи дежурства. Отказ в удовлетворении иска был обоснован тем, что истец не представил допустимых доказательств, которые с достоверностью подтверждали бы наличие трудовых отношений. Копии документов, по мнению суда, не являются допустимыми доказательствами, поскольку они не подписаны и не утверждены должностными лицами, не имеют печатей [3, с. 85]. Справедливо замечает Д. Казанцев, что «на практике работник кроме трудового договора вообще не имеет подлинников других документов» [1, с. 11]. Действительно, работодатели довольно часто отказывают выдавать надлежащим образом заверенные копии документов, поэтому возможности собирания доказательств могут быть ограничены. Для таких случаев ст. 57 ГПК РФ закрепляет право заявить ходатайство в суде об оказании содействия в собирании доказательств.

Рассматривая материалы судебной практики, можно назвать следующие доказательства: пропуск на территорию работодателя; графики работы, сменности, отпусков; сведения о перечислении денег на банковскую карту работника; журналы по охране труда, и другие. Работодатели, являясь ответчиками, обосновывают свою позицию показаниями должностных лиц (специалистов кадровой службы) о том, что истец на работу не принимался [7, с. 211].

Стороны индивидуального трудового спора – работодатель и работник, в том числе ранее состоявший в трудовых отношениях. На практике могут возникнуть некоторые вопросы процессуального характера, например, кто может выступать истцом по делам об

установлении факта наличия трудовых отношений в случае смерти гражданина? Согласно п. 2 ст. 7 Федерального закона от 24 июля 1998г. № 125-ФЗ право на получение страховых выплат в случае смерти застрахованного имеют нетрудоспособные лица, состоявшие на иждивении умершего. Из этого следует, что указанные лица вправе обратиться с иском о признании об установлении факта трудовых отношений. Проанализируем материалы гражданского дела от 17 августа 2015 г. № 41-КГ15-14, рассматриваемого Верховным Судом РФ. Истцом по делу выступала Пискунова, являющаяся женой пострадавшего, который работал в ООО «Новый мир». Истец просила суд установить факт трудовых отношений, возникших между её супругом и ответчиком, признать несчастным случаем на производстве получение Пискуновым травмы со смертельным исходом. Апелляционная инстанция отменила удовлетворение иска, поскольку истец в трудовых отношениях с ООО не состояла. В определении Судебной коллегии отмечается, что, обращаясь в суд с иском, Пискунова в своём заявлении указала, что ее требования обусловлены необходимостью реализации ею и членами семьи умершего супруга (двумя детьми и престарелым родителем) права на получение страховых выплат в рамках обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве.

Верховный Суд Российской Федерации подчеркнул, что не оформление трудового договора работодателем нарушает конституционное право на труд и взаимосвязанные с ним социально-трудовые права (на справедливую оплату труда, на отдых, на социальное обеспечение).

Заметим, что ч.1 ст. 19.1 ТК РФ закрепляет признание судом отношений, возникших на основании договоров ГПХ, трудовыми отношениями по материалам, направленным госинспекцией труда или иными органами, имеющими для этого необходимые полномочия. Так, имеется подобная практика, когда по требованию ор-





ганов обязательного социального страхования оформленные гражданско-правовым договором отношения признавались трудовыми.

Практическими работниками высказаны предложения о необходимости увеличения размеров административных штрафов за ненадлежащее оформление трудового договора, за не заключение трудовых договоров. Учитывая, незначительные размеры штрафов для индивидуальных предпринимателей (от пяти до десяти тысяч рублей) по ч. 4 ст. 5.27 КоАП РФ, на наш взгляд указанные предложения заслуживают одобрения.

Неформальная занятость представляет угрозу стабильному развитию экономики, ведет к социальной незащищенности граждан. Новым Федераль-

ным законом о занятости населения закреплены организационные основы противодействия нелегальной занятости: установлена система мер по ее сокращению и полномочия органов власти в этой сфере деятельности (ст. 66).

Библиографический список

1. Казанцев Д. Непосильное бремя доказывания // Юрист. – 2011. – № 17. – С. 11.

2. Колобова С.В. Некоторые вопросы регулирования трудовых отношений // Гражданин и право. – 2016. – № 6. – С.57-62.

3. Колобова С.В. Юридическая ответственность за уклонение от оформления трудового договора: проблемы правоприменения // Современное право. – 2023. – № 11. – С. 81-86.

4. Кочанова Т. Новые тенденции оценки доказательств судами по делам о трудовых правоотношениях // Трудовое право. – 2022. – № 4. – С. 17.

5. Михайлов А.Ю. Неформальная занятость на российском рынке труда // Вестник евразийской науки. – 2015. – № 4. – С. 31.

6. Сапфинова А.А., Любофеева Е.А. Неформальная занятость в агропромышленном комплексе: административная ответственность за нарушение трудовых прав работников // Теория и практика общественного развития. – 2020. – № 6. – С. 72-77.

7. Хазамов М.О. Проблемы доказывания факта трудовых отношений // Уникальные исследования XXI века. – 2015. – №5 (5). – С. 210-216.

Kolobova Svetlana Vladimirovna, Associate Professor of the Department of Service and Labor Law of Stolypin Volga Region Institute of Administration – branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saratov, Russia), Candidate of Juridical Sciences

The article considers informal employment, which is defined as types of labor relations based on an oral agreement, without concluding an employment contract. The author considers the issue of establishing the fact of labor relations in court, analyzing specific examples from judicial practice. The article draws attention to the problems of the evidence base, the specifics of the subject of proof and the study of evidence in civil cases on the establishment of the fact of the existence of labor relations. It is concluded that informal employment poses a threat to the stable development of the economy, and leads to social insecurity of citizens.

Keywords: labor rights, informal employment, judicial protection, evidence.





Конювалова Людмила Геннадьевна, доцент кафедры судебной, административной и прокурорской деятельности Алтайского федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» (Барнаул, Россия), кандидат юридических наук, доцент

В статье исполнительное производство рассматривается как заключительная стадия реализации подтвержденного в процессуальном порядке субъективного права. Отмечаются позитивные изменения законодательства об исполнительном производстве последних лет. В то же время обозначается проблема неэффективности защиты прав граждан в сфере исполнительного производства, обусловленная дисбалансом прав и обязанностей должника и взыскателя, а также недостаточностью полномочий ФССП России по осуществлению действенного принудительного исполнения. Приводятся авторские предложения по совершенствованию законодательства.

Ключевые слова: Конституция РФ, права граждан, исполнительное производство, Федеральная служба судебных приставов.

ЗАЩИТА ПРАВ ГРАЖДАН В СФЕРЕ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО ПРОИЗВОДСТВА

PROTECTION OF CITIZENS' RIGHTS IN THE FIELD OF ENFORCEMENT PROCEEDINGS

С принятием действующей Конституции РФ в сфере регулирования прав и свобод человека многое поменялось. Был официально признан их приоритет над интересами государства. Конституция заложила возможности споров с государством в отстаивании прав граждан. Прямое действие Конституции позволяет во многих случаях защищать эти права, в том числе используя судебные процедуры. По существу из текста Конституция России следует мысль, что при активном поведении носителя субъективных прав государственный механизм гарантирует их реализацию, даже принудительными средствами. Однако реалистичность этой идеи ставит под сомнение существующее правовое регулирование процедур исполнительного производства и практика его реализации.

Исполнительное производство представляет собой комплекс процессуальных действий, совершаемых судебным приставом-исполнителем для принудительной реализации актов юрисдикционных органов. Имеются в виду не только судебные решения, но и акты административных органов, нотариусов, международных организа-

ций, трудовых инспекций и др., так как на исполнении в Федеральной службе судебных приставов лишь 10 процентов – это исполнительные листы, выдаваемые судами на основе своих решений, а большую часть исполнительных документов представляют акты иных органов. Из-за важности процедур принудительного исполнения многие авторы обращают в своих работах внимание на тот факт, что исполнительное производство выступает конечным этапом реализации прав граждан, поскольку субъективное право возникает в недрах материального права, потом находит свое подтверждение в процессуальном праве (например, в гражданском процессе) и, наконец, реализуется на стадии исполнительного производства [1, с. 24]. Исполнительное производство также можно рассматривать как сложный правовой институт, сочетающий в себе нормы различных отраслей (гражданского, административного, трудового, финансового права). Сегодня популярным является даже выделение новой комплексной отрасли права – «исполнительного права» или, как его по-другому называют «гражданского

исполнительного права», «исполнительного производства» и т.п.

Исполнительное производство в нашей стране прошло множество этапов своего становления. Так, в средневековой Руси принудительное исполнение осуществляли подвойские (приставы) и княжеские слуги, к 18 веку функции принудительного исполнения перешли к полиции, а после судебной реформы 1964 г. были предоставлены особым должностным лицам, состоящих в «товариществах с круговой порукой» и несших полную имущественную ответственность за свои действия. В советское время судебные исполнители состояли при судах. Современное законодательство об исполнительном производстве отличают такие черты, как учет рыночных механизмов хозяйствования, достаточно подробное правовое регулирование действий судебных приставов, реализация принципа разделения властей в виде отделения Федеральной службы судебных приставов как органа исполнительной власти от суда. Произошла значительная гуманизация законодательства, что выразилось в отказе от мер принудительного исполнения, на-





правленных на личность должника или чрезмерно жестоких. Например, для нашей страны периода Русской Правды была очень известной такая мера исполнения судебных решений, как «выведение на правеж», когда должника могли бить на площади около суда по икрам ног. Возможно было применять наложение оков, содержание в темнице и др. [2, с. 149-151]. В имперский период признание банкротом являлось трагедией для должника и членов его семьи, это могло становиться поводом самоубийств.

Проведенная либерализация законодательства об исполнительном производстве, безусловно, сопряжена с позитивными процессами признания достоинства личности, обеспечения физической неприкосновенности человека и защитой иных прав должника. Однако к настоящему времени все чаще стал ставиться вопрос о существовании некоего дисбаланса в защите прав должника и взыскателя, что приводит к появлению глобальной проблемы неэффективности реализации прав граждан в процедурах принудительного исполнения.

По оценкам ученых реальным исполнением оканчивается лишь около одной трети исполнительных производств. Официальная статистика более оптимистична. Например, за октябрь 2023 г. общее количество исполнительных производств, находившихся на исполнении в ФССП России составляло 114 360 987, общее количество окончанных и прекращенных исполнительных производств в отчетном периоде – 58 674 767 [3]. Однако в эти цифры включаются и исполнительные производства, окончанные с взысканием или неисполнением. В предпринимательской прессе даже прямо пишут о том, что сегодня в России выгоднее быть должником, нежели взыскателем.

Конечно, за последние годы законодатель стремился существенно повысить эффективность исполнительного производства. В частности, с принятием Федерального закона от 02 октября 2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» подробнее

урегулированы сроки в исполнительном производстве, появились презумпции извещенности должника, введены новые эффективные исполнительные действия (обращение за регистрацией прав должника, временные ограничения на выезд должника из Российской Федерации или пользования им специальным правом и др.), более подробно урегулирован порядок обращения взыскания на денежные средства, заложенное имущество, дебиторскую задолженность, ценные бумаги, выселение должника и др. процессуальные действия, введен институт отказа в возбуждении исполнительного производства, нормативно закреплена и практически работает база данных исполнительных производств, более четко закреплена статус участников исполнительного производства [4]. Административная ответственность за нарушения в сфере принудительного исполнения «перекочевала» в КоАП РФ с одновременным расширением применяемых к должнику составов административных правонарушений [5]. Принят Федеральный закон от 30 апреля 2010 г. № 68-ФЗ «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок», предусматривающий ответственность государства за неисполнение своих обязательств в случае доказанного причинения вреда государственными органами [6].

Значительный вклад в развитие исполнительного производства внес Федеральный закон от 01 октября 2019 г. № 328-ФЗ «О службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», который повысил статус судебных приставов-исполнителей, переведя их из разряда государственных гражданских служащих в служащих «иного вида» с одновременным повышением требований к должностям и уровня социальных гарантий по ним [7]. Усилил процессы цифровизации ФССП России Федеральный закон от 21 декабря 2021 г. № 417-ФЗ «О внесении изменений в отдельные

законодательные акты Российской Федерации». Он сделал возможным вести некоторые исполнительные производства автоматически, т.е. без участия должностных лиц ФССП с 2022 года, расширил в деятельности приставов-исполнителей использование портала государственных и муниципальных услуг и Государственной информационной системы о государственных и муниципальных платежах [8].

Вместе с тем, представляется, что недостаточная эффективность процедур принудительного исполнения в настоящее время обусловлена следующими проблемами законодательства об исполнительном производстве, затрудняющими реализацию прав граждан.

Первое. Сохраняется дисбаланс прав и обязанностей должника и взыскателя. В этой части достаточно часто критикуется общий для взыскателя и должника набор прав по Федеральному закону «Об исполнительном производстве». Например, на стороны исполнительного производства распространяется общий 10-дневный срок обжалования. Из закона следует право участия в совершении исполнительных действий, но на практике зачастую судебные приставы о них не уведомляют, что фактически исключает возможность взыскателя пользоваться своим правом присутствия при совершении исполнительных действий. По мнению многих исследователей взыскатель должен все же находиться в более привилегированном положении в части своих прав по отношению к должнику. Хотя сегодня это и не вполне актуально, но даже Европейский суд по правам человека, правовые позиции которого во многом послужили причиной введения в 2007 г. нового закона об исполнительном производстве, неоднократно подчеркивал, что на взыскателя может быть возложено только минимальное число действий, не выходящих за пределы «острой необходимости» и не возлагающих на него чрезмерного бремени следить за каждым изменением в процедурных вопросах [9, с. 120; 10, с. 45].

Дисбаланс правового положения взыскателя и должника также связан



с неэффективностью юридической ответственности должника, особенно уголовной. Так, ст. 177 УК РФ «Злостное уклонение от погашения кредиторской задолженности» [11], которая по идее должна быть универсальной для должников, установила чрезмерные условия своего действия: крупный размер задолженности (2 млн. 250 тыс. рублей), неисполнение только судебного акта, злостность. Ст. 157 УК «Неуплата средств на содержание детей или нетрудоспособных родителей» хотя и была переработана со «злостного» уклонения от уплаты алиментов на «повторное» уклонение от уплаты алиментов, так и не стала массовой, поскольку на практике не часто осуществляется привлечение к административной ответственности «алиментщиков» и не соблюдается годичный срок «административной наказанности», когда правонарушение считается совершенным повторно. Ст. 315 УК РФ «Неисполнение приговора суда, решения суда или иного судебного акта» страдает чрезмерной политизированностью, т.к. гипотетически может быть применима к должностным лицам, которые не исполняют судебные решения по причине дефицита бюджета, особенно на местном уровне. Гражданско-правовая ответственность должника требует активного поведения взыскателя, поскольку накладывается исключительно в судебном порядке. В таких условиях самая распространенная административная ответственность должника просто не может быть эффективной, тем более судебные приставы-исполнители в силу загруженности не всегда стараются ее применить.

До настоящего времени критикуется и ст. 446 ГПК РФ, предусматривающая перечень имущества, на которое не может быть обращено взыскание по исполнительным документам. Недовольство ученых и практиков вызывает его чрезмерно широкий спектр в условиях достаточно низкого уровня жизни граждан страны. Особенно спорной в этом плане выглядит часть первая рассматриваемой статьи, в которой запрещается обращать взыскание на

жилое помещение (его части), если для гражданина-должника и членов его семьи, совместно проживающих в принадлежащем помещении, оно является единственным пригодным для постоянного проживания помещением, за исключением предметов ипотеки [12]. Под такую формулировку подпадает и комната в коммунальной квартире и 20-комнатный коттедж. Конституционный Суд РФ с 2003 г. [13] неоднократно обращал внимание законодателя на необходимость уточнения параметров жилого помещения, на которое будет распространяться иммунитет от взыскания. Однако внесения изменений в ГПК РФ в этой части так и не последовало. Поэтому в 2021 г. Конституционный Суд РФ был даже вынужден разъяснить конституционно-правовой смысл этой нормы, который не предполагает безусловный отказ в обращении взыскания на жилые помещения, если суд считает необоснованным применение исполнительского иммунитета. И снова напомнил законодателю о необходимости внесения соответствующих изменений [14].

Второе. Несмотря на повышение правового статуса судебных приставов-исполнителей и расширения перечня исполнительных действий, сохраняется недостаточность полномочий ФССП по осуществлению эффективного принудительного исполнения. Так, закрепленное в Законе право пристава с разрешения в письменной форме старшего судебного пристава входить без согласия должника в жилое помещение, занимаемое должником, на практике реализуется слабо. Это связано с внутренними установками руководства ФССП использовать такую меру в качестве исключительной. Ставится вопрос о том, допустимо ли применение этого действия в случае проживания с должником иных граждан. Критикуется низкий уровень согласования этого действия лишь со старшим судебным приставом по сравнению с иными аналогичными мерами процессуального принуждения, требующие уведомления суда или прокуратуры. Со стороны судебных приставов-исполнителей имеются опасения о

возможном применении к ним ст. 139 УК РФ «Нарушение неприкосновенности жилища». Поэтому не редкими бывают ситуации, когда должник буквально «подхихикивает» за дверью, а судебный пристав-исполнитель воздерживается от вскрытия жилого помещения.

Розыск должника, его имущества и розыск ребенка тоже остаются весьма проблемными действиями пристава, несмотря на передачу этих полномочий полностью от ОВД к ФССП, внедрения цифрового взаимодействия ФССП со многими государственными органами и закреплением в Законе новой статьи, посвященной исполнительному розыску с одновременным формированием розыскных подразделений в ФССП. Дело в том, что судебных приставов так и не наделили полномочиями по проведению оперативно-розыскных мероприятий, а порядок организации проведения исполнительно-розыскных действий, упомянутых в Федеральном законе об исполнительном производстве, так и не был определен Министерством юстиции РФ. Наличие внутренних методических указаний самой ФССП не может решить образовавшуюся проблему, поскольку основным способом розыска для судебных приставов остается запрос [15]. Поэтому в реальности видна неэффективность работы ФССП в этом направлении. Например, в Алтайском крае до настоящего времени не могут установить место нахождения порядка 500 «алиментчиков».

Временные ограничения на пользование должником специальным правом в виде ограничения управления транспортными средствами сегодня весьма распространены и имеют позитивное значение. Однако проблема применения этого исполнительного действия связана с тем, что по конструкции Закона ограничение не предполагает изъятие документа, подтверждающего право управления транспортным средством. В случае неисполнения введенных приставом ограничений для должника установлена административная ответственность по ст. 17.17 КоАП РФ. Однако для ее наложения требу-





ется, чтобы органы контроля в сфере транспортного движения, например, ГИБДД, обнаружили факт управления транспортным средством должником, ограниченном в своем праве ФССП, что в условиях существенного сокращения этих надзирающих органов маловероятно.

Временные ограничения на выезд должника из Российской Федерации, безусловно, являются одним из результативных исполнительных действий, поскольку в среднем в половине случаев применения дает положительный результат в виде окончания исполнительного производства полным или частичным исполнением. Однако эта мера имеет целый ряд условий правомерности: исполнительный документ должен быть выдан на основании судебного решения, сумма долга должна превышать установленную законом сумму, должно быть подтверждено неисполнение документа в установленный срок, применение лишь в отношении должников – физических лиц (невозможно, например, ограничить в выезде директора юридического лица по долгам организации), соблюдение процедурных правил наложения.

На фоне других стран полномочия отечественных судебных приставов-исполнителей выглядят скромно. Например, в Германии, Нидерландах, США, Великобритании в целях принудительного исполнения может применяться арест. В США, Великобритании и многих зарубежных странах существуют такие меры в отношении должников, как запрет на выдачу документов, лишение лицензий. Зачастую зарубежные исполнители имеют непосредственный допуск ко всем базам данных органов власти [15, с. 32-37; 16, с. 34].

Поэтому очевидным является необходимость усиления полномочий ФССП России по принудительному взысканию. Представляется совершенно правильной высказанная предыдущим директором ФССП России А.О. Парфенчиковым мысль о целесообразности закрепления в законе таких исполнительных действий, которые побуждали бы должников самих

рассчитываться по своим долгам и в меньшей мере применялись бы такие архаичные меры, как выезд судебных приставов-исполнителей по месту жительства должника, опись его имущества и т.п. Интересными являются предложения ассоциаций коллекторов России по проставлению штампов в паспорт должникам, о применении к ним подписки о невыезде, принудительного вызова в суд, обязательных работ. Эти предложения, конечно, являются спорными, но требуют своего обсуждения в целях повышения эффективности исполнительного производства.

Также не утрачена актуальность постановки вопроса о возможности внедрения в нашей стране модели частного принудительного исполнения, например, по образцу Франции, где исполнительное производство осуществляют частные лица, имеющие высшее юридическое образование и получившие лицензию от государства. Такая идея активно предлагалась в ходе реформы исполнительного производства в 2007 г. и была отвергнута разработчиками нового закона как излишне радикальная. Однако представляется, что не исключено постепенное становление такой модели, например, через проведение эксперимента в отдельных субъектах РФ и одновременным функционированием ФССП.

Таким образом, современное отечественное исполнительное производство отличается диспозитивностью (то есть зависит от волеизъявления взыскателя), защитой интересов не только взыскателя, но и должника, гуманностью, учетом принципа разделения властей и рыночных механизмов хозяйствования, осуществляется исключительно органами ФССП России. Однако актуальной является проблема реализации процессуально подтвержденных прав граждан в процедурах исполнительного производства. Это обусловлено дисбалансом прав и обязанностей должника и взыскателя, а также недостаточностью полномочий ФССП России по осуществлению эффективного принудительного исполнения, несмотря на позитивные новеллы законодательства, появившиеся в

последнее время. Для совершенствования законодательства, регламентирующего исполнительное производство, можно предложить расширить полномочия судебного пристава-исполнителя, включая право проводить оперативно-розыскные мероприятия и воздействовать на личность должника, подробно прописать в законодательстве процедуру применения судами и приставами мер обеспечения, сбалансировать права и обязанности сторон в исполнительном производстве. Возможно и введение института частных судебных приставов в порядке эксперимента.

Библиографический список

1. Исполнительное производство: учебник / К.Л. Брановицкий, Д.В. Бурачевский, В.В. Долганичев и др.; под общ.ред. В.В. Яркова. – М.: Статут, 2020. – 576 с.
2. Валеева Р.Х. Гражданские взыскания в русском дореформенном процессе // Правоведение. – 1961. – № 1. – С. 149-151.
3. Отчеты и доклады о деятельности ФССП России. – URL: https://fssp.gov.ru/deals/otchet_doklad_9
4. Об исполнительном производстве: Федеральный закон от 02 октября 2007 г. №229-ФЗ (ред. от 04 августа 2023 г.) // Доступ из справ.-прав. системы КонсультантПлюс.
5. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 19 октября 2023 г.) // Доступ из справ.-прав. системы КонсультантПлюс.
6. О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок: Федеральный закон от 30 апреля 2010 г. № 68-ФЗ (ред. от 05 декабря 2022 г.) // Доступ из справ.-прав. системы КонсультантПлюс.
7. О службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 01 октября 2019 г. № 328-ФЗ (ред. от 10 июля 2023 г.) // Доступ из справ.-прав. системы КонсультантПлюс.



8. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 21 декабря 2021 г. № 417-ФЗ // Доступ из справ.-прав. системы КонсультантПлюс.

9. Гуреев В.А., Аксенов И.А. Взыскатель в исполнительном производстве: защита прав и интересов. – М.: Библиотечка «Российской газеты». – 2014. – Вып. 6. – С. 120-134.

10. Гуцин В.В. Субъекты исполнительного производства и их классификация // Современный юрист. – 2013. – № 3. – С. 45-49.

11. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (ред. от 27 ноября 2023 г.) // Доступ из справ.-прав. системы КонсультантПлюс.

12. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14

ноября 2002 г. № 138-ФЗ (ред. от 24 июня 2023 г.) // Доступ из справ.-прав. системы КонсультантПлюс.

13. Определение Конституционного Суда РФ от 04 декабря 2003 г. № 456-О «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Октябрьского районного суда города Ижевска о проверке конституционности абзацев первого и второго пункта 1 статьи 446 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации» // Доступ из справ.-прав. системы КонсультантПлюс.

14. Постановление Конституционного Суда РФ от 26 апреля 2021 г. № 15-П «По делу о проверке конституционности положений абзаца второй части первой статьи 446 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации и пункта 3 статьи 213.25

Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» в связи с жалобой гражданина И.И. Ревкова» // // Доступ из справ.-прав. системы КонсультантПлюс.

15. Письмо ФССП России от 18 апреля 2014 г. № 0014/10 «Методические рекомендации по организации и производству исполнительного розыска в Федеральной службе судебных приставов» // // Доступ из справ.-прав. системы КонсультантПлюс.

16. Моисеенко А.М. Меры принудительного исполнения в исполнительном производстве ФРГ // Исполнительное право. – 2006. – № 4. – С. 32-37.

17. Свиринов Ю.А. Исполнительное производство и трансгрессия исполнительного права. – М., 2009. – 234 с.

Konovalova Lyudmila Gennadievna, Associate Professor of the Department of Judicial, Administrative and Prosecutor Activities of the Altai Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Barnaul, Russia), Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor.

The article considers enforcement proceedings as the final stage of the implementation of procedurally confirmed subjective rights. There have been positive changes in legislation on enforcement proceedings in recent years. At the same time, the problem of ineffectiveness of protecting the rights of citizens in the field of enforcement proceedings is identified, due to the imbalance of the rights and obligations of the debtor and the claimant, as well as the insufficiency of the powers of the Federal Bailiff Service of Russia to carry out effective enforcement. The author gives proposals for the legislation improvement.

Keywords: Constitution of the Russian Federation, citizens' rights, enforcement proceedings, Federal Bailiff Service.





Ожиганова Мария Владимировна, доцент кафедры документоведения, права, истории и русского языка федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Российский государственный профессионально-педагогический университет» (Екатеринбург, Россия), кандидат юридических наук, доцент

Нарушения права на образование и предусмотренные законодательством об образовании права и свободы обучающихся стали объектом внимания в данной работе через обзор практики привлечения к административной ответственности по ст. 5.57 КоАП РФ. В ходе исследования судебных актов устанавливается активное применение не только Закона об образовании, а также большой объем иного законодательства и подзаконных актов, в том числе локальных. Сложившаяся правоприменительная практика представляется достаточно спорной в том объеме, в котором позволяет привлечь за нарушение законодательства иных отраслей права и (или) актов подзаконного уровня.

Ключевые слова: право на образование, административное правонарушение, административно-правовой механизм охраны права, деятельность контрольно-надзорных органов.

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ ОХРАНЫ ПРАВА НА ОБРАЗОВАНИЕ ADMINISTRATIVE AND LEGAL MECHANISM FOR PROTECTING THE RIGHT TO EDUCATION

Образование определяет социально значимое положение личности в обществе, обеспечивает возможности самоопределения и самореализации личности, профессиональное образование призвано формировать профессиональные компетенции и реализацию личных качеств через профессиональную деятельность в обществе. Содержание права на образование указывает наличие не только частного, но и публичного интереса в реализации и обеспечении гарантий данного права. Право на образование в Российской Федерации гарантируется каждому, а сфера образования признается приоритетной. Такой подход требует наличия административно-правового механизма обеспечения, охраны и защиты соответствующего права. Административно-правовой механизм охраны права на образование включает законную деятельность контрольно-надзорных органов и их должностных лиц, призванную обеспечивать наилучшее правоприменение в соответствии с установленными требованиями и обеспечивать возможность реализации установленных в сфере образования прав и свобод. Выполнение соответствующей задачи осуществляется через различные формы деятель-

ности: работа с обращениями граждан, реализация функций по контролю (надзору), лицензионный контроль, проведение процедуры аккредитации, направленные как на предупреждение, пресечение, так и привлечение к административной ответственности при выявлении нарушений. Обзор правоприменения демонстрирует в данном аспекте активную роль специализированных органов, выявляющих несоответствие в деятельности образовательных организаций образовательному законодательству, а также надзорную деятельность прокуратуры, так как граждане чаще всего обращаются за помощью о восстановлении нарушенных прав именно к прокуратуре.

В первом Законе об образовании 1992 года отсутствовал категориальный аппарат, понятие образовательных отношений и правовой статус их участников, но закон уже предусматривал нормы о правах и свободах обучающихся, при юридическом отсутствии правового механизма обеспечения названных прав. Данный пробел вызывал много вопросов, связанных с возможностью отстаивания законных прав как в судебном, так и в административном порядке. Увеличивающийся массив обращений в органы власти

актуализировал задачу введения административной ответственности за нарушение права на образование и предусмотренных законодательством об образовании прав и свобод обучающихся. Изучение практики правоприменения данной нормы позволяет увидеть, насколько статья 5.57 КоАП РФ охраняет права обучающихся, а также выявить наиболее часто встречающиеся нарушения права на образование. В административно-правовом механизме охраны прав существенную роль играют органы и должностные лица, призванные обеспечивать исполнение нормативных требований. Гарантии права на образование, охрана и защита прав участников образовательных отношений закрепляются на законодательном уровне через установление основных принципов государственной политики и правового регулирования отношений в сфере образования. В зависимости от понимания целеполагания в деятельности уполномоченных органов, наполняется содержание понятия «приоритетность образования», понимаются задачи государственной политики о создании такой системы образования, в которой недопустимым станет дискриминация и будет реально обеспечена возмож-



ность свободного выбора образования с учётом особенностей, способностей, интересов человека в течение всей его жизни формируется практика предупреждения и пресечения административных правонарушений. Приоритеты контрольно-надзорных органов, их задачи при выявлении и реакция на нарушения обуславливают правовое пространство в сфере образования: преимущественно охраняются публичные интересы или частные, насколько правовой статус участников образовательных отношений позволяет защитить их законный интерес, деятельность уполномоченных лиц направлена на профилактику, устранение причин и условий способствующих нарушениям, деятельность направлена на единообразное правоприменение и формирование правовой культуры всех участников отношений. Безусловно, одним из наиболее действенных методов государственного воздействия на участников отношений в сфере образования можно признать предусмотренную статьёй 5.57 КоАП РФ возможность применения административной ответственности. Контрольно-надзорные органы призваны осуществлять как профилактические мероприятия, так и возбуждать производство по делам об административных правонарушениях, изучать правоприменительную практику с целью формирования единообразного понимания и применения законодательства, выявления пробелов в правовом регулировании реализации права на образование и актуализации административно-правового механизма охраны права на образование. Обзор судебной практики демонстрирует активную охрану права на образование контрольно-надзорными органами и составление протоколов как форму реакции на обращения и жалобы граждан (обучающихся и законных представителей несовершеннолетних обучающихся). Выявление характерных правонарушений в сфере права на образование, квалифицируемых по ст.5.57 КоАП РФ, позволяет развивать взаимодействие участников образовательных отношений на основе взаимопонимания и минимизировать соответствующие нарушения в сфере образовательного законодательства, на основе установления смыслового содержания норм права.

Положения исследуемой статьи содержат несколько составов, характеризующих объективную сторону деяния, это вопросы реализации права на образование, а также соблюдения установленных законодательством об образовании правомочий обучающихся. Первая часть направлена на охрану права на бесплатное и общедоступное образование, включает и такой специальный состав как незаконные отказ в приеме в образовательную организацию либо отчисление (исключение) из образовательной организации.

Общедоступность предполагает создание условий реализации права на образование, гарантированная гражданам независимо от пола, расы, национальности, языка, иных дискриминационных признаков (п. 1 ст. 5 Закона об образовании). Бесплатное образование предполагает недопустимость принудительного или вынужденного взимания денежных средств при реализации образовательной программы.

Наиболее частым нарушением, устанавливаемым в процессе работы с обращениями граждан, можно признать невыполнение положения ч.1 ст. 35, предусматривающего возможность пользования учебниками и учебными пособиями, иными учебно-методическими материалами во время получения общего образования на безвозмездной основе. Данное правомочие признаётся составляющим элементом обеспечения государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного общего образования, что является частью полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере образования (пп.3, пп.6, пп.10 ч.1. ст.8 Закона об образовании), в том числе и финансовое обеспечение приобретения учебников и учебных пособий, средств обучения. Вынужденная необходимость покупки учебных материалов, необходимых для освоения образовательной программы означает фактически платный характер образования. Результатом установления такого типа нарушения чаще становится привлечение руководителя образовательной организации к административной ответственности как субъекта, призванного обеспечить каждому обучающемуся необходимый комплект средств обучения. Например, Поста-

новлением Пермского краевого суда от 14.12.2018 по делу № 44а-1775/2018 директор школы был признан виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч.1 ст.5.57 КоАП РФ, оспорить постановление не получилось и на том основании, что директор был назначен на должность сравнительно недавно (1 месяц). При включении в основную образовательную программу школы использование в учебном процессе рабочих тетрадей по ряду дисциплин организация призвана соблюдать гарантию бесплатности образования. В соответствии с ГОСТом 7.60-2003 рабочая тетрадь является учебным пособием, способствующим самостоятельной работе обучающегося над освоением учебного предмета. Соответственно, библиотека школы должна быть обеспечена рабочими тетрадями, которые закупаются за счёт бюджетных ассигнований. Можно признать дискуссионным тот аспект, что судебные решения не содержат ссылок на закон и избегают установления фактов своевременного и полного финансирования данного обязательства со стороны субъектов РФ. В то же время в судебной практике есть примеры, когда суд признавал невозможность возложения на школу обязанности обеспечить каждого учащегося рабочими тетрадями [3, 4]. Такая неоднозначная практика приводит к отсутствию единообразного правоприменения, недостаточно полное обеспечение учебно-методическими пособиями и учебной литературой становится наиболее частым нарушением и нередко вынужденно финансируется родителями обучающихся.

Верховный Суд РФ в своём Постановлении от 27.11.2015 N 31-АД15-18 также обращал внимание на недопустимость под видом благотворительной деятельности систематически собирать деньги с родителей обучающихся на содержание здания и помещений школы, их ремонт. Но при отсутствии принуждения и обеспечении соблюдения принципа добровольности граждан привлечение пожертвований признаётся допустимым. Суды обращают внимание на нарушение принципа добровольности, при этом не исключается предусмотренная законом возможность получения пожертвований и использование благотворительной помощи родителей на общепользные цели,





что по мнению Верховного Суда РФ не должно считаться нарушением принципа бесплатности образования. В этой ситуации важно формирование единой практики правоприменения и установление объективных критериев, характеризующих принудительность взносов родителей, негативных последствий для обучающихся при отказе от платежей такого рода.

Административным правонарушением признаётся также отсутствие локального акта в образовательной организации, предусмотренного как обязательного законодательством об образовании. Контролирующие органы исходят из того, что при отсутствии документа, регламентирующего определённую группу отношений, нарушаются или ограничиваются права и свободы обучающихся. Кировский районный суд г. Красноярск в решении № 12-209/2018 от 8 ноября 2018 г. подтвердил установление факта административного правонарушения в ситуации отсутствия части рабочих программ, а также реализации не в полном объёме количества учебных часов. Также основанием принятия решения о нарушении права на образование, как правило по результатам внеплановых проверок, становится незаконное зачисление или отчисление из образовательной организации (Постановление Ивановского областного суда от 18.07.2018 N 4а-158/18). Решения судов исходят из прописанных в ст. 55 Закона об образовании требований обеспечения равных условий для поступающих с учётом особых прав для отдельных категорий лиц при оформлении процедуры приёма в образовательную организацию на локальном уровне.

По ч.1 ст.5.57 также квалифицируют и недопуск или отстранение обучающихся от занятий в связи с дисциплинарными проступками, навязывание платных образовательных услуг и иные варианты деяний, нарушающие принцип доступности образования.

Второй частью статьи 5.57 КоАП РФ предусмотрена ответственность за нарушение или незаконное ограничение предусмотренных законодательством об образовании прав и свобод обучающихся либо нарушение установленного порядка реализации указанных прав и свобод.

Применение судами второй части названной статьи связано в большей

степени не прямым нарушением прав и свобод обучающихся. В свою очередь обучающиеся и родители несовершеннолетних обучающихся чаще не знают о наличии нормы, позволяющей ставить вопрос о применении мер административного воздействия к образовательной организации. Разъяснительная работа уполномоченных органов позволит расширить представление участников образовательных отношений о возможностях охраны соответствующих прав и укрепить уверенность в правовой защите.

Чаще данная норма используется за нарушение образовательного законодательства по формальным признакам, когда за непосредственное нарушение связано с нормами иных отраслей права (нормы, регулирующие сферу антитеррористической деятельности, санитарно-эпидемиологические требования, меры социального обеспечения). По второй части вышеназванной статьи квалифицируются ситуации невыполнения обязанностей по созданию безопасных условий обучения, воспитания, присмотра и ухода за обучающимися, их содержания в соответствии с установленными нормами, обеспечивающими жизнь и здоровье обучающихся по п. 9 ч. 1 ст. 34 Закона об образовании. Как правило, невыполнение требований по созданию безопасных условий устанавливается по выявлению причинения вреда здоровью, физическом травмировании [5]. При этом прокуратура не видит нарушения названной нормы в ситуации применения психического насилия (фактической травли), отказывая в возбуждении производства по делам об административных правонарушениях по жалобам родителей. Такая практика требует существенного переосмысления, так как образовательная организация призвана обеспечить не только физическую безопасность обучающихся. Неслучайно часть вторая ст.5.57 КоАП РФ применяется в ситуациях нарушения прав обучающихся, связанных с применением необоснованных методов воспитания и обучения детей, применение которых несло в себе возникновение угрозы жизни и здоровья воспитанников: «незаконно закрывала одних в комнате и не выпускала, неоднократно наносит удары рукой, в том числе с помощью листа бумаги, по телу,

голове воспитанников, вопреки педагогическим методам убеждения, желая аргументировать свою превосходящую позицию, заставить малолетних успокоиться и уснуть, накрывала постельным бельем голову и тело лежавших в кровати детей, перетаскивала с одной кровати на другую, толкала, наносила удары книгой по телу воспитанников» (Постановление Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 31 декабря 2019 по делу № 16-740/2019).

Под пристальным вниманием контролирующих органов находится выполнение требования об открытости и доступности информации через ведение образовательной организацией своего официального сайта, данное требование связано и с возможностью реализации принципа свободы выбора обучающимися образовательной организации, например, решение № 12-142/2019 от 14 ноября 2019 г. Сергиевского районного суда Самарской области.

В ситуации неполного обеспечения учебными пособиями признаётся наличие факта правонарушения ч.2 ст.5.57 КоАП РФ. При этом деяние квалифицируется и по ч.1 ст.5.57 КоАП РФ, когда приобретение учебных пособий, входящих в федеральный список учебников, осуществлялось за счет денежных средств родителей. Отсутствие единого подхода обусловлено выявлением фактов сбора денежных средств с законных представителей или недобросовестного исполнения обязанностей руководством образовательной организации.

Нарушения законодательства об образовании на практике приравнивают к нарушению права на образование и предусмотренных законодательством об образовании прав и свобод обучающихся образовательных организаций. Сложившаяся ситуация объясняется тем, что декларативное законодательное закрепление прав и свобод обучающихся обеспечивается созданием механизма их реализации на подзаконном уровне. Особое внимание требует и установление объекта правонарушения. Широкое использование бланкетных норм в законодательстве об образовании способствует такого типа коллизиям. Например, по результатам прокурорской проверки в детском саду выявляются нарушения требований СанПиН 2.4.1.3049-13. Мировой судья



приходит к выводу о наличии оснований для привлечения заведующей к административной ответственности по ч.2 ст.5.57 КоАП РФ. В свою очередь Верховный Суд РФ не соглашается с квалификацией деяния по части 2 статьи 5.57 КоАП РФ, обращая внимание на то, соответствующее нарушение образует состав ч. 1 ст.6.7 КоАП РФ, которой предусмотрена административная ответственность за нарушение санитарно-эпидемиологических требований к условиям отдыха и оздоровления детей, их воспитания и обучения. Составы представленных административных правонарушений имеют различные родовые объекты посягательства: общественные отношения в сфере образования и общественные отношения в области санитарно-эпидемиологического благополучия населения, что исключает возможность переквалификации вмененного заведующему деяния (Постановление Верховного Суда РФ от 24.07.2019 N 32-АД19-7).

Судебная практика также демонстрирует и нарушения ч. 7 ст. 28 Закона об образовании, выразившиеся в нарушении требований к антитеррористической защищенности объектов, к форме паспорта безопасности этих объектов (Постановление Верховного Суда Республики Башкортостан от 2 ноября 2018 г. по делу № 4А-2113/2018); необоснованное прекращение выплаты социальной стипендии (Постановление Волгоградского областного суда от 14.12.2017 по делу N 4А-1092/201). Такой подход фактически подменяет объект правонарушения и формализует применение исследуемой нормы: обеспечивается реализация норм иных отраслевых актов, а на второй план уходит защита академических прав и свобод обучающихся.

Все вышеназванные нарушения являются предметом контрольно-надзорной деятельности и трактуются как нарушения права на образование и

предусмотренных законодательством об образовании прав и свобод обучающихся образовательных организаций. Соответственно объективно обусловлено единообразное правоприменение и обобщение толкования контрольно-надзорными органами объективной стороны правонарушения в сфере образовательного законодательства.

Объективная сторона ч.3 ст. 5.57 КоАП РФ характеризуется повторностью за аналогичное административное правонарушение, предусмотренное ч. 1 ст. 5.57 КоАП РФ. В контексте Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 г. N 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» можно предположить, что суды под аналогичным правонарушением будут понимать совершение должностным лицом такого же, а не любого нарушения законодательства об образовании.

Из изученных в ходе обобщения судебных актов следует, что при рассмотрении данной категории дел активно используется не только образовательное законодательство, также применяются ведомственные подзаконные акты, локальные акты. Широкое применение локальных актов обуславливается положениями статьи 28 Закона об образовании. Такой бланкетный характер образовательного законодательства, а соответственно, содержащиеся в диспозициях норм об ответственности отсылки на нарушения правил и требований, которые фактически определяются подзаконными правовыми актами органов исполнительной власти и (или) собственно образовательными организациями можно признать достаточно спорным. Сложившаяся правоприменительная практика позволяет привлечь к административной ответственности за нарушение актов подза-

конного уровня, включая локальные акты, хотя основания должны носить законодательный уровень. Предлагается обоснованный дискурс для выработки единого правоприменения и систематизации административных правонарушений в сфере образования [1, 2] для более четкого и объективно выраженного понимания действий, нарушающих или ограничивающих право на получение общедоступного и бесплатного образования.

Библиографический список

1. Крестинская Л.В. Административная ответственность за нарушение законодательства об образовании в Российской Федерации и Республике Казахстан // Сибирское юридическое обозрение. – 2019. – Т. 16. № 2. – С. 234-239.
2. Давыдов К.В. Законодательство об административной ответственности за правонарушения в сфере образования и защита прав субъектов образовательных отношений // Вестник Омской юридической академии. – 2016. – № 2 (31). – С. 68-73.
3. Апелляционное определение Верховного суда Республики Коми от 22 мая 2014 г. по делу № 33-2365/2014 // Доступ из справ.-правов. системы Гарант.
4. Постановление и.о. мирового судьи Вологодской области по судебному участку № 62 от 28 ноября 2018 года. // Доступ из справ.-правов. системы Гарант.
5. Решение Мегионского городского суда (Ханты-Мансийский автономный округ-Югра) от 6 ноября 2019 г. по делу № 12-102/2019, Постановление Второго кассационного суда общей юрисдикции от 02.12.2019 по делу N 16-493/2019, Постановление Московского городского суда от 27.06.2019 N 4а-2599/2019, Постановления Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 17.01.2020 по делу N 16-145/2020, от 28.04.2020 N 16-1954/2020 // Доступ из справ.-правов. системы Гарант.

Ozhiganova Maria Vladimirovna, Associate Professor of the Department of Document Science, History and the Russian Language of the Russian State Vocational Pedagogical University (Ekaterinburg, Russia), Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor

The article discusses the problems of legal regulation and systematization of the practice of bringing to administrative responsibility for violation of the right to education and the rights and freedoms of students provided for by the legislation on education, the role of control bodies. During the study of judicial acts, the active application of not only the Law on Education, but also a large amount of other legislation and regulations, including local ones, is established. The existing law enforcement practice seems to be quite controversial to the extent that it allows bringing to administrative responsibility for violation of the legislation of other branches of law and (or) acts of the by-law level.

Keywords: right to education, administrative offense, administrative-legal mechanism for protecting rights, activities of control and supervisory authorities.





Стонт Денис Леонидович, заместитель прокурора Республики Хакасия старший советник юстиции (Абакан, Россия)

В статье рассматривается деятельность прокуратуры Республики Хакасия в обеспечении конституционных прав на жилище детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, детей-сирот. В частности делается упор на комплексный подход по нескольким направлениям надзорной деятельности, осуществляемый органами прокуратуры Республики Хакасия.

Ключевые слова: право на жилище, надзорная деятельность, дети-сироты, дети, находящиеся в трудной жизненной ситуации, органы прокуратуры.

РЕАЛИЗАЦИЯ В РЕСПУБЛИКЕ ХАКАСИЯ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА НА ЖИЛИЩЕ ОТДЕЛЬНЫХ КАТЕГОРИЙ ГРАЖДАН

IMPLEMENTATION OF THE CONSTITUTIONAL RIGHT TO HOUSING OF SEPARATE CATEGORIES OF CITIZENS IN THE REPUBLIC OF KHAKASSIA

В России отмечается День Конституции Российской Федерации. Это памятная дата, так как сам документ является образующим для нашего государства.

Конституция сегодня – прочный фундамент демократического развития российского государства. Это не просто декларация добрых намерений, это реально работающий документ.

Конституция Российской Федерации относит право на жилище к одному из важнейших социально-экономических прав граждан России, поскольку оно затрагивает основы жизни людей.

Конституционное право на жилище, закрепленное в статье 40 Конституции Российской Федерации, предполагает гарантированную законом возможность для каждого быть обеспеченным постоянным жильем, возможность стабильного пользования имеющимся жильем, неприкосновенность жилища, право на улучшение жилищных условий, а также обеспечение для проживающих в жилых домах, жилых помещениях здоровой и безопасной среды обитания.

Особое внимание в системе конституционных гарантий обеспечения прав на жилище органами прокуратуры Республики Хакасия уделено детям, находящимся в трудной жизненной ситуации.

В республике сокращается число детей, утративших родительское по-

печение (01.01.2022 – 2867, 01.01.2023 – 2758), в замещающих семьях воспитываются 97% от общего числа детей-сирот, учтенных в Хакасии [1].

Сироты всегда были первыми среди тех, кому прокуратура протягивала руку помощи. Жилищные права – важнейшая составляющая правового статуса этой категории лиц.

В решении этого вопроса мы используем комплексный подход по нескольким направлениям надзорной деятельности. Реализованный комплекс мер оказал положительное влияние на состояние законности в данной сфере и позволил сократить с начала 2023 г. «очередность» на 109 граждан из числа детей-сирот [2].

Ежегодно проблема необеспечения жильем детей-сирот акцентируется в рамках правотворческой деятельности при принятии бюджета, при информировании руководителей региона о состоянии законности с конкретными предложениями по ее улучшению, на расширенных заседаниях коллегии прокуратуры республики. В рамках межведомственных совещаний, рабочих встреч с региональными органами власти предметно обсуждались вопросы защиты прав детей-сирот.

В истекшем году, используя предоставленное прокурору республики Конституцией Республики Хакасия право законодательной инициативы, приняты

меры по совершенствованию региональной нормативной правовой базы в целях расширения форм и механизмов обеспечения детей-сирот жильем. По инициативе прокуратуры республики приняты 2 региональных закона: о приобретении в муниципальную собственность либо строительстве жилых помещений путем участия в долевом строительстве многоквартирных домов и о праве выбора меры социальной поддержки по обеспечению жилым помещением и введении возможности получения социальной выплаты на приобретение жилого помещения в собственность, удостоверяемой сертификатом.

В 2023 году прокуратурой республики сохранена наступательность при осуществлении надзора за соблюдением жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Продолжено принятие мер по совершенствованию региональной нормативной правовой базы.

С учетом внесенных в региональное законодательство изменений в текущем году выдано 58 жилищных сертификатов. От органов местного самоуправления зависела своевременная подготовка необходимых документов для получения социальной выплаты (сертификата) на покупку жилья в текущем финансовом году. При координации этой работы прокурорами на местах 48 гражданам из числа детей-



сирот денежная выплата произведена, жилье приобретено [2].

Занимаемая нами на протяжении нескольких лет последовательная позиция в вопросах реализации прав детей-сирот на жилье непосредственно влияет на бюджетные процессы региона и побуждает республиканские власти планировать бюджетные ассигнования на эти цели.

Правительством республики увеличены расходы регионального бюджета на 2022 г. на приобретение жилья лицам из числа детей-сирот на 51,6% (414,6 млн. рублей). На 2023 г. средства на обеспечение детей-сирот жилыми помещениями увеличены до 500 млн. рублей (+85,3 млн. рублей) [2].

При софинансировании средств, выделенных из федерального бюджета (порядка 100 млн. рублей ежегодно) в настоящее время основную финансовую нагрузку на приобретение жилья сиротам несет республиканский бюджет (77%).

Вместе с тем основной причиной несоблюдения жилищных прав детей-сирот является недофинансирование расходных обязательств на осуществление государственных полномочий по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот.

В целях дальнейшего увеличения расходной части бюджета республики на обеспечение жильем лиц указанной категории, принятия мер к развитию жилищного строительства в регионе, разработке дополнительных мероприятий, способствующих восстановлению прав лиц указанной категории, 19.06.2023 прокуратурой республики Главе Республики Хакасия – Председателю Правительства Республики Хакасия внесено представление об устранении нарушений законодательства о соблюдении жилищных и иных социальных прав детей-сирот (рассмотрено и удовлетворено, для максимально эффективного использования субвенций организовано перераспределение между органами местного самоуправления бюджетных средств для приобретения жилых помещений с учетом имеющихся остатков средств).

Принятый прокуратурой республики комплекс мер по совершенство-

ванию эффективности использования Правительством Республики Хакасия бюджетного финансирования позволил повысить интенсивность работы уполномоченных органов, увеличить за 11 месяцев 2023 г. число обеспеченных жильем граждан из числа детей-сирот до 208 (11 месяцев 2022 г. – 203).

Также за 11 месяцев 2023 г. возросло кассовое исполнение социальной программы. В целях недопущения неосвоения до 01.12.2023 предоставленной из федерального бюджета субсидии в рамках реализации заключенного 23.12.2022 соглашения, недостижения в 2023 г. планового значения результатов использования субсидии, прокуратурой республики 15.06.2023 объявлено предостережение министру образования и науки республики. Принятие мер превентивного характера позволило обеспечить освоение средств федерального бюджета до 01.10.2023 [2].

Значительные усилия прокурорами направлялись на обеспечение законности расходования бюджетных средств, выделенных на эти цели.

Внедренный с 2021 г. по инициативе прокуратуры республики механизм освоения нераспределенных субвенций между муниципальными образованиями позволил достичь в 2022 г. освоения выделенных средств из регионального бюджета до 98,5% (2021 г. – 98%). Неизрасходованные средства образовались в результате экономии при проведении конкурсных процедур и недостаточны для приобретения хотя бы одного жилого помещения. Федеральные денежные средства полностью освоены во всех 13 муниципальных образованиях.

Тем самым в течение двух лет нам удалось решить эту проблему, тогда как в 2020 г. суммы неиспользованных средств достигали до 25,9 млн. рублей.

В текущем году органы местного самоуправления, полностью использовавшие субвенции, заявили на нераспределенный резерв. Администрации г. Абакана, Аскизского, Бейского и Орджоникидзевского районов дополнительно получены в общей сумме 19 млн. рублей за счет средств республиканского бюджета, что способствовало увеличению числа детей-сирот, обеспеченных жильем.

На постоянном контроле прокуроров остаются вопросы своевременности проведения конкурсов для приобретения квартир детям-сиротам. Работая на упреждение, мы жестко контролировали в течение всего года ситуацию на всех ее этапах. Прокурорами отслеживается строгое исполнение утвержденных планов-графиков размещения заказов на приобретение жилых помещений для сирот.

В 2023 г. прокурорами городов Саяногорска, Черногорска, Аскизского, Боградского, Орджоникидзевского, Таштыпского, Усть-Абаканского и Ширинского районов в связи с рисками неосвоения выделенных бюджетных средств и в целях недопущения нарушений бюджетного законодательства и прав лиц из числа детей-сирот на обеспечение жильем руководителям уполномоченных органов местного самоуправления объявлено 11 предостережений, что активизировало работу органов местного самоуправления (в 2022 г. – объявлено 11 предостережений).

Прокурором Таштыпского района по итогам первого квартала текущего года в связи с бездействием Главе района внесено представление, по его результатам заключено 3 муниципальных контракта, осуществлена регистрация права собственности 3 квартир, их включение в специализированный жилищный фонд и передача лицам из числа детей-сирот.

Еще одним направлением надзора является оценка эффективности осуществления муниципального контроля за сохранностью, целевым и надлежащим использованием жилых помещений, находящихся в муниципальной собственности, предоставленных лицам из числа детей-сирот, на основании договоров найма специализированных жилых помещений.

Прокурорами городов и района осуществлены выездные проверки по месту нахождения жилых помещений, предоставленных в 2015-2021 гг. детям-сиротам на основании договоров найма специализированных жилых помещений.

В результате вмешательства прокуроров г. Абакана, Алтайского,





Аскизского, Бейского, Орджоникидзево и Усть-Абаканского районов предоставленные жилые помещения приведены в соответствие с требованиями законодательства:

– органами местного самоуправления проверено 84 жилых помещений, в 30 – выявлены недостатки, в суд предъявлено 6 исковых заявлений об обязанности нанимателей обеспечить сохранность жилых помещений, провести текущий ремонт, 3 гражданам вынесены предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований. В Аскизском районе по требованию прокурора в жилом помещении проведены ремонтные работы, нарушения устранены;

– по результатам исполнения требований прокуроров органами местного самоуправления заключено 25 договоров социального найма, из них в последующем лицами из числа детей-сирот приватизировано 14 жилых помещений [2].

Нарушения требований законодательства о порядке ведения списков детей-сирот, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями, в том числе сроков рассмотрения заявлений граждан о включении в данный список и направления выписок из распорядительного акта о включении в список детей-сирот, пресечены в истекшем году прокурорами Аскизского, Таштыпского, Усть-Абаканского и Ширинского районов.

Сохраняют актуальность вопросы осуществления контроля за использованием закрепленных за детьми-сиротами жилых помещений, обеспечением их надлежащего санитарного и технического состояния. Имеют закрепленное жилье более 800 детей-сирот.

В текущем году путем прокурорского вмешательства внесены изменения в Положение о предоставлении материальной помощи на ремонт жи-

лых помещений, принадлежащих детям-сиротам на праве собственности или используемых ими по договору социального найма, влияющие на обоснованность принятия решений по заявлениям законных представителей.

Для обеспечения сохранности жилых помещений детей-сирот, имеющих закрепленные за ними жилые помещения, ежегодно в республиканском бюджете предусматриваются денежные средства для проведения их ремонта. По результатам принятых прокуратурой республики мер финансирование мероприятий социальной программы, включающей проведение ремонта закрепленных за детьми-сиротами жилых помещений, увеличено на 2023 г. до 1,2 млн. рублей.

Органами прокуратуры республики выявлены нарушения, связанные с неосуществлением контроля за использованием закрепленных за детьми-сиротами жилых помещений, их надлежащим санитарным и техническим состоянием, непроведением их периодических осмотров, неосуществлением контроля за деятельностью опекунов и попечителей по своевременной оплате ими налоговых платежей, коммунальных услуг за жилые помещения, а также непринятие мер по погашению задолженности при ее наличии (г. Черногорск, Алтайский, Бейский, Орджоникидзевский, Таштыпский и Ширинский районы).

В результате прокурорского реагирования органами опеки и попечительства приняты меры к устранению нарушений:

– проведена проверка сохранности 67 жилых помещений, находящихся в собственности несовершеннолетних или принадлежащих им по договору социального найма, из них 1 жилое помещение признано непригодным для проживания и несовершеннолетний включен в список детей-сирот, подде-

жащих обеспечению жильем (Ширинский район);

– опекунами (попечителями) погашена задолженность за коммунальные услуги в отношении закрепленных жилых помещений 7 несовершеннолетних подопечных на сумму свыше 40 тыс. рублей;

– 2 законными представителями подготовлены документы и направлены заявки на проведение ремонта жилых помещений, принадлежащих детям-сиротам на праве собственности или используемых ими по договору социального найма;

– в отношении 3 законных представителей администрацией района издано распоряжение об обязанности обеспечить сохранность жилых помещений детей-сирот.

Подводя итоги результатов надзорной деятельности, отмечу, что вопросы предоставления социальных гарантий детям-сиротам требуют постоянного к себе внимания и не терпят формального подхода. Это одно из наиболее важных направлений государственной социальной политики. Выделяются немалые средства на то, чтобы обеспечить для этой категории граждан достойный уровень жизни, поэтому на уполномоченных органах власти лежит огромная ответственность по обеспечению рационального использования имеющихся ресурсов и механизмов.

Библиографический список

1. Материалы проверки прокуратуры республики об исполнении законодательства об опеке и попечительстве // Архив прокуратуры Республики Хакасия 2022 г.

2. Материалы проверки прокуратуры республики об исполнении законодательства о защите жилищных прав отдельных категорий граждан // Архив прокуратуры Республики Хакасия 2023 г.

Stont Denis Leonidovich, Deputy Prosecutor of the Republic of Khakassia, Senior Adviser of Justice (Abakan, Russia)

The article examines the activities of the prosecutor's office of the Republic of Khakassia in ensuring the constitutional rights to housing of children in difficult life situations and orphans. In particular, it emphasizes an integrated approach in several areas of supervisory activity carried out by the prosecutor's office of the Republic of Khakassia.

Keywords: right to housing, supervisory activities, orphans, children in difficult life situations, prosecutors.





Третьякова Наталья Анатольевна, заместитель начальника управления Алтайского края по труду и занятости населения (Барнаул, Россия)



Комлева Елена Геннадьевна, начальник отдела развития социального партнерства управления Алтайского края по труду и занятости населения (Барнаул, Россия)

В статье речь идет о реализации в Алтайском крае конституционных прав граждан на достойный труд посредством использования механизма социального партнерства. Представлены результаты работы органов публичной власти в этом направлении.

Ключевые слова: социальное партнерство, достойный труд, краевая трехсторонняя комиссия по регулированию социально-трудовых отношений, региональное соглашение, социальная ответственность работодателей

РЕГИОНАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ В РЕАЛИЗАЦИИ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ ГРАЖДАН НА ДОСТОЙНЫЙ ТРУД (НА ПРИМЕРЕ АЛТАЙСКОГО КРАЯ)

REGIONAL ASPECTS OF THE ACTIVITIES OF PUBLIC AUTHORITIES IN THE IMPLEMENTATION OF THE CONSTITUTIONAL RIGHTS OF CITIZENS TO DECENT WORK (THE CASE OF ALTAI KRAI)

Принятая в 1993 году Конституция Российской Федерации, являясь нормативным правовым актом высшей юридической силы государства, стала фундаментальной основой для всего национального законодательства новой России, в том числе и в сфере труда

Поправки от 1 июля 2020 года, одобренные общероссийским голосованием, имеют большой политический смысл. В центре деятельности органов публичной власти – человек, а высшая цель – гарантированное право человека на достойный и безопасный труд, а также создание условий, позволяющих работнику не только жить в достатке и комфорте, но и в полной мере реализовать свои способности к труду [1].

Этими же поправками впервые в нашей конституционной истории за Правительством Российской Федерации закреплено полномочие - обеспечивать реализацию принципов социального

партнерства в сфере регулирования трудовых и иных непосредственно связанных с ними отношений. Аналогичное полномочие Правительства Алтайского края закреплено в 2022 году в Уставе (Основном Законе) Алтайского края (ст.86) [4].

И это неслучайно. Более чем за 30-летнюю историю система социального партнерства в России и в Алтайском крае доказала свою эффективность в реализации конституционных прав граждан на достойный труд, в мирном разрешении любых проблем, разногласий, противоречий не только в сфере труда, но и в других областях.

Правовую базу для системы социального партнерства Алтайского края составляют, безусловно, Конституция Российской Федерации, Трудовой кодекс Российской Федерации, Устав (Основной Закон) Алтайского края, краевые законы «О социальном

партнерстве в Алтайском крае» и «О краевой трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений» [1; 2; 4; 5; 6].

При этом регион одним из первых определил перечень необходимых мер по повышению эффективности социального партнерства, которые были утверждены специальным постановлением в 2011 году. Действующим сегодня постановлением Правительства Алтайского края от 19.06.2017 № 218 установлены конкретные механизмы по повышению эффективности социального партнерства в Алтайском крае. В развитие данного постановления соответствующие документы приняты во всех территориях края [9; 10].

Главной переговорной площадкой в системе социального партнерства является краевая трехсторонняя комиссия по регулированию социально-трудовых отношений, в составе которой





действуют рабочие группы (по вопросам заработной платы, легализации трудовых отношений, охраны труда, развитию системы квалификаций). Такой же формат работы поддерживается органами местного самоуправления.

Все проекты краевых и муниципальных нормативных правовых актов, регулирующих трудовые отношения, согласовываются с социальными партнерами – объединениями работодателей и профсоюзов.

С 2017 года координаторы сторон краевой трехсторонней комиссии от краевых объединений профсоюзов и работодателей являются участниками заседаний Правительства Алтайского края при рассмотрении вопросов регулирования социально-трудовых и связанных с ними экономических отношений [5].

Цели и приоритетные задачи социальных партнеров по обеспечению условий достойного труда для наших земляков закрепляются в региональных и территориальных соглашениях.

Например, 30 лет назад система социального партнерства в сфере труда Алтайского края начиналась с одного соглашения, а сегодня она включает в себя более 160 соглашений краевого и муниципального уровней, более 5000 коллективных договоров, охватывающих порядка 400 тыс. работников (в организациях сельских территорий охвачено 87,5% работающих).

Как показывает практика, принимаемые меры способствуют достижению позитивных результатов, характеризующих достойный труд.

Так, обеспечивается рост уровня оплаты труда работников бюджетной сферы и внебюджетного сектора экономики. Для увеличения доходов работников бюджетной сферы в краевом бюджете ежегодно предусматривается индексация фондов оплаты труда, в том числе отдельным категориям работников, подпадающим под действие указов Президента Российской Федерации.

На повышение оплаты труда в реальном секторе экономики направлена реализация региональных соглашений. В Региональном трехстороннем соглашении ежегодно устанавливаются

повышенные обязательства по темпам роста средней заработной платы в организациях внебюджетного сектора экономики, в зависимости от ее среднего уровня.

В 2023 году, например, работодатели обязались обеспечивать темпы роста средней заработной платы не ниже 120% при средней заработной плате в организации менее 25 тысяч рублей, а при средней заработной плате более 40 тысяч рублей – производить индексацию на уровень инфляции [12].

С 2010 года заключается региональное соглашение о размере минимальной заработной платы в Алтайском крае. Для работодателей реального сектора экономики размер регионального МРОТ устанавливается на 9,5% выше федерального (в 2023 г – 17786 руб. без учета компенсационных выплат и районного коэффициента) [13].

В результате по итогам 9 месяцев 2023 года среднемесячная заработная плата работников края увеличилась по сравнению с аналогичным периодом 2022 года на 18,3% и составила 43393 рубля [14].

Одновременно с повышением заработной платы работников и легализацией трудовых отношений внедряется система независимой оценки квалификаций.

С 2017 года трудовым законодательством вместе с правом на получение дополнительного профессионального образования установлено право на прохождение независимой оценки. В Алтайском крае такую оценку можно пройти по 167 квалификациям в 7 центрах оценки квалификации (в сферах ЖКХ, сварки, металлургии, обеспечения безопасности, финансового рынка, лифтовой отрасли). В текущем году независимую оценку прошли около 250 человек (лифтеры, машинисты различных видов кранов, дробильщики).

Достойный труд, рост качества жизни населения напрямую связаны с его занятостью.

В текущем году в Алтайском крае, как и в целом по стране, фиксируется снижение безработицы. На 1 декабря текущего года она составила 0,8% к численности рабочей силы (год назад

она составляла 1,1%). Работодатели региона разместили на Единой цифровой платформе «Работа России» свыше 25 тысяч вакансий. За январь–ноябрь 2023 года при содействии краевой службы занятости нашли работу более 25 тыс. жителей края. Порядка 4,0 тыс. человек обновили либо получили новые компетенции по востребованным профессиям и специальностям.

В рамках реализации региональной программы «Содействие занятости населения Алтайского края» (постановление Правительства Алтайского края от 25.12.2019 № 539) органами службы занятости оказываются услуги по содействию в поиске подходящей работы, по организации временного трудоустройства и общественных работ, организуется профессиональное обучение и переобучение, профессиональная ориентация, оказывается содействие в переезде в другую местность для трудоустройства, помощь в открытии собственного дела, а также социальная адаптация и психологическая поддержка [11].

Категории получателей услуг различные, в том числе инвалиды, молодежь, лица старшего поколения, родители несовершеннолетних детей и другие социальные группы.

Последние годы российский рынок труда динамично развивается. Меняется структура спроса и предложения, появляются новые формы занятости, меняются форматы взаимодействия работодателей и граждан. Все это нашло отражение в проекте нового закона о занятости населения в Российской Федерации [3].

Новый закон закладывает новые основы работы в новой реальности, синхронизирует их с современными требованиями рынка труда. Значительный блок посвящен профилактике безработицы, сохранению и развитию кадрового потенциала, предпринимательской активности населения.

Появились новые главы, например, посвященные социальному партнерству в сфере занятости, противодействию нелегальной занятости, содействию занятости инвалидов,



формированию прогноза потребности в кадрах и другие.

Еще одной серьезной задачей государства и общества, относящейся к региональным аспектам, является создание безопасных условий и охраны труда на рабочих местах.

В регионе активно проводится работа по реализации концепции «нулевого травматизма» в тесном взаимодействии федеральных и региональных органов власти, муниципальных образований, профсоюзов, работодателей.

За последние пять лет в Алтайском крае снизилась численность работников, занятых на работах с вредными и (или) опасными условиями труда со 145 000 человек в 2018 году до 102 516 человек в 2022 году. Более чем на четверть сократилось количество работников, получивших тяжелые травмы. Количество погибших в результате несчастных случаев на производстве снизилось в 2 раза.

На сегодняшний день с учетом действующих результатов специальной оценки условий труда удельный вес рабочих мест, на которых проведена специальная оценка условий труда, в общем количестве рабочих мест составляет 99,6%. Обучено охране труда 97% руководителей и специалистов.

Обеспечение условий достойного труда неразрывно связано как с экономическим ростом предприятий, так и с поддержанием современной, привлекательной социальной инфраструктуры. В крае эта бесспорно сложная и важная задача также решается с использованием механизмов социального партнерства, которые успешно транслированы из трудовых отношений в иные сферы, и они от этого только выигрывают.

Традиционно заключаются соглашения между органами власти и отдельными хозяйствующими субъектами как на уровне сельсоветов, районов или городов, так и региона. Губернатор Алтайского края и ведущие предприятия заключают соглашения о социально-экономическом партнерстве транснационального, межрегионального и регионального уровней, в которых предусматрива-

ются, в том числе, вопросы достойного труда.

С 2012 года практикуются соглашения между управлением Алтайского края по труду и занятости населения и муниципальными образованиями о взаимодействии по обеспечению эффективной занятости населения. С 2000 года заключаются соглашения о совместном содержании объектов социальной сферы на уровне сельских поселений. Сегодня реализуется более 964 соглашений. Это реальное проявление работодателями социальной ответственности, направленной на развитие своих сел.

В Алтайском крае социальными партнерами с 2009 года реализуется проект повышения социальной ответственности работодателей на рынке труда.

Критерии отнесения работодателей к категориям «социально ответственный работодатель» и «социально ориентированный работодатель» соответствуют принципам достойного труда. Работодатели, успешно прошедшие социальную экспертизу, которая проводится управлением Алтайского края по труду и занятости населения, вносятся в региональный реестр социально ответственных и социально ориентированных работодателей [8].

Надо отметить, что в последние годы тема социальной ответственности бизнеса, корпоративной социальной направленности, приобретает новое звучание, выходящее за рамки трудовых отношений. Это подтверждают результаты ежегодного краевого конкурса «Лучший социально ответственный работодатель года». Конкурс проводится не только по номинациям, которые оценивают деятельность работодателей по регулированию социально-трудовых отношений внутри организаций, но и по так называемым «внешне-социальным» номинациям. К их числу можно отнести номинацию «За вклад социальных инвестиций и благотворительности в развитие территорий» [7].

Победители краевого конкурса ежегодно принимают участие во всероссийском конкурсе «Российская

организация высокой социальной эффективности». За последние 10 лет алтайские организации 15 раз становились его победителями и призерами, и мы гордимся таким результатом.

На интерактивном портале управления Алтайского края по труду и занятости населения размещена база лучших практик социально ответственных работодателей. База актуализируется в постоянном формате, сегодня в ней размещено более 100 практик по 9 направлениям.

В заключение стоит подчеркнуть, что в Конституции Российской Федерации заложены основные принципы – уважение человека труда, обеспечение каждому права на достойный труд и отдых, а практическая реализация этой идеологии может быть обеспечена только на основе равноправного и эффективного сотрудничества всех трех сторон социального партнерства.

Библиографический список

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 // Доступ из справ.-прав. системы Консультант-Плюс.
2. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 25.12.2023) // Доступ из справ.-прав. системы Консультант-Плюс.
3. О занятости населения в Российской Федерации: Федеральный закон от 12.12.2023 № 565-ФЗ // Доступ из справ.-прав. системы Консультант-Плюс.
4. Устав (Основной Закон) Алтайского края от 05.06.1995 № 3-ЗС (ред. от 30.06.2022) // Доступ из справ.-прав. системы Консультант-Плюс.
5. О краевой трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений: Закон Алтайского края от 07.10.2002 № 62-ЗС (ред. от 08.11.2021) // Доступ из справ.-прав. системы Консультант-Плюс.
6. О социальном партнерстве в Алтайском крае: Закон Алтайского края от 14.06.2007 № 55-ЗС (ред. от





08.11.2021) // Доступ из справ.-прав. системы КонсультантПлюс.

7. О проведении ежегодного краевого конкурса «Лучший социально ответственный работодатель года»: Указ Губернатора Алтайского края от 30.04.2014 № 52 (ред. от 27.03.2023) // Доступ из справ.-прав. системы КонсультантПлюс.

8. О повышении социальной ответственности работодателей Алтайского края: Указ Губернатора Алтайского края от 12.03.2015 № 22 (ред. от 27.03.2023) // Доступ из справ.-прав. системы КонсультантПлюс.

9. О дополнительных мерах по повышению эффективности социального партнерства в Алтайском крае: постановление Администрации Алтайско-

го края от 19.04.2011 № 196 (ред. от 14.08.2015) // Доступ из справ.-прав. системы КонсультантПлюс.

10. О мерах по повышению эффективности социального партнерства в Алтайском крае: постановление Правительства Алтайского края от 19.06.2017 № 218 (ред. от 24.03.2023) // Доступ из справ.-прав. системы КонсультантПлюс.

11. Об утверждении государственной программы Алтайского края «Содействие занятости населения Алтайского края»: постановление Правительства Алтайского края от 25.12.2019 № 539 (ред. от 20.12.2023) // Доступ из справ.-прав. системы КонсультантПлюс.

12. Региональное соглашение между Алтайским краевым союзом организаций профсоюзов, краевыми объединениями работодателей и Правительством Алтайского края на 2021 - 2023 годы от 18.12.2020 (ред. от 19.12.2022) // Алтайская правда. – 2022. – № 243.

13. Региональное соглашение о размере минимальной заработной платы в Алтайском крае на 2022 - 2024 годы от 25.11.2021 № 142-с (ред. от 19.12.2022) // Алтайская правда. – 2022. – № 243.

14. Официальный сайт Управления Федеральной службы государственной статистики по Алтайскому краю и Республике Алтай. – URL: <https://rosstat.gov.ru/region/doc11101/Main.htm>.

Tretyakova Natalya Anatolyevna, Deputy Head of the Department for Labor and Employment in Altai Krai (Barnaul, Russia)

Komleva Elena Gennadievna, Head of the Social Partnership Development of the Department of for Labor and Employment in Altai Krai (Barnaul, Russia).

The article deals with implementation of the constitutional rights of citizens to decent work in Altai Krai using the mechanism of social partnership, and presents the results of the work of public authorities in this direction.

Keywords: social partnership, decent work, regional tripartite commission for regulating social and labor relations, regional agreement, social responsibility of employers.





Бондаренко Светлана Александровна, доцент кафедры частного права Алтайского филиала федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» (Барнаул, Россия), кандидат педагогических наук, доцент

Статья посвящена анализу четырех направлений в выработке правовых позиций Конституционным Судом России, показана их роль в совершенствовании гражданского законодательства, выделены виды гражданско-правовых норм, требующих приведения их в соответствие с конституционными положениями.

Ключевые слова: постановление Конституционного Суда, гражданское законодательство, правовая неопределенность, устранение пробелов в гражданском праве.

ЮРИДИЧЕСКОЕ ЗНАЧЕНИЕ РЕШЕНИЙ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В РАЗВИТИИ ГРАЖДАНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

LEGAL SIGNIFICANCE OF DECISIONS OF THE CONSTITUTIONAL COURT OF THE RUSSIAN FEDERATION IN THE DEVELOPMENT OF CIVIL LEGISLATION

Конституционный Суд РФ (далее - КС РФ) достаточно плодотворно реализует одну из главных целей своей деятельности, обдуманно выявляя ту нишу, когда требуется защита субъективных гражданских прав. Верховенство конституционных норм и их прямое действие – это самые значимые правовые гарантии, обеспечивающие централизованную модель конституционного контроля над судебной дискрецией и волей парламентского большинства. КС РФ принимая решения, имеющие юридическое значение в развитии гражданского законодательства, в части осуществления и защиты, в том числе, субъективных гражданских прав, выявляет конституционный смысл, вырабатывает правовые позиции относительно толкования и применения гражданско-правовых норм судами всех уровней, осуществляет государственный судебный контроль над правоприменительной практикой, чтобы она соответствовала Конституции России.

В юридической литературе предлагаются разные определения понятия «правовые позиции КС РФ», в которых отражаются отдельные черты

и признаки. Нами ранее рассматривались научные доктрины по дефиниции рассматриваемого понятия. На наш взгляд, включая самую существенную характеристику, можно определить понятие правовых позиций КС РФ как «правовые выводы, сформулированные КС РФ в результате осуществления судебного надзора по толкованию и применению Конституции РФ, имеющие обязательный характер» [1] и являющиеся индикатором отношения общества к анализируемой проблеме.

В рамках гражданско-правового регулирования общественных отношений нами было выделено четыре направления в выработке правовых позиций КС РФ (далее – правовые позиции, правовые выводы, правовой подход будем рассматривать как однозначные понятия).

1. Правовая оценка соответствия содержания гражданско-правовой нормы Конституции РФ, не указывая федеральному законодателю каким образом отреагировать на изложенную позицию КС РФ. В Определении КС РФ от 27.09.2016 относительно правомерности сноса самовольной постройки по решению органа местного

самоуправления (п.4 ст.222 ГК РФ) установлено, что решение о сносе может приниматься и к тем постройкам, которые были возведены до вступления в силу закона от 13 июля 2015 года № 258-ФЗ, поскольку не изменилась сущность самовольной постройки как правонарушения [5]. Законом от 03.08.2018 № 339-ФЗ были внесены изменения в ст.222 ГК РФ, которым были исключены процедурные положения, являющиеся предметом административно-правового регулирования, но право принимать муниципалитетам решение о сносе самовольной постройки сохранено, уточнены основания и условия.

2. Правовая оценка сложившейся правоприменительной практики, как противоречащая Конституции РФ. Правовой вывод КС РФ по истолкованию судами конкретной нормы ГК РФ сформулирован как общеобязательный и исключает иное применение в порядке гражданского судопроизводства.

Постановлением КС РФ от 22.06.2017 по делу гражданина А.Н. Дубовца [10] признано не соответствующим Конституции РФ положение п.1 ст.302 ГК РФ. Руководству-





ась буквальным толкованием данной нормы, суды выносили решения об истребовании жилого помещения, от добросовестного приобретателя, если помещение выбыло из обладания собственника (публичного образования) помимо его воли, в том числе, являвшегося выморочным имуществом. При рассмотрении дела установлено, что жилое помещение было приобретено возмездно, приобретатель полагался на данные ЕГРН, в соответствии с законом о регистрации недвижимости зарегистрировал право собственности на него. В то же время публично-правовое образование не предприняло в должной степени разумности и осмотрительности при контроле над выморочным имуществом своевременных мер по его установлению и надлежащему оформлению своего права собственности на это имущество. Хотя прямого указания федеральному законодательству в рассматриваемом постановлении КС РФ не предусмотрел, но Государственная Дума РФ внесла изменения в ст.302 ГК РФ, дополнив ее с 01.01.2020 пунктом четыре. Согласно новому правилу при рассмотрении иска об истребовании жилого помещения у добросовестного приобретателя суд должен отказать публичному образованию, если после выбытия жилого помещения из владения истца истекло три года со дня внесения в ЕГРН записи о праве собственности первого добросовестного приобретателя жилого помещения. Публичное образование должно представить доказательства, свидетельствующие о недобросовестности приобретателя при выбытии жилого помещения из его владения, поскольку, по общему правилу добросовестность правообладателя презюмируется (ст.10 ГК РФ).

С дела А.Н. Дубовца начала складываться в практике КС РФ тенденция защиты частных прав и интересов в конфликте с публичными, в частности, и с деятельностью органов публичной власти и их должностных лиц. В научной литературе это правовое явление определяют как конституализация частного права в контексте приоритета человека прав и свобод и гражданина как высшей ценности.

В другом постановлении от 26.11.2020 по делу о проверке конституционности п.1 ст.234 ГК РФ по жалобе гражданина В.В. Волкова КС РФ прямо указал на неправильную (некорректную) судебную практику применения нормы ГК РФ о приобретательной давности [8]. Чтобы признать владельца добросовестным при определенных обстоятельствах не требуется, чтобы он имел основания считать себя собственником имущества. Как указано в правовом выводе КС РФ, добросовестность может быть признана судами и тогда, когда, как вступление во владение было совершено правомерными действиями хотя бы и внешне, так и само владение было правомерным.

КС РФ признал пункт 1 ст.234 ГК РФ, не противоречащим конституционным нормам. Если при решении вопроса о добросовестности владения земельным участком, переданным ему прежним владельцем (гаража и земельного участка) по сделке у продавца было намерение передать свои права владельцу на недвижимое имущество. КС РФ указал, что публичный собственник не проявлял никаких намерений осуществлять власть над вещью. Все это само по себе может быть основанием для признания давностного владения добросовестным и не должно препятствовать для приобретения права собственности на вещь (земельный участок) в силу приобретательной давности [1]. В целях устранения «черезполосицы» в правовом регулировании приобретения и осуществления прав на земельные участки и конфликта земельного законодательства с нормами частного права КС РФ, поддерживая баланс интересов участников отношений, защитил частные права. Опять наблюдается правовой подход КС РФ к защите частных интересов в конфликте с публичными. Ранее суды при вынесении решений исходили из презумпции государственной собственности на землю, закрепленной в ст.214 ГК РФ, и в силу приобретательной давности нельзя было приобрести право собственности на земельный участок, находящийся в публичной собственности, в том числе и на разграниченный. В приведенной правовой позиции ус-

матривается влияние решения КС РФ не столько на развитие гражданского законодательства, сколько, в большей степени на правильное разрешение аналогичных дел в судах.

3. Выявление правовой неопределенности в содержании правовой нормы и предложение законодателю привести действующее гражданское законодательство в соответствие с конституционными положениями.

Прежде всего, хотелось бы определить, почему судебная власть может давать обязательные указания законодательной власти приводить в соответствие Конституции РФ нормы гражданского законодательства. Конституция РФ в ст. 10 провозглашает: «Государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Органы законодательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны». Соглашаясь с А.Ф. Малый, что организационно-правовое взаимодействие между ветвями власти не должно порождать субординационных связей, оно не должно ограничиваться только проведением организационных мероприятий, а в рамках сотрудничества и взаимодействия органов власти, необходимо вырабатывать решения, способствующие реализации общих функций [3], заметим, что переоценить важность решений КС РФ невозможно. Отсюда высоко юридическое значение решений КС РФ, содержащих правовые позиции, направленные на реализацию «системы сдержек и противовесов» с органами федеральной законодательной власти по предмету исключительного ведения в РФ в рамках гражданско-правового регулирования. Именно в таких решениях КС РФ предлагает федеральному законодателю внести изменения в действующее гражданское законодательство. И здесь можно выявить проблемы со своевременностью принятия соответствующих изменений.

Так, Государственная Дума РФ не реализовала в полном объеме указания КС РФ о приведении в соответствии с конституционными положениями норм гражданского законодательства.



Анализ содержания решений КС РФ, в которых КС РФ указывает на необходимость внесения изменений в гражданское законодательство, позволяет выделить две основные причины, которые обусловили принятие решений в этом направлении: 1) несоответствие гражданско-правовой нормы Конституции РФ; 2) правовая неопределенность в системе действующего правового регулирования, вызывающая неверное судебное истолкование.

Назовем отдельные постановления КС РФ, которые предусматривают в резолютивной части обязательность приведения гражданского законодательства в соответствии с Конституцией.

Постановлением КС РФ от 12.05.2020 по жалобе ООО «Лысьва-теплоэнерго» признан противоречащим Конституции РФ п.5 ст.123.22 ГК [9]. КС РФ обязал законодателя устранить выявленное противоречие. Названная норма ГК РФ не допускает привлечь к субсидиарной ответственности собственника имущества (учредителя) ликвидированного муниципального бюджетного учреждения по его обязательствам, вытекающим из договора. Причина такого противоречия была обусловлена проведением реформы правового положения государственных и муниципальных учреждений [4]. С 01.01.2011 года собственники имущества государственных (муниципальных) учреждений освобождались вообще от ответственности и по обязательствам перед гражданами, и по обязательствам созданными ими некоммерческих юридических лиц (автономных и бюджетных учреждений). Налицо противоречие основному принципу гражданского права – юридическое равенство участников. Собственники частных учреждений несут субсидиарную ответственность по всем обязательствам созданных ими учреждений. В связи с внесением изменений в главу 4 ГК РФ в рамках реализации Концепции гражданского законодательства [2] одно противоречие Конституции РФ законодатель устранил, закрепив правило о субсидиарной ответственности собственника имущества государственного (муниципального) бюджетного

и автономного учреждения. По обязательствам, связанным с причинением вреда гражданам (можно уточнить как имущественного, так и морального), при недостаточности имущества учреждения, на которое может быть обращено взыскание несет учредитель (собственник). Более того, следует сказать, что этой норме закона придали обратную силу, то есть данные правила распространяются на обязательства, возникшие также после 01.01.2011.

В постановлении от 26.10.2021 по жалобе гражданина С.Ф. Шиловского КС РФ признал ст.151 ГК РФ, не противоречащей конституционным положениям, но сложившуюся правоприменительную практику по компенсации морального вреда гражданам, потерпевшим от преступлений против собственности, не соответствующей Конституции РФ по смыслу, придаваемому ей судебным толкованием (в том числе во взаимосвязи с п.2 ст.1099 ГК РФ) [7]. В постановлении указано, что квалифицируя деяние как посягающее на имущественные права потерпевшего, необходимо исследовать все фактические обстоятельства дела. В зависимости от характера нарушения его имущественных прав, потерпевшему могут быть причинены от указанного преступления физические или нравственные страдания из-за нарушения его личных неимущественных прав либо принадлежащих ему нематериальных благ.

В постановлении КС РФ от 16.05.2023 по жалобе гражданина В.В. Шестакина о неконституционности п.1 ст. 250 ГК РФ [6] прямо предусмотрено, что федеральному законодателю надлежит внести в действующее правовое регулирование соответствующие изменения относительно реализации права преимущественной покупки доли собственниками в праве общей собственности на жилое помещение и земельный участок, на котором оно расположено, в случае ее продажи третьему лицу с публичных торгов в рамках процедуры банкротства гражданина. Арбитражному управляющему необходимо применять гарантии, предусмотренные ст.255 ГК РФ, то есть направить другим участникам долевой

собственности предложение приобрести принадлежащую должнику долю с указанием ее стоимости, равной начальной цене на торгах. При наличии согласия конкурсный управляющий заключает договор купли-продажи с соответствующим участником (участниками) долевой собственности. Правило о преимущественном праве приобретения доли не применяется, если не получено согласия в течение месячного срока, при продаже с повторных торгов и продаже посредством публичного предложения.

4. Совсем недавно сформировалось новое направление в правовых позициях КС РФ - установление временного правового регулирования правоотношений до внесения соответствующих изменений в гражданское законодательство [11]. Пункт 3 ст.1252 и подп.2 п.4 ст.1515 ГК РФ признаны не соответствующими конституционным нормам. При рассмотрении судом требования о взыскании компенсации за нарушение исключительного права на товарный знак в двукратном размере стоимости товаров, на которых незаконно размещен товарный знак, ГК РФ не запрещает, в том числе при аффилированности правообладателей, снизить размер компенсации или отказать в ее взыскании. Эта позиция КС РФ обусловлена некорректностью системного толкования указанных норм. Судебная практика из-за пробела в правовом регулировании складывалась так, что если ранее по иску другого правообладателя с нарушителя в связи с размещением на товаре того же обозначения уже была взыскана компенсация за нарушение исключительного права на сходный до степени смешения товарный знак, рассчитанная в двукратном размере стоимости тех же товаров, то снизить размер компенсации или отказать в ее взыскании нельзя. Хотя прямого запрета в названных нормах ГК РФ не установлено.

В заключении можно сделать следующие выводы:

- наличие норм гражданского законодательства, противоречащих конституционным нормам недопустимо в условиях формирования правового государства;





- судебный контроль КС РФ над правоприменительной практикой позволяет выявить правовую неопределенность в той или иной гражданско-правовой норме, которая требует приведения ее в соответствии с конституционными положениями и внести в нее соответствующие изменения и дополнения.

- рассмотрение в КС РФ заявлений граждан и юридических лиц о несоответствии нормы гражданского права Конституции РФ способствует совершенствованию гражданского законодательства путем устранения пробелов в правовом регулировании.

Библиографический список

1. Бондаренко С.А. Влияние позиций Конституционного Суда РФ на правовое регулирование вещных отношений // Ученые записки Алтайского филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации: теоретический и научно-практический журнал. – Вып. 18. – Барнаул: АЗБУКА, 2021. – С. 73-78.

2. Концепция развития гражданского законодательства Российской Федерации. - Одобрена решением Совета при Президенте РФ по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства от 07.10.2009 // Доступ из справ.-прав. системы КонсультантПлюс.

3. Малый А.Ф. Разделение власти: к вопросу о юридическом содержании принципа // Конституционное и муниципальное право. – 2023. – № 7. – С. 9-12.

4. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений : Федеральный закон от 08.05.2010 №83-ФЗ // Доступ из справ.-прав. системы КонсультантПлюс.

5. Об отказе в принятии к рассмотрению запроса группы депутатов Государственной Думы о проверке конституционности пункта 4 статьи 222 Гражданского кодекса Российской Федерации : определение Конституционного Суда РФ от 27.09.2016 №1748-О // Доступ из справ.-прав. системы КонсультантПлюс.

6. По делу о проверке конституционности пункта 1 статьи 250 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина В.В. Шестакина : постановление Конституционного Суда РФ от 16.05.2023 № 23-П // Доступ из справ.-прав. системы КонсультантПлюс.

7. По делу о проверке конституционности статьи 151 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина С.Ф. Шиловского : постановление Конституционного Суда РФ от 26.10.2021 № 45-П // До-

ступ из справ.-прав. системы КонсультантПлюс.

8. По делу о проверке конституционности пункта 1 статьи 234 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина В.В. Волкова : постановление Конституционного Суда РФ от 26.11.2020 № 48-П // Доступ из справ.-прав. системы КонсультантПлюс.

9. По делу о проверке конституционности пункта 5 статьи 123.22 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью «Льсьва-теплоэнерго» : постановление Конституционного Суда РФ от 12.05.2020 №23-П // Доступ из справ.-прав. системы КонсультантПлюс.

10. По делу о проверке конституционности положения пункта 1 статьи 302 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина А.Н. Дубовца : постановление КС РФ № 16-П от 22.06.2017 // Доступ из справ.-прав. системы КонсультантПлюс.

11. По делу о проверке конституционности п.3 ст.1252 и подп.2 п.4 ст.1515 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с запросом Суда по интеллектуальным правам : постановление Конституционного Суда РФ от 14.12.2023 №57-П // Доступ из справ.-прав. системы КонсультантПлюс.

Bondarenko Svetlana Aleksandrovna, Associate Professor of the Department of Private Law of the Altai Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Barnaul, Russia), Candidate of Pedagogical Sciences, Associate Professor

The article aims to analyze four directions in the development of legal positions by the Constitutional Court of Russia. It shows their role in improving civil legislation, and identifies the types of civil law norms that require bringing them into line with constitutional provisions.

Keywords: *ruling of the Constitutional Court, civil legislation, legal uncertainty, eliminating gaps in civil law.*





Курносов Александр Алексеевич, ассистент кафедры государственного и административного права, аспирант юридического института Кемеровского государственного университета (Кемерово, Россия)

Рассматриваются две новые формы разрешения споров, возникающих из правоотношений в сфере электронной коммерции – блокчейн-арбитраж и онлайн-урегулирование споров на базе платформ электронной торговли. Отмечается, что эти формы недопустимо отождествлять с арбитражем за счет механизмов самоисполнения вынесенного решения, обусловленных спецификой спорного правоотношения и инфраструктурными возможностями платформы или системы блокчейн. Цифровая природа спорных правоотношений предопределяет возможность глубокого применения технологий искусственного интеллекта в указанных гибридных альтернативных формах разрешения споров.

Ключевые слова: электронная коммерция, альтернативные формы разрешения споров, блокчейн-арбитраж, урегулирование споров онлайн.

ПРИМЕНЕНИЕ ТЕХНОЛОГИЙ ИСКУССТВЕННОГО ИНТЕЛЛЕКТА В РАЗРЕШЕНИИ СПОРОВ В СФЕРЕ ЭЛЕКТРОННОЙ КОММЕРЦИИ

APPLICATION OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE TECHNOLOGIES IN RESOLVING DISPUTES IN THE FIELD OF E-COMMERCE

Появление и расширение сферы применения смарт-контрактов, рост доли сделок в сфере электронной, в том числе мобильной, коммерции, выступают катализатором развития систем онлайн-разрешения (и урегулирования) споров и блокчейн-арбитража, формируя новую информационно-правовую реальность [1, с. 116]. На текущий момент соответствующие споры разрешаются как в государственном юрисдикционном процессе, так и посредством альтернативных форм разрешения споров, причем преимущество последних предопределено спецификой спорных правоотношений. Развитие цифровой сферы, в которой возникают, изменяются и прекращаются спорные правоотношения, привело к возникновению новых форм альтернативного разрешения споров – блокчейн-арбитража и платформ онлайн-урегулирования споров (ODR), процессуальная форма которых имеет в своей основе широкое применение цифровых технологий. При этом остро стоит вопрос о допустимости применения технологий искусственного интеллекта при разрешении споров в таких альтернативных процедурах.

Разрешение споров, возникающих из смарт-контрактов, в блокчейн-арбитраже.

Споры из смарт-контрактов имеют существенную специфику с учетом сложности самой правовой конструк-

ции смарт-контракта, отсутствия единого правового регулирования этого института. Разрешение таких споров может осуществляться как в рамках традиционных судебных процедур или в третейском разбирательстве¹, так и посредством блокчейн-арбитража, являющегося, по сути новым правовым явлением [2, с. 702]. Процедуры блокчейн-арбитража предусматривают применение алгоритмов распределенного реестра для выбора арбитра, оценки доказательств, оплаты сборов и вознаграждений арбитрам, а также механизмов самоисполнения принятого решения за счет цифровых активов проигравшей стороны (криптовалюты) [3, с. 12-17]. Из наиболее известных мировых форумов блокчейн-арбитража можно выделить французский сервис децентрализованного разрешения споров “Kleros”, работающий

¹ Например, в Арбитражном центре при Российском союзе промышленников и предпринимателей сформирована Коллегия по спорам в сфере цифровой экономики, специализирующаяся на разрешении споров, возникающих из сделок, предполагающих автоматического исполнения, в том числе с использованием информационных систем на основе распределенного реестра (блокчейна); споров, возникающих при выпуске, учете и обращении цифровых прав, удостоверяющих имущественные требования, и споров по сделкам, совершенным с использованием и (или) в отношении цифровых финансовых активов // Доступ из сети Интернет: <https://arbitration-rspp.ru/about/structure/boards/digital-disputes/>

на платформе «Эфириум» [4, с. 279], швейцарскую “Aragon” или американскую SAMBA (The Smart Arbitration & Mediation Blockchain Application, созданную Miami Blockchain Group). Правила рассмотрения спора такими форумами во многом основаны на Арбитражном регламенте ЮНСИТРАЛ, что предопределяет главенствующую роль арбитра-человека в большинстве случаев. Между тем, такие формы разрешения споров сегодня существуют вне правового регулирования, поэтому исследователями отмечается условность термина «арбитраж» к данному правовому явлению, и существенные проблемы исполнения решений блокчейн-арбитража по правилам Нью-Йоркской конвенции 1958 г. [5] вне распределенного реестра [6, с. 165]. Среди проблем, препятствующих процедуре экзекватуры таких решений, обычно выделяется несоблюдение формы арбитражного соглашения, анонимность транзакций и сторон правоотношений [7, с. 153, с. 156], непрозрачность процедуры разрешения спора, отсутствие квалификационных требований к арбитрам и выбор применимого права, отсутствие решения арбитра в классической письменной форме [8, с. 135].

Все известные форумы блокчейн-арбитража на текущий момент используют в основе своей деятельности различные





цифровые алгоритмы, работающие в распределенном реестре, в том числе алгоритмы установления обстоятельств, входящих в предмет доказывания по делу, но решение по спору принимается авторизованными пользователями, зачастую не обращающими внимание на конкретные правовые нормы, а разрешающими спор по справедливости большинством голосов (применяя правило «мудрости толпы»). Говорить о масштабном применении технологий искусственного интеллекта взамен «судей» в этих процедурах пока не приходится. Цифровые технологии здесь применяются как ассистенты, позволяющие оптимизировать процедуру разрешения споров, в том числе установить существенные для дела обстоятельства.

Между тем, ценностью в стремлении создать блокчейн-арбитраж особым видом третейского разбирательства и подчинять его международным договорам, регламентирующим особенности арбитража и исполнения арбитражных решений, нет, с этим справятся классические третейские центры за счет специализации арбитров. Блокчейн-арбитраж должен учитывать специфику технологий распределенного реестра, обеспечивать реализацию принципа самоисполнения смарт-контрактов. Принципы работы технологий распределенного реестра предполагают работу алгоритмов по последовательной проверке информации в цепочке блоков и подтверждении истинности хэша каждого блока. Проверка достоверности осуществляется за счет алгоритма работы системы, и от конкретного пользователя, по сути, не зависит. Соответственно, цифровые технологии, алгоритмы и технологии сильного искусственного интеллекта могут и даже должны применяться в блокчейн-арбитраже с целью действительно правильного разрешения спора и применения правил, которым стороны подчинили свой смарт-контракт.

ODR-платформы разрешения споров с участием потребителей.

В условиях уберизации экономики и развития сферы электронной торговли как никогда остро стоит вопрос о наиболее эффективных способах разрешения споров, возникающих между потребителем и продавцом, исполнителем или маркетплейсом. Многие из споров в сфере электронной торговли характе-

ризуются незначительной стоимостью, значительной сложностью доказывания из-за неочевидности транзакций (в том числе по причине осуществления онлайн-оплат без использования банковского счета покупателя), отсутствия должного подтверждения учетной записи потребителя (цифровая и физическая личности не всегда могут быть отождествлены из-за отсутствия механизмов авторизации по документу, удостоверяющему личность), сложностью идентификации действительного нарушителя права (перевозчика, владельца склада, продавца, исполнителя и т.д.). По этим причинам споры потребителей и продавцов или агрегаторов не всегда эффективно и быстро могут быть разрешены в классических процедурах судебного или третейского разбирательства. Потребитель будет вынужден потратить слишком много сил и средств для того, чтобы установить личность нарушителя своих прав, определить правила подсудности и доказать наличие соответствующих договорных правоотношений.

Платформы электронной коммерции, будучи удобным механизмом, расширяющим спрос и предложение на рынке товаров, работ и услуг, и позволяющим достигать экономии за счет снижения издержек продавца и потребителя, во многом вынуждены развиваться самостоятельно, опережая существующее правовое регулирование. Для обеспечения пользовательской привлекательности платформы электронной коммерции создают собственные механизмы разрешения споров с целью обеспечения лояльности пользователей услуг маркетплейса – как потребителей, так и продавцов и исполнителей. Платформы онлайн-урегулирования споров (ODR) часто называют формами арбитража (в том числе необязательного арбитража или децентрализованного арбитража) [9, с. 61], однако такое отождествление некорректно и неприемлемо на текущем этапе развития права.

В 2016 году рабочая группа Комиссии ООН по праву международной торговли (ЮНСИТРАЛ) разработала технические комментарии по урегулированию споров в режиме онлайн, носящие рекомендательный характер, и провозглашающие принципы справед-

ливости, прозрачности, надлежащей правовой процедуры и подотчетности [10]. В соответствии с указанными Техническими комментариями механизмы урегулирования споров онлайн (УСО, или в оригинале – ODR Online Dispute Resolution, перевод с англ. – онлайн-разрешение споров) могут внедряться в гражданский оборот с целью урегулирования или разрешения споров из сделок, заключаемых в режиме онлайн, посредством создания администратором платформы (технологической базы) соответствующих условий. В соответствии с п. 22 Технических комментариев Процедура УСО может быть особенно полезной в отношении споров, возникающих из небольших по стоимости трансграничных сделок в сфере электронной торговли. В ст. 2 Технических комментариев в качестве примера указывается на возможность использования различных форм альтернативного разрешения или урегулирования споров: как классических переговоров, посредничества и арбитража, так и гибридных – рассмотрение спора омбудсменом или комиссией по рассмотрению жалоб и проч. Выбор тех или иных форм урегулирования или разрешения споров предопределяется спецификой спора и возможностями используемой ODR-платформы.

Соответствующие ODR механизмы уже являются широко распространенными (например, система “Taobao ODR” компании “Alibaba Group” в КНР, сервисы на платформах eBay, Airbnb и Amazon в США, отечественные сервисы Яндекс, Ozon или Wildberries). Эти и подобные им платформы используют в своей основе цифровые технологии, позволяющие анализировать транзакции, обрабатывать требования потребителей и ответы продавцов, принимать решения на основе заложенных в программный код алгоритмов и предусматривают механизмы самоисполнения вынесенных решений по спору [11, с. 147]. В ODR-механизмы начинают внедряться и технологии искусственного интеллекта, использующего машинное обучение и аналитику больших данных.

ODR-платформы позволяют бесплатно, быстро и эффективно разрешить спор. Как было сказано, решения, принимаемые в таких процедурах, зачастую являются самоисполняемыми, т.е. обязанность должника исполняет-



ся за счет внутренних ресурсов платформы (например, онлайн-кошельков пользователя). Онлайн-форумы разрешения споров в сфере электронной коммерции характеризует также существенная особенность применимого права. Несмотря на то что такие споры могут иметь транснациональный характер, процедура обычно не предполагает отыскание коллизионных привязок и необходимость применения права того или иного государства. Правила рассмотрения спора, и даже применимые способы защиты и условия их реализации, обычно predeterminedены пользовательскими соглашениями, разрабатываемыми владельцами цифровой платформы, что свидетельствует о появлении такого явления как «платформенное право». В условиях участия в отношениях в сфере электронной торговли субъектов, принадлежащих к разным правовым порядкам, правила маркетплейса начинают играть роль наднационального регулятора, игнорируя какие бы то ни было коллизионные привязки, не основываясь на законодательстве страны по месту исполнения договора, государства продавца или покупателя. Применение «платформенного права» является, с одной стороны, залогом эффективности, простоты и оперативности процедуры, но с другой стороны – выступит существенным ограничением в вопросах признания и принудительного исполнения решений, принимаемых в ODR-процедурах. Стороны при применении механизма экзекватуры неизбежно столкнутся бы с непреодолимыми сложностями: с проблемой выбора применимого права и обоснованием допустимости существования «платформенного права», с определением места разбирательства, с проблемой независимости и беспристрастности посредников, с установлением

факта заключения соглашения о передаче спора на разрешение посредством начала диспута и/или регистрации личного кабинета на платформе агрегатора и т.д. Поэтому в случае несогласия с вынесенным ODR-платформой решением не нужно рассматривать его как аналог третейского решения и прибегать к механизмам контроля со стороны государственного суда стороны спора могут его игнорировать и требовать защиты права в судебном порядке, как и в большинстве гибридных форм альтернативного разрешения спора.

Как и в случае с блокчейн-арбитражем, ODR-процедуры не нужно пытаться отождествлять с третейским разбирательством, это существенно иное явление, допускающее применение искусственного интеллекта на всех этапах разрешения спора и исполнения решения за счет внутренних ресурсов платформы электронной коммерции. Степень подконтрольности человеку этой процедуры может оставаться на усмотрение разработчика технологии (ограничиваться программным кодом создателя и администратора или же предполагать верификацию уже вынесенного алгоритмом решения). Здесь все будет зависеть от типичности спора и технологических возможностей платформы. Повторимся, главное, чтобы такие формы разрешения споров рассматривались как в действительности альтернативные судебным процедурам, и не исключали при необходимости возможность защиты нарушенного права в судебном порядке.

Библиографический список

1. Мажорина М.В. Цифровые платформы и международное частное право, или Есть ли будущее у киберправа? // Lex Russica (Русский закон). – 2019. – № 2(147). – С. 107-120.
2. Rusakova E.P. Frolova E.E. Digital disputes in the new legal reality // RUDN

Journal of Law. – 2022. – Vol. 26, № 3. – P. 695-704.

3. Засемкова О.Ф. О способах разрешения споров, возникающих из смарт-контрактов // Lex Russica (Русский закон). – 2020. – Т. 73, № 4(161). – С. 9-20.

4. Русакова Е.П. Суд KLEROS: революция ли процесса разрешения споров? // Пробелы в российском законодательстве. – 2022. – Т. 15, № 5. – С. 278-281.

5. Конвенция Организации Объединенных Наций о признании и приведении в исполнение иностранных арбитражных решений (Заключена в г. Нью-Йорке в 1958 г.) // Вестник ВАС РФ. – 1993. – № 8.

6. Засемкова О.Ф. Разрешение споров с помощью технологии блокчейн // Актуальные проблемы российского права. – 2019. – № 4(101). – С. 160-167.

7. Ermakova E.P. Blockchain, metaverses and NFT in civil procedure and arbitration in Russia, China and USA // RUDN Journal of Law. – 2023. – Vol. 27, № 1. – P. 148-165.

8. Галковская Н.Г., Вутын В.Е. Онлайн-арбитраж как средство разрешения трансграничных экономических споров. Проблемы принудительного исполнения онлайн-арбитражных решений // Вестник Томского государственного университета. Право. – 2017. – № 24. – С. 133-147.

9. Ермакова Е.П. Что входит в понятие онлайн-арбитража в КНР? // Российское правосудие. – 2022. – № 10. – С. 58-66.

10. Технические комментарии ЮНСИТРАЛ по урегулированию споров в режиме онлайн 2016 г. – URL: https://uncitral.un.org/sites/uncitral.un.org/files/media-documents/uncitral/ru/17-00384_r_ebook_technical_notes_on_odr.pdf.

11. Рожкова М.А. Перспективы правового регулирования онлайн-разбирательств потребительских споров // Закон. – 2022. – № 9. – С. 145-158.

Kurnosov Alexander Alekseevich, assistant of the Department of State and Administrative Law, postgraduate student of the Law Institute of Kemerovo State University (Kemerovo, Russian)

Two new forms of dispute resolution arising from legal relations in the field of e-commerce are considered, which are blockchain arbitration and online dispute resolution based on e-commerce platforms. It is noted that these forms cannot be identified with arbitration due to the mechanisms of self-execution of the decision made, due to the specifics of the disputed legal relationship and the infrastructural capabilities of the platform or blockchain system. The digital nature of controversial legal relations predetermines the possibility of deep application of artificial intelligence technologies in these hybrid alternative forms of dispute resolution.

Keywords: e-commerce, alternative forms of dispute resolution, blockchain arbitration, online dispute resolution.





Минкина Наталья Ильинична, заведующий кафедрой частного права Алтайского филиала федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» (Барнаул, Россия), кандидат юридических наук, доцент

Настоящая работа содержит в себе обобщенные выводы автора из цикла ранее опубликованных научных статей. Они не только приурочены к 30-летию Конституции России, но и фактически содержат в себе анализ происходящих за последние пять лет изменений трудового законодательства страны. Конституционные положения включают в себя стабильные постулаты, подлежащие дальнейшему развитию в рамках Трудового закона. Тем временем итоговые решения Конституционного Суда, по сути, имея «источниковое» значение, закладывают вектор совершенствования трудового законодательства. За последнее время во многом благодаря деятельности названного Суда осуществляется необходимая модернизация отечественного законодательства о труде.

Ключевые слова: Конституция, правовая основа, трудовое законодательство, совершенствование, Конституционный Суд, итоговые решения, «источниковое» значение.

КОНСТИТУЦИЯ И РЕШЕНИЯ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА В МОДЕРНИЗАЦИИ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

THE CONSTITUTION AND DECISIONS OF THE CONSTITUTIONAL COURT IN THE MODERNIZATION OF THE LABOR LEGISLATION OF THE RUSSIAN FEDERATION

Вне всякого сомнения, что Конституция, как Основной закон страны, является правовой основой для всего российского законодательства, включая трудовое. Конституция Российской Федерации (далее – РФ), принятая всенародным голосованием 12 декабря 1993 г., продолжительное время не подвергалась изменениям и дополнениям, что свидетельствовало об актуальности, прочности и достаточности провозглашенных в ней постулатов. Относительно вопросов трудовых прав граждан – это преимущественно ст. 37 и отчасти ст. 39.

Вместе с тем в условиях развития страны, социального и правового обновления жизни в ответ на новые вызовы времени неизбежны перемены и появление новых конституционных ценностей. Одним из важных таких дополнений в Конституцию стало провозглашение взаимного доверия государства и общества, а также создание в России условий для повышения благосостояния граждан (ст. 75.1, введенная в действие с учетом поправок, одобренных в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.). Данное новшество

имеет как социальную, так и трудовую правовую направленность. Оно в этой же норме ст. 75.1 конкретизируется посредством гарантии защиты достоинства граждан и уважение человека труда, обеспечения сбалансированности прав и обязанностей гражданина, социального партнерства, экономической, политической и социальной солидарности.

Исходя из перечисленного, по сути, объектом конституционализации стал баланс публичных и частных начал, интересов личности и общества через гибкие формы социально-правового взаимодействия, что основано на триединстве следующих элементов: уважения, солидарности и партнерства. Тем самым, заложено новое качество социальных связей в российском обществе. Очевидно, что оно становится новым вектором в развитии наших государства и общества, прежде всего, с целью реализации социальной справедливости и социального благополучия в целом.

Как указал в одном из своих заключений (№ 1-3 от 16 марта 2020 г.) Конституционный Суд РФ, предусмотрен-

ные в ст. 75.1 Конституции положения не только конкретизируют понимание социального государства, но и в то же время направлены на достижение в государственной политике, правовой регламентации и правоприменительной практике оптимального соотношения индивидуальной свободы и общественной солидарности.

В этой связи в настоящее время в рамках трудового права некими базовыми «флагманами» для дальнейшего совершенствования в трудовом законодательстве становятся уважение человека труда и развитие социального партнерства в сфере труда. В своем единстве они во многом обусловлены и связаны одной из провозглашенных национальных целей развития РФ на период до 2030 г., утвержденной Указом Президента России № 474 от 21 июля 2020 года. Она заключается в достойном, эффективном труде и успешном предпринимательстве.

Причем, одной из важных отправных точек для достижения этой обозначенной национальной цели должен стать новый Федеральный закон «О занятости населения в РФ», где концеп-



туально предусмотрено немало новелл в вопросах занятости и трудоустройства в направлении уважения человека труда и повышения благосостояния граждан.

Впервые в нашей стране конституционализация правового регулирования социального партнерства, закрепленного в разделе II Трудового кодекса, имеет немаловажное значение. Речь идет о том, что для развития социально-трудовых отношений в стране они не могут строиться исключительно на субординационном взаимодействии. Как отмечают исследователи, социальное партнерство «немыслимо без преодоления подчиненности труда капиталу» [4, с. 173]. Следовательно, в конституционном измерении провозглашенное социальное партнерство в современности поддерживается государством и им же развивается. Особенно важно это для трудовых отношений, чтобы вывести их в качественно новый формат – цивилизованного сотрудничества и результативного социального диалога, что на паритетной основе позволит сторонам отношений конструктивно взаимодействовать друг с другом.

Несмотря на многолетний дискуссионный характер роли и значения актов Конституционного Суда в правовой регламентации в целом и в частности – в области труда, нужно отметить, что за последние ориентировочно пять лет накоплен существенный опыт, позволяющий сделать уже вполне однозначные выводы в указанной полемике. Итоговые решения упомянутого Суда не являются источниками права, в том числе трудового права, но они имеют особую юридическую ценность, обладая «источниковым» характером по смыслу и содержанию [2, с. 168; 3, с. 186-187 и др.]. При этом раннее постановление Конституционного Суда РФ применялись в системном толковании с трудовым законодательством, не влияя на его последующие изменения и модернизацию. Например, положения абз. 1 – 8 ст. 3 Федерального закона «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» были оценены 24 октября 2013 г. Судом не соответствующими Конституции в той мере, в

какой они по смыслу в правоприменительной практике рассматриваются как исчерпывающий список видов профсоюзов. Между тем профсоюзы, исходя из стоящих перед ними целей и задач, могут самостоятельно определять свою организационную структуру, создавая профсоюзные организации и структурные подразделения, в том числе и не упомянутые в этом законе (постановление № 22-П). До сих пор толкование ст. 3 обозначенного закона осуществляется с учетом правовой позиции Конституционного Суда, поскольку на законодательном уровне возможный перечень профсоюзов по-прежнему остался закрытым, федеральный закон не претерпел в этой части никаких уточнений.

Однако если подвергнуть анализу последние постановления Конституционного Суда, то нетрудно заметить, что выражение их позиции и правовые последствия значительно трансформировались. Итоговые решения этого Суда существенно повлияли на изменение правового регулирования трудовых отношений. Приведем наглядные примеры. В постановлении Конституционного Суда № 38-П от 25 октября 2018 г. была дана интерпретация ст. 392 и ст. 127 Трудового кодекса. Они были признаны полностью соответствующими Основному закону, так как ими не ограничивается право работника на получение при увольнении денежной компенсации за все неиспользованные отпуска. Более того, он может ее получить по справедливой судебной оценке, непосредственно при увольнении либо позднее в судебном порядке независимо от времени, прошедшего с момента окончания рабочего года, за который должен был быть предоставлен тот или иной неиспользованный отпуск, при условии обращения в суд с соответствующими требованиями в пределах установленного законом срока, исчисляемого с момента прекращения трудового договора.

Причем, аналогичного толкования Суд придерживался относительно взыскания морального вреда, что в последующем привело к важным изменениям ст. 392 кодекса. В частности, Федеральным законом № 74-ФЗ от

5 апреля 2021 г. в названной норме кодекса уточнено, что при наличии спора о компенсации морального вреда, причиненного работнику вследствие нарушения его трудовых прав, требование о такой компенсации может быть заявлено в суд по любому одному из следующих вариантов: как одновременно с требованием о восстановлении какого-либо нарушенного трудового права, так и в течение 3 месяцев после вступления в законную силу решения суда об этом, где данные права были восстановлены (полностью или частично).

Другой пример. В постановлении Суда № 32-П от 15 июля 2022 г. была дана оценка ч. 1 и ч. 8 ст. 332 Трудового кодекса РФ, согласно которой названная норма кодекса признана в определенной части не соответствующей Конституции РФ. Речь идет о том, что она допускает произвольное определение работодателем срока трудового договора и срока его продления с преподавателем вуза, хотя выполняемая по данному договору работа является для работника основной. Кроме того, Суд определил, что срок договора менее 3 лет, но не менее 1 года возможен, когда такой договор с педагогом заключается впервые либо планируемая учебная нагрузка педагогического работника, определяемая содержанием учебных планов по реализуемым образовательным программам, исключает возможность заключения трудового договора с ним на срок не менее 3 лет. В порядке исключения возможно привлечение педагога для решения краткосрочных задач, к примеру, на грантовой основе или на иной, заведомо определенный краткосрочный период времени.

Более того, этим же постановлением Суд определил, что законодательным органам власти следует, руководствуясь требованиями Основного закона и правовыми позициями Конституционного Суда, в кратчайшие сроки внести соответствующее изменение в действующее трудовое законодательство РФ.

В последующем с 4 августа 2023 г. вступили в силу изменения в ст. 332 Трудового кодекса. Согласно им срок избрания на должности педагогиче-





ских работников теперь определяется коллегиальным органом управления организации, осуществляющим образовательную деятельность по реализации образовательных программ, в соответствии с ее локальными нормативными актами и может быть неопределенным или определенным. Однако последнее по общему правилу – в пределах не менее 3 лет и не более 5 лет. В качестве исключения предусмотрено, что для выполнения определенной работы, носящей заведомо срочный характер, допускается избрание по конкурсу на замещение соответствующей должности на срок менее 3 лет, но не менее чем на 1 год.

Таким образом, из приведенных примеров, которые не носят исчерпывающего характера, видно, что Трудовой кодекс РФ подвергся изменениям в результате выявленных Конституционным Судом законодательных недоработок, чаще всего в виде правовых упущений, неясностей и неточностей.

Вопросы о влиянии решений Конституционного Суда РФ одновременно на развитие трудового законодательства и качество трудовой жизни россиян все чаще становятся объектом для научного исследования за последние годы. Причем, что любопытно, специалисты в основном сходятся во мнении о позитивном таком влиянии. В частности, участвовавшие обращения в указанный Суд стали «действенным способом восстановления нарушенных трудовых прав и повышения качества трудовой жизни работников» [1, с. 25].

В свою очередь, обращения граждан в Конституционный Суд становятся «важным индикатором отношения

общества к правовому регулированию» [3, с. 168]. И в последующем он выполняет определенную правотворческую задачу, связанную с выявлением и обоснованием особенно той части, которая не соответствует Основному закону.

Таким образом, в заключении можно сделать вывод о том, что Основной закон страны и деятельность Конституционного Суда в современности играют весьма важную роль для дальнейшего развития трудового законодательства. Конституция, как правовая основа, закладывает такие базовые и незыблемые постулаты в виде гарантий, которые требуют своего уточнения и конкретизации в нормах, прежде всего, Трудового кодекса РФ. Это касается как механизма реализации уважения человека труда, чтобы данная гарантия приобрела свою реальную жизнеспособность, так и распространения, и качественного развития социального партнерства в области труда для гармоничного выстраивания социально-трудовых отношений.

При этом активная выработка правовых позиций Конституционного Суда за последние годы позволяет не только единообразно и грамотно толковать нормы Основного закона и трудового законодательства РФ, но и выявлять определенные несоответствия норм последнего конституционным положениям. В этой связи наблюдается прогрессивная функция Суда в вопросе необходимого законодательного совершенствования, благодаря содержанию его постановлений. Именно последние задают вектор изменений и дополнений законодательства о тру-

де, определяя должное закрепление в правовой норме. В этой связи трудно недооценить важное «источниковое» значение итоговых решений Конституционного Суда РФ.

Представляется, что проанализированные и устойчиво продолжающиеся аналогичные тенденции в перспективе модернизации российского трудового законодательства, как результат взаимодействия судебных и законодательных органов власти, придадут обществу необходимую стабильность и уверенность в будущем. По этой причине подобную практику совершенствования нормативных правовых актов следует продолжать.

Библиографический список

1. Кучина Ю.А. Влияние правовых позиций Конституционного Суда РФ на качество трудовой жизни работников (на примере института оплаты труда) // Кадровик. – 2023. – № 10. – С. 18-25.
2. Минкина Н.И. Юридическая ценность актов высших судебных органов (на трудовые примеры) // Алтайский юридический вестник. – 2020. – № 4(32). – С. 168–172.
3. Филиппов В.Н. Роль решений Конституционного Суда Российской Федерации в совершенствовании трудового законодательства (к 20-летию Трудового кодекса Российской Федерации) // Право. Журнал Высшей школы экономики. – 2023. – Т. 16. – № 2. – С. 165-189.
4. Шапсугова М.Д. К вопросу о содержании статьи 75.1 Конституции Российской Федерации // MODERN SCIENCE. – 2020. – № 9-1. – С. 171-175.

Minkina Natalia Ilinichna, Head of the Department of Private Law of the Altai Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Barnaul, Russia), Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor

In this article, the author draws generalized conclusions from a series of previously published scientific articles. They are not only timed to coincide with the 30th anniversary of the Constitution of Russia, but also contain an analysis of the changes in the country's labor legislation over the past five years. The constitutional provisions include stable postulates that are subject to further development within the framework of the Labor Law. Meanwhile, the final decisions of the Constitutional Court, in fact, having a "source" value, lay the vector of improving labor legislation. Recently, largely due to the activities of the named Court, the necessary modernization of domestic labor legislation has been carried out.

Keywords: Constitution, legal basis, labor legislation, improvement, Constitutional Court, final decisions, "source" meaning.





Назарова Лада Валентиновна, судья Алтайского краевого суда (Барнаул, Россия)

В статье освещаются некоторые вопросы прямого (непосредственного) действия Конституции Российской Федерации, гарантирующей соблюдение неотъемлемых прав человека и гражданина, на примерах судебных решений по гражданским делам. Автор раскрывает позитивный опыт применения конституционных норм в целях осуществления эффективной судебной защиты прав граждан, устранения выявляемых в правоприменительной практике несоответствий федеральных законов или их толкования нормам Конституции Российской Федерации.

Ключевые слова: Конституция РФ, прямое действие Конституции РФ, правовое государство, свободы, права, интересы человека и гражданина в гражданско-правовой сфере, судебная защита прав и свобод, внесение изменений в действующее законодательство.

ПРЯМОЕ ДЕЙСТВИЕ КОНСТИТУЦИОННЫХ НОРМ В ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКЕ (НА ПРИМЕРАХ СУДЕБНЫХ РЕШЕНИЙ ПО ГРАЖДАНСКИМ ДЕЛАМ)

DIRECT EFFECT OF CONSTITUTIONAL NORMS IN LAW ENFORCEMENT PRACTICE (THE CASES OF COURT DECISIONS IN CIVIL CASES)

Положения Конституции Российской Федерации, принятой всенародным голосованием в 1993 году (далее – Конституция РФ), применяются судами: непосредственно, в том числе при наличии пробелов или противоречий в отраслевом законодательстве, в рамках толкования закона для целей правоприменения, а также для разрешения коллизий между разного уровня правовыми актами Российской Федерации и ее субъектов [1].

Ценность конституционных норм состоит именно в возможности их прямого применения при обеспечении реализации прав и законных интересов граждан и, конечно, в том числе при осуществлении их судебной защиты. Значение данного положения в настоящий момент существенно возросло, что связано с закреплением в законодательстве приоритета норм Конституции РФ над решениями различных органов, функционирующих в межгосударственных образованиях, которые принимаются на основании положений и установлений международных договоров и соглашений Российской Федерации в таком их истолковании, которое не соответствует, а порой и напрямую противоречит положениям Конституции РФ (п.4

ст.5 ФЗ №101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации» от 15.07.1995 с изменениями, которые внесены ФЗ № 429-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 8.12.2020). В указанных условиях правильное и своевременное применение конституционных норм в полной мере обеспечивает функционирование Российской Федерации на основе права.

Следует отметить, что названное значение конституционных норм не относится к числу формально декларативных. Судебная практика говорит о понимании и применении конституционных норм при разрешении судами конкретных гражданских дел, а следовательно, при реализации гражданами своих прав, в том числе права на судебную защиту.

Приведем лишь несколько примеров, раскрывающих роль и значение конституционных норм в правоприменительной практике.

Так, важный вопрос о порядке исчисления заработной платы работникам, осуществляющим трудовую деятельность в районах с особыми климатическими условиями, поднимался в рамках трудового судебного спора [2].

Данный спор возник в связи с тем, что работникам бюджетных учреждений в формулу расчета вознаграждения за труд (оплаты труда), а также отпускного пособия вводился районный коэффициент, который начислялся на месячный должностной оклад работников, а поскольку месячная зарплата работников указанных учреждений была ниже минимального размера оплаты труда, то после применения названного коэффициента производилась доплата до размера, равного минимальному размеру оплаты труда (далее также – МРОТ). Согласно позиции работников и выступившего в их интересах прокурора, зарплата не может быть ниже МРОТа. Заявители полагали, что в силу таких статей как 146, 147, 148 Трудового кодекса Российской Федерации (далее – ТК РФ) работа в особых условиях (с вредными, опасными условиями осуществления труда, или на территориях, на которых климат считается неблагоприятным) является самостоятельным, независимым основанием для установления зарплаты в повышенном размере, следовательно, по ст.135 ТК РФ расчет такой зарплаты должен производиться с применением необходимых





районных коэффициентов и соответствующих процентных надбавок.

Суд не согласился с таким подходом к толкованию названных трудовых норм и применил положения ст. 133 ТК РФ, принимая во внимание, что работнику, полностью отработавшему за конкретный период норму рабочего времени и/или выполнившему установленные нормы труда (трудовые обязанности), обязательным к установлению является такой размер оплаты труда, который не может быть ниже МРОТа. Поскольку в формуле расчета ежемесячной зарплаты работников названных бюджетных учреждений была учтена выплата районного коэффициента, суд не установил нарушения прав и интересов истцов на повышенную зарплату в связи с расположением таких учреждений на территориях и местностях с особыми климатическими условиями. Данные выводы были приняты в качестве обоснованных и судом апелляционной инстанции.

Между тем указанная правовая позиция не явилась для заявителей безусловной, в связи с чем вопрос о соответствии такого понимания трудовых норм положениям Конституции РФ, а именно ч.3 ст. 37, в которой зафиксировано право каждого на вознаграждение за труд не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда, явился одним из предметов рассмотрения Конституционного Суда РФ в делах о проверке конституционности правовых норм.

Конституционный Суд РФ в своем постановлении [3] дал оценку положениям ст. 129, ч.1 и 3 ст. 133, ч.1,2,3,4 и 11 ст. 133.1 ТК РФ в свете требований Конституции РФ, раскрыв при этом мотивы, из которых следовало исходить при их применении.

Так, с учетом положений ст. 2, 7, 18, 19 Конституции РФ следует учесть, что правовое регулирование порядка и системы вознаграждения за труд (оплаты труда) должно гарантировать формирование зарплаты на основе объективных параметров и критериев, которые бы отражали в полной мере уровень достигнутой работником квалификации,

учитывали бы как характер, так и содержание его трудовых обязанностей и функций, а также условия их осуществления. Эти показатели и/или критерии прежде всего имеют значение для определения объема средств, нужного в целях нормального воспроизводства в стране рабочей силы.

С другой стороны, следует также учитывать географическое положение Российской Федерации и ее территориальные масштабы, природно-климатические особенности ее регионов, которые могут требовать повышенных физиологических и материальных затрат граждан в них проживающих. Именно в связи с такими особенностями связано установление государством целой системы особых гарантий, компенсаций, в числе которых установлена повышенная зарплата для лиц, осуществляющих свои трудовые функции на территориях, отличающихся особыми климатическими условиями (ст. 148, ч.2 ст.146 ТК РФ). В данном случае имеется в виду также районный коэффициент, определение которого возлагается на Правительство РФ (ч.1 ст. 316 и ч.1 ст. 317 ТК РФ), а при отсутствии соответствующего акта действуют ранее установленные коэффициенты (ч.1 статьи 423 ТК РФ).

Конституционный Суд РФ в связи с этим обратил внимание на то, что при формировании работодателем конкретной системы вознаграждения за труд (оплаты труда) в равной мере необходимо соблюдать и норму, гарантирующую выполнившему нормы труда работнику зарплату не ниже МРОТа, и правила таких норм закона как ст.ст. 2, 132, 135, 146, 148, 315-317 ТК РФ, в том числе положения закона о повышенном вознаграждении за труд, который работники осуществляют в каких-либо особых климатических условиях, по сравнению с вознаграждением за идентичный труд, который выполняется лицами в климатических условиях, не отклоняющихся от признанных нормальными.

В итоге рассмотрения дела Конституционный Суд РФ сделал следующий вывод: в силу прямого установления

ч.3 ст. 37 Конституции РФ в стране минимальный размер оплаты труда обязателен к выплате всем лицам, работающим по трудовому договору, поскольку он является общей гарантией, которая предоставлена работникам независимо от того, в каком именно регионе, районе и т.п. осуществляется их трудовая деятельность. По правилам ч.1 ст.133 ТК РФ МРОТ устанавливается одновременно на всей территории страны, т.е. без учета природно-климатических особенностей и условий различных территориальных образований Российской Федерации.

Соответственно повышенное вознаграждение за труд, который лица осуществляют по трудовому договору в особых (с повышенными или пониженными температурными режимами и т.п.) климатических условиях должно осуществляться после определения работодателем размера зарплаты и выполнения положений Конституции РФ об обеспечении всем работникам минимального размера оплаты труда. Поэтому коэффициент (районный коэффициент), а также процентная надбавка, которые насчитываются в связи с работой на территориях с климатическими условиями, отклоняющимися от нормальных, не могут включаться в формулу (состав) минимального размера оплаты труда. Таким образом, исследуемые Конституционным Судом РФ нормы ТК РФ не признаны противоречащими Конституции РФ, так как они по своей правовой сути не предполагают иного толкования.

Как мы видим, в данном случае позиция Конституционного Суда РФ основывалась на необходимости прямого применения конституционной нормы. И именно ее значение предопределяет надлежащую судебную защиту конституционных прав граждан.

В другом случае непосредственное применение ст. 7, 25, 40, 46 Конституции РФ судом первой инстанции позволило в полной мере защитить права гражданина на жилище [4]. Речь идет о споре, возникшем на стадии выселения должника из его жилья, вызванного обращением взыскания на данное жилье



в рамках исполнительного производства.

В ходе разрешения спора установлено, что в связи с наличием у гражданина задолженности (в данном случае стоит указать ее размер – таковой составил чуть более 12000 рублей), судебный пристав-исполнитель наложил арест на имущество должника – квартиру, оценив таковую в 609000 рублей, и произвел необходимые мероприятия по ее продаже на торгах. В обоснование мотивов такого способа обеспечения взыскания долга, судебный пристав-исполнитель указал на обнаружение у должника права собственности на 1/12 доли в другой квартире.

Вместе с тем он не учел, что квартира, которая была подвергнута им аресту, явилась единственным пригодным для жилья должника и ее малолетних детей. Обнаруженная у должника судебным приставом-исполнителем доля в праве собственности на другую квартиру соответствовала 4 квадратным метрам жилой площади, где проживали мать и сестры должника отдельной семьей.

В результате рассмотрения спора суд отказал в иске титульному собственнику о признании должника и членов ее семьи утратившими права пользования жилым помещением, выселении должника с семьей из квартиры и удовлетворил встречный иск должника, признав указанные торги недействительными и применив соответствующие последствия недействительности сделки.

Апелляционная инстанция отметила, что суд обоснованно применил ст.40 Конституции РФ, в соответствии с положениями которой никто не может быть произвольно лишен жилища, а также правильно учел мнение Конституционного Суда РФ, изложенное в 2003 году (Постановление № 6-П и др. [5]), согласно которому при регулировании жилищных прав должен соблюдаться баланс прав и законных интересов всех субъектов соответствующих правоотношений. Признание преимуществ и приоритетов прав собственника жилья либо прав иных лиц, в нем проживающих, как и взаимный учет и

соблюдение их законных интересов, в полной мере зависит от конкретных фактических обстоятельств того или иного судебного спора, другими словами, непременно следует учитывать особенности конкретных жизненных ситуаций, имеющие юридическое значение при разрешении соответствующих гражданско-правовых споров.

В этой связи суд первой инстанции правильно указал, что в рассматриваемом споре, судебный пристав-исполнитель, определяя конкретный состав и перечень имущества, подлежащего аресту, должен был в полной мере обеспечить соразмерность стоимости арестовываемого имущества размеру взыскиваемого долга в соответствии с требованиями исполнительного документа, и не допустить посягательства на само существо конституционного права должника и членов его семьи на жилище, которое могло бы привести к утрате реального содержания такого права.

Такой подход в полной мере был разделен апелляционной инстанцией, в связи с чем решение суда было оставлено без изменения.

С очевидностью в данном случае правильное и непосредственное применение конституционных норм, а также законодательства, принятого в их развитие, в его достоверном контексте, обеспечило эффективную защиту неотъемлемых прав граждан в конкретном гражданско-правовом споре.

Следует привести и еще один, не менее интересный пример судебной практики, когда в рамках рассмотрения конкретного спора была выявлена определенная законодательная коллизия, существенно нарушающая права законных наследников.

Так, производство по - гр-н) П., умершему в 2017 году, к гр-ке Г. – законному представителю своей малолетней дочери М., об исключении М. из числа наследников гр-на П., было прекращено по определению районного суда (суда первой инстанции).

Основанием для данного вывода послужила норма п. 1 ст. 52 Семейного кодекса Российской Федерации (далее

также – СК РФ). В силу данной нормы «запись родителей в книге записей рождений, произведенная в соответствии с п. 1 и 2 ст. 51 СК РФ, может быть оспорена только в судебном порядке по требованию лица, записанного в качестве отца или матери ребенка, либо лица, фактически являющегося отцом или матерью ребенка, а также самого ребенка по достижении им совершеннолетия, опекуна (попечителя) ребенка, опекуна родителя, признанного судом недееспособным». Заявитель же в данном случае не относилась к указанному кругу лиц, которые бы могли оспаривать отцовство несовершеннолетней М..

С таким выводом не согласилась апелляционная инстанция, усмотрев основания для отмены определения. Соответственно названное дело было направлено в районный суд для рассмотрения возникшего спора по существу.

При рассмотрении указанной спорной ситуации по существу суд своим решением от 27.12.2018 признал обоснованным иск Шишкиной О.С. об аннулировании записи акта об установлении отцовства П. в отношении М., а также о внесении изменений в запись акта о ее рождении и исключении записи об отце М., и в результате исключил М. из числа наследников П.

Согласно названному решению у органа записи актов гражданского состояния не было законных оснований для осуществления регистрации записи об установлении отцовства гр-на П. в отношении М.. В рамках судебной экспертизы было установлено наличие в совместном заявлении родителей, не состоящих в браке, подписи от имени отца, не принадлежащей заявленному в качестве такового гражданину П. В данном случае суд пришел к выводу, что налицо иной случай нарушения прав истца, который фактически не охватывается условиями диспозиции п. 1 ст. 52 СК РФ, в связи с чем судебная защита истца Шишкиной О.С. возможна.

Вышестоящий суд с такой позицией не согласился [6], решение суда отменил, в части признания недействитель-





ным совместного заявления об установлении отцовства, аннулирования записи акта в отношении М. об установлении отцовства и внесения в него изменений производство по делу прекратил, а в части искового требования об исключении малолетней М. из числа наследников умершего П. принял новое решение, а именно об отказе в его удовлетворении. В этой ситуации суд апелляционной инстанции счел, что перечень лиц, который приведен в СК РФ (ст.52), является исчерпывающим (ограниченным), именно потому он расширительному толкованию не подлежит, в связи с этим истец Шишкина О.С. не является лицом, которое имеет право оспаривать отцовство П. в отношении малолетней М.

В данном случае заявитель обратилась в Конституционный Суд РФ, полагая не соответствующими Конституции РФ положения закона, ограничивающего ее в судебной защите нарушенных прав.

При рассмотрении жалобы заявителя принималось во внимание, что основанием ее иска явился факт отсутствия выраженного волеизъявления П. на установление его отцовства в отношении М. в вышеуказанном порядке, поскольку в рамках судебной почерковедческой экспертизы экспертным путем было установлено отсутствие его личной подписи на заявлении, подаваемом в органы ЗАГСа, отцом и матерью ребенка. При этом было учтено также и то, что мать девочки М. от проведения судебной молекулярно-генетической экспертизы отказалась, как отказалась и от повторной судебной почерковедческой экспертизы.

При установлении приведенных обстоятельств Конституционный Суд РФ указал следующее. Пункт 1 статьи 52 СК РФ определил круг лиц, обладающих правом по оспариванию записи родителей в книге записей рождений, и эта норма закона принята законодателем в целях реализации принципа приоритетной защиты прав и законных интересов детей (несовершеннолетних лиц) и недопустимости произвольного вмешательства кого бы то ни было

во внутренние дела семьи [7]. Вместе с тем, важно также иметь в виду, что механизм реализации наследственных прав, который в преимущественной степени ориентирован на имеющиеся семейно-правовые связи (Гл.63 ГК РФ), обусловлен правовой природой, сущностью юридического факта, который связывает наследодателя с его наследниками, в частности речь идет о зарегистрированном в органах ЗАГСа браке, о наличии установленной в предусмотренном законом порядке родственной связи между наследниками и наследодателем и т.п.

Следовательно, установление отцовства гр-на П. без наличия действительного его подписи в совместном заявлении родителей не может приниматься как подтвержденное по смыслу положений ст. 51 СК РФ, оно ставит произведенную в книге записей рождений по такому «совместному» заявлению запись об отце ребенка (М.) под сомнение. Однако в п.2 ст. 69 закона «Об актах гражданского состояния» № 143-ФЗ подобные случаи необходимости внесения изменений в актовую запись не предусмотрены, в связи с чем они могут осуществляться только во исполнение принятого по указанному вопросу решения суда.

Соответственно в данном споре фактически была выявлена правовая коллизия – с одной стороны, осуществленная с нарушением порядка, установленного законом и регулирующего вопрос подачи совместного заявления родителей ребенка (не состоящих в браке между собой) (п.2 ст. 51 СК РФ) запись об отце ребенка в книге записей рождений может быть оспорена только в судебном порядке.

С другой стороны, Конституционный Суд РФ отметил, что устанавливая исчерпывающий перечень лиц, обладающих правом обращения в суд с иском об оспаривании отцовства, в п.2 ст. 51 СК РФ, законодательство не устанавливало какого-либо особого порядка оспаривания отцовства, для таких случаев, когда были нарушены требования этого же п.2 ст. 51 СК РФ о необходимости подачи именно совместного за-

явления для осуществления внесения в книгу записей рождений записи об отце ребенка. И при такой правовой коллизии правоприменительная практика судов, фактически, отрицает саму возможность защиты интересов законных наследников лица, которое в книге записей рождений было указано в качестве отца ребенка на основании поддельных (подложных) документов.

В результате рассматриваемые нормы п.1 ст. 52 СК РФ и п.1ч.1 ст. 134 и абз.2 ст. 220 ГПК РФ в приведенном понимании и толковании были признаны Конституции РФ не соответствующими, в свою очередь, законодателю было предписано внести необходимые изменения в правовое регулирование порядка оспаривания записи об отце в книге записей рождений для случаев несоблюдения (нарушения) требований п.2 ст. 51 СК РФ, и включения в него соответствующее право наследников.

По итогам рассмотрения данного вопроса Конституционным Судом РФ апелляционным определением краевого суда от 12.05.2021 решение районного суда от 27.12.2018 было оставлено без изменения [8], а Федеральным законом №362-ФЗ от 04.08.2022 пункт 1 статьи 52 СК РФ был дополнен новым положением: «Запись об отце ребенка в книге записей рождений, произведенная в соответствии с пунктом 2 статьи 51 настоящего Кодекса, может быть оспорена в судебном порядке также по требованию наследника лица, записанного в качестве отца ребенка. Соответствующее требование может быть удовлетворено в случае нарушения положений указанного пункта, в том числе если такая запись произведена на основании подложных документов либо без свободного волеизъявления лица, отцовство которого было установлено во внесудебном порядке.».

Таким образом, конституционные нормы, отражающие основы правового социального государства, при правильном их понимании и применении в полной мере способны предопределить позитивное развитие федерального законодательства и обеспечить надлежащую защиту прав граждан в суде.



Библиографический список

1. Жуйков В.М. Новые проблемы прямого действия Конституции Российской Федерации и доступа к правосудию в целях защиты прав и свобод человека // Закон. – 2022. – №7. – С. 79-86.

2. Решение Благовещенского районного суда Алтайского края от 23.01.2017 по делу №2021/2017, апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Алтайского краевого суда от 22.03.2017 по делу №33-3278/2017 П. – URL: <http://kraevoy.alt.sudrf.ru/>.

3. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации №38-П от 07.12.2017. – URL: <http://kraevoy.alt.sudrf.ru/>.

4. Решение Октябрьского районного суда г.Барнаула Алтайского края от 23.05.2023 по делу №2-40/2023, апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Алтайского краевого суда от 26.09.2023 по делу №33-8311/2023. – URL: <http://kraevoy.alt.sudrf.ru/>.

5. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации №6-П от 21.04.2003, Постановление Конституционного Суда Российской Федерации №13-П от 8.06.2010 и Определение Конституционного Суда Российской Федерации №455-О от 3.11.2006. – URL: <http://kraevoy.alt.sudrf.ru/>.

6. Решение Октябрьского районного суда г. Барнаула Алтайского края

от 27.12.2018 по делу №2-1891/2018, апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Алтайского краевого суда от 27.03.2019 по делу № 33-2734/2019. – URL: <http://kraevoy.alt.sudrf.ru/>.

7. Определения Конституционного Суда РФ от 26 мая 2011 года №875-О-О, от 20 апреля 2017 года № 887-О, от 27 февраля 2020 года № 370-О. – URL: <http://www.ksrf.ru/ru/Pages/default.aspx>

8. Апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Алтайского краевого суда от 12.05.2021 по делу №33-3568/2021. – URL: <http://kraevoy.alt.sudrf.ru/>.

Nazarova Lada Valentinovna, judge of the Altai Regional Court (Barnaul, Russia)

The article highlights some issues of the direct (immediate) effect of the Constitution of the Russian Federation, which guarantees observance of the inalienable rights of man and citizen, using examples of court decisions in civil cases. The author reveals the positive experience of applying constitutional norms in order to implement effective judicial protection of the rights of citizens, eliminating inconsistencies of federal laws or their interpretation with the norms of the Constitution of the Russian Federation identified in law enforcement practice.

Keywords: *Constitution of the Russian Federation, direct effect of the Constitution of the Russian Federation, rule of law, freedoms, rights, interests of man and citizen in the civil law sphere, judicial protection of rights and freedoms, amendments to current legislation.*





Трезубов Егор Сергеевич, доцент кафедры трудового, экологического права и гражданского процесса Кемеровского государственного университета (Кемерово, Россия), кандидат юридических наук, доцент

В статье рассматриваются вопросы применения личного страхования в обеспечение обязательств заемщиков в кредитных правоотношениях. Отмечается, что страхование жизни и здоровья заемщиков является распространенным способом защиты прав кредиторов, позволяющим последним получать страховую выплату в случае наступления риска, обуславливающего неплатежеспособность заемщика. Анализируются изменения правовых позиций относительно возможности признания страхования способом обеспечения обязательств для целей применения правил акцессорности прекращения в случае досрочного исполнения кредитного обязательства. В связи с внесенными в 2019 г. и 2021 г. в Федеральный закон «О потребительском кредите (займе)» изменениями анализируются условия квалификации договоров страхования и кредитного договора как связанных договоров.

Ключевые слова: обеспечение обязательств, связанные договоры, личное страхование заемщика, акцессорность обеспечительного обязательства.

ОБЕСПЕЧИТЕЛЬНАЯ ФУНКЦИЯ ЛИЧНОГО СТРАХОВАНИЯ ЗАЕМЩИКА В КРЕДИТНЫХ ОТНОШЕНИЯХ

SECURITY FUNCTION OF PERSONAL INSURANCE OF THE BORROWER IN CREDIT RELATIONS

В современном российском обязательственном праве существуют как поименованные, так и непоименованные способы обеспечения, что допускается диспозитивной нормой ст. 329 ГК РФ, содержащей открытый перечень конструкций, включающий в себя неустойку, залог, удержание имущества должника, поручительство, независимую гарантию, задаток, обеспечительный платеж. Другие обеспечительные механизмы могут быть согласованы сторонами или предусмотрены законом. Провозглашенная в ст. 8 Конституции РФ свобода экономической деятельности, отражаемая в том числе в принципе свободы договора (п. 1 ст. 1, ст. 421 ГК РФ), предопределяет право сторон гражданских правоотношений на создание договорных конструкций, обеспечивающих стабильность оборота. Свобода гражданско-правовых договоров в ее конституционно-правовом смысле предполагает соблюдение принципов равенства и согласования воли сторон. Следовательно, гражданско-правовые договорные обязательства должны быть основаны на равенстве сторон, автономии их воли и имущественной самостоятельности, недопустимости произвольного вмешательства кого-либо в частные дела. Субъекты гражданского

права свободны в установлении своих прав и обязанностей на основе договора и в определении любых не противоречащих законодательству условий договора [1, п. 2.2].

Стремясь защитить интересы кредиторов, обеспечить стабильность оборота, стороны гражданских правоотношений заключают различные сделки, имеющие общую экономическую цель – минимизировать последствия неисправности должника в спорном правоотношении.

Так, в хозяйственном обороте чрезвычайно распространена практика личного страхования в обеспечение интересов кредитора, поддержанная Верховным Судом РФ [2, п. 4; 3, п. 37]. При этом исследователи не всегда соглашались с возможностью признания страхования способом обеспечения обязательств. Так, К. А. Новиков отрицает такую возможность в принципе [4, с. 107-120], а А. Г. Архипова утверждает, что страхование может быть признано способом обеспечения обязательств лишь в случае, когда выгодоприобретателем в этом отношении будет кредитор по основному обязательству [5, с. 72-74]. Так, по мнению А.Г. Архиповой, обеспечительным обязательством является страхование от-

ветственности, предмета лизинга или аренды, но страхование предпринимательского риска или предмета залога, а также личное страхование обеспечительными свойствами не обладает, поскольку призвано защищать в первую очередь самого страхователя, предотвратить компенсацию на случай наступления его ответственности. Учитывая отсутствие полного проявления свойств акцессорности применительно к основному обязательству ученый характеризует страхование как способ обеспечения обязательства по смыслу ст. 329 ГК РФ только в том случае, когда на то есть прямые согласованные сторонами отношений предпосылки [5, с. 80-82].

Наибольшее распространение личное страхование в качестве обеспечительной конструкции получило в отношениях, связанных с потребительским кредитованием. При этом до сих пор чрезвычайно остро в вопросе связанного с потребительским кредитованием личного страхования стоит право заемщика отказаться от договора страхования как в одностороннем порядке, так и в случае прекращения обязательств по кредитному договору.

Необходимо отметить, что данная практика получила свое распростра-



нение с начала 2010-х годов в России и менялась исходя и формировавшихся подходов в правоприменительной практике по применению правил ст. 16 Закона РФ № 2300-1 от 7.02.1992 «О защите прав потребителей» в части квалификации соответствующих договоров страхования ничтожными сделками, как обуславливающими заключение кредитной организацией с потребителем кредитного договора. На текущий момент заемщикам при условии заключения договоров страхования жизни и здоровья одновременно с заключением кредитных договоров обычно гарантируются более выгодные условия кредитования (пониженная процентная ставка за пользование кредитом), при этом страховщиком выступает организация, связанная с кредитной (состоящая в организационной или договорной связи). Технически сегодня у заемщика остается выбор – заключить кредитный договор с повышенной ставкой, но без дополнительных услуг, или приобрести «дополнительные» услуги (ч. 2.2 ст. 7 ФЗ от 21.12.2013 № 353-ФЗ «О потребительском кредите (займе)»). Поэтому практика применения ст. 16 Закона «О защите прав потребителей» уже не встречается хотя у заемщика, разумеется, самостоятельной потребности в страховании обычно не бывает, им движет либо неведение, либо экономические (нередко иллюзорные) стимулы. Проблема защиты прав заемщиков – застрахованных лиц в данной ситуации неоднократно становилась предметом рассмотрения в кассационном порядке Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ (Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 22 мая 2018 г. № 78-КГ18-18) [6, п. 8] и судами нижестоящих инстанций. В итоге, судами выработаны позиции, в соответствии с которыми уплаченная страховая премия подлежит возврату страхователю пропорционально периоду, на который договор страхования прекратился досрочно на основании п. 1 ст. 958 ГК РФ (отпадение страхового риска), в связи с досрочным прекращением кредитного обязательства, если выгодоприобретателем по договору страхования определена кредитная

организация. Указанная позиция нашла в 2019 году (Федеральный закон № 483-ФЗ от 27.12.2019 г.) свое отражение в норме ч. 2.4 ст. 7 ФЗ «О потребительском кредите (займе)», в соответствии с которой договор страхования считается заключенным в целях обеспечения исполнения обязательств заемщика по договору потребительского кредита (займа), если в зависимости от заключения заемщиком такого договора страхования кредитором предлагаются разные условия договора потребительского кредита (займа), в том числе в части срока возврата потребительского кредита (займа) и (или) полной стоимости потребительского кредита (займа), в части процентной ставки и иных платежей, включаемых в расчет полной стоимости потребительского кредита (займа), либо если выгодоприобретателем по договору страхования является кредитор, получающий страховую выплату в случае невозможности исполнения заемщиком обязательств по договору потребительского кредита (займа), и страховая сумма по договору страхования подлежит пересчету соразмерно задолженности по договору потребительского кредита (займа). Данная норма оказалась неудобной, поскольку оставляла за страховщиком возможность обходить «обеспечительную» функцию, формулируя правила определения асинхронного размера страховой выплаты и задолженности по кредитному договору (основанного на первоначальном графике погашения задолженности заемщиком, но не меняющегося в зависимости от фактов просрочки или досрочного погашения задолженности). Оставляя страхователя выгодоприобретателем после прекращения кредитного обязательства страховые организации успешно обходили исключительно обеспечительную функцию обязательства страхования, что приводило к невозможности отказа от исполнения договора страхования страховщиком (заемщиком).

Дело в том, что в силу п. 3 ст. 958 ГК РФ при досрочном отказе страхователя от договора страхования уплаченная страховщику страховая премия не подлежит возврату, если законом или договором не предусмотрено иное.

В отношении с потребителями право на односторонний отказ от договора личного страхования, заключенного при предоставлении потребительского кредита, с 2021 года предусмотрена возможность потребителя отказаться от договора страхования с правом возврата страховой премии пропорционально части времени, оставшегося на момент отказа страхователя от договора страхования (ч. 2.7 ст. 7 ФЗ «О потребительском кредите (займе)»). Интересно, что данная норма, введенная Федеральным законом от 02.07.2021 № 329-ФЗ, базируется не на конструкции обеспечения, как норма ч. 2.4 ст. 7 ФЗ «О потребительском кредите (займе)», а на конструкции связанных договоров, что призвано давать больший объем гарантий потребителю, а именно, не опираясь на правила акцессорности прекращения обязательства (обеспечительного следом за основным), а декларируя общее право на односторонний отказ страхователя от соответствующей финансовой услуги. Сегодня в практике финансового уполномоченного сформированы подходы, в соответствии с которыми конструкция связанных договоров позволяет возвращать заемщику часть страховой премии в случае досрочного прекращения кредитного обязательства вне зависимости от содержания самого договора страхования, что объясняется правовым режимом связанных договоров.

Тем не менее, гражданский быт и в этой норме нашел вполне очевидную лазейку. И здесь можно привести два основных механизма. Первый: заемщик заключает два договора личного страхования, один из которых отвечает критериям связанного / обеспечительного обязательства, но заключается за незначительную плату, а второй – формулируется совершенно абстрактно, по нему выгодоприобретателем выступает исключительно страхователь или его родственники (не кредитная организация), страхуется какой-либо неочевидный риск, вероятность наступления которого на самом деле мизерна, но страховая премия, уплачиваемая страховщику, составляет большую часть от всех сумм, вмененных заемщику в «доп. услуги». В такой ситуации страхователь отказывается в установленный в законе 14-дневный





(а с 21.01.2024 г. – в 30-дневный срок), или после погашения задолженности по кредитному договору, от дешевого страхования, но все еще застрахован от «эксклюзивных» страховых случаев, поскольку второй договор не являлся формально связанным, и не защищен правом одностороннего отказа страхователя. В рамках второго механизма эта же ситуация объединена в одном договоре страхования, предусматривающим несколько страховых рисков. В случае обращения заемщика с заявлением о возврате части уплаченной страховой премии при полном досрочном исполнении обязательств по договору потребительского кредита (займа) страховщики возвращают страхователям только часть уплаченной страховой премии по тем страховым рискам, которые, по их мнению, служат целям обеспечения исполнения обязательств по договору потребительского кредита (займа), от возврата остальной части страховой премии страховщики отказываются. Такую практику Центральный Банк России признает недопустимой, говоря о невозможности в одном договоре предусмотреть риски, обуславливающие обеспечительную функцию договора страхования, и риски, не предусматривающие этого (каюза у договора должна быть одна) [7].

Первая же ситуация все еще является распространенной в практике. При этом страховые организации апеллируют к тому, что страхователь (заемщик) или его близкий родственник все же остаются выгодоприобретателями (в случае прекращения кредитного обязательства исполнением – всегда, а по отдельным страховым рискам вне зависимости от динамики кредитного обязательства)

Подытоживая указанную проблему, отметим, что правовая конструкция

связанных договоров, позволяющая заемщику, являющемуся страхователем, отказываться от договора страхования, заключение которого было обусловлено заключением кредитного договора в силу хотя бы одного из обстоятельств, отраженных в ч. 2.4 ст. 7 ФЗ «О потребительском кредите (займе)», является более удобной, нежели конструкция акцессорности обеспечительных обязательств. При желании, страхователь может сохранить действие договора страхования, ощущая в нем самостоятельную ценность, а при отсутствии ценности в отношении страхования в отрыве от кредитного обязательства – расторгнуть договор в одностороннем порядке. Поэтому на текущий момент уместно говорить о некоем обеспечительно-ориентированном характере обязательств по личному страхованию, но не признавать страхование способом обеспечения обязательств. Признание в 2018 году в судебной практике личного страхования заемщиков способом обеспечения обязательств было необходимо для выработки правовых позиций, защищающих потребителей от согласованных и недобросовестных действий кредиторов и страховых организаций. На текущий момент, с учетом изменения правового регулирования, конструкция связанных договоров способна более эффективно решить проблему защиты прав заемщиков-страхователей.

Библиографический список

1. Постановление Конституционного Суда РФ от 23.01.2007 № 1-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 1 статьи 779 и пункта 1 статьи 781 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобами общества с ограниченной ответ-

ственностью «Агентство корпоративной безопасности» и гражданина В.В. Макеева» // Доступ из справ.-прав. системы КонсультантПлюс.

2. Обзор судебной практики по гражданским делам, связанным с разрешением споров об исполнении кредитных обязательств (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 22.05.2013) // Доступ из справ.-прав. системы КонсультантПлюс.

3. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27.06.2013 № 20 «О применении судами законодательства о добровольном страховании имущества граждан» // Доступ из справ.-прав. системы КонсультантПлюс.

4. Новиков К.А. Акцессорность обеспечительных обязательств и обеспечительно-ориентированные права // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. – 2015. – № 1. – С. 107-120.

5. Архипова А.Г. Является ли страхование способом обеспечения обязательств? // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. – 2018. – № 8. – С. 65-87.

6. Обзор практики рассмотрения судами споров, возникающих из отношений по добровольному личному страхованию, связанному с предоставлением потребительского кредита (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 05.06.2019) // Доступ из справ.-прав. системы КонсультантПлюс.

7. Информационное письмо Банка России от 13.07.2021 № ИН-06-59/50 «О возврате части уплаченной страховой премии по отдельным страховым рискам при досрочном исполнении заемщиком обязательств по договору потребительского кредита (займа)» // Доступ из справ.-прав. системы КонсультантПлюс.

Trezubov Egor Sergeevich, Associate Professor of the Department of Labor, Environmental Law and Civil Procedure, Kemerovo State University (Kemerovo, Russia), Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor

The article discusses the use of personal insurance to secure the obligations of borrowers in credit legal relations. It is noted that life and health insurance of borrowers is a common way to protect the rights of creditors, allowing the latter to receive an insurance payment in the event of a risk causing the borrower's insolvency. Changes in legal positions regarding the possibility of recognizing insurance as a method of securing obligations for the purposes of applying the rules of accessory termination in the event of early fulfillment of a loan obligation are analyzed. In connection with changes made in 2019 and 2021 to the Federal Law "On Consumer Credit (Loan)", the conditions for qualifying insurance contracts and loan agreements as related contracts are considered.

Keywords: *securing obligations, related contracts, personal insurance of the borrower, accessory nature of the security obligation.*





Фоноберов Леонид Владимирович, адвокат, партнер ООО «Консалтинговая группа «ИнтраЮс», преподаватель факультета дополнительного и профессионального образования Российского государственного университета правосудия (Москва, Россия), кандидат юридических наук

В статье рассмотрены вопросы возмещения вреда, причиненного арбитражному управляющему, в связи с оказанной ему квалифицированной юридической помощи по делу об административном правонарушении, возбужденном в результате сообщения заведомо недостоверных сведений о совершенном им административном правонарушении.

Ключевые слова: деликт, возмещение вреда, арбитражный управляющий, административная ответственность, лжедонос, злоупотребление правом, юридическая помощь.

ВОЗМЕЩЕНИЕ ВРЕДА, ПРИЧИНЕННОГО АРБИТРАЖНОМУ УПРАВЛЯЮЩЕМУ В СВЯЗИ С РЕАЛИЗАЦИЕЙ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА НА ПОЛУЧЕНИЕ КВАЛИФИЦИРОВАННОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПОМОЩИ, КАК СПОСОБ ЗАЩИТЫ ОТ ЗАВЕДОМО ЛОЖНОГО ДОНОСА ОБ АДМИНИСТРАТИВНОМ ПРАВОНАРУШЕНИИ

COMPENSATION FOR DAMAGE CAUSED TO THE ARBITRATION MENAGER IN CONNECTION WITH THE IMPLEMENTATION OF THE CONSTITUTIONAL RIGHT TO RECEIVE QUALIFIED LEGAL ASSISTANCE, AS A WAY OF PROTECTION AGAINST A KNOWINGLY FALSE DENUNCIATION OF AN ADMINISTRATIVE OFFENSE

Арбитражному управляющему законодателем отведено основное место в делах о несостоятельности (банкротстве), который является связующим звеном между арбитражным судом, должником, его кредиторами и обществом (ст.ст. 20.3, 34 ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» [1], далее – Закон о банкротстве). От степени добросовестности и разумности деятельности арбитражного управляющего напрямую зависит и качество проведения соответствующих процедур банкротства [2].

Для проведения процедур банкротства арбитражный управляющий наделяется полномочиями, которые в значительной степени носят публично-правовой характер, а его решения являются обязательными и влекут правовые последствия для широкого круга лиц [3].

По мнению Конституционного Суда РФ наделение законодателем арбитражного управляющего полномо-

чиями публично-правового характера призвано обеспечить достижение публично-правовой цели банкротства, а именно: гарантировать баланс прав и законных интересов лиц, участвующих в деле о банкротстве, поскольку проведение процедур банкротства предполагает принуждение меньшинства кредиторов большинством, что вследствие невозможности выработки единого мнения иным образом, воля формируется по другим, отличным от искового производства, принципам [4, п.4].

При этом такие полномочия арбитражного управляющего не являются бесконтрольными и безграничными, т.к. Закон о банкротстве обязывает его быть подотчетным собранию кредиторов (ст. 12), арбитражному суду (ст.ст. 67, 117, 147) и саморегулируемой организации, членом которой он является (п.2 ст.22), раскрывать информацию (ст. 28); а в случае несогласия его действия могут быть обжалованы (ст. 60), а он также может быть отстранен от

исполнения возложенных на него обязанностей (п. 3 ст. 65, п. 5 ст. 83, ст. 98, ст. 145, п. 12 ст. 213.19).

Вопросы правового регулирования порядка выбора независимой, компетентной и добросовестной кандидатуры арбитражного управляющего, подлежащей утверждению арбитражным судом на процедуру банкротства является актуальным в настоящее время [5].

Несмотря на попытки законодателя и правоприменителя придать правовую определенность в вопросах утверждения и отстранения арбитражного управляющего в процедурах банкротства, конкурирующие кредиторы, должник и контролирующие его лица, а также их представители в случае невозможности добиться отстранения неугодной им кандидатуры арбитражного управляющего нередко предпринимают попытки понудить последнего «добровольно» освободиться с процедуры банкротства в порядке ст.ст. 20.3 (п.1), 20.5, 65 (п. 4), 83 (п. 5), 97,





144, 189.80 и 213.9 (п. 12) Закона о банкротстве путем подачи заведомо необоснованных жалоб и заявлений на арбитражного управляющего в саморегулируемую организацию, членом которой он является, арбитражный суд и в территориальные органы Росреестра [6, п.п.5.5., 5.8.2, 9.4.6].

Негативными последствиями подачи необоснованных жалоб, помимо причинения морального вреда и потери времени, является необходимость несения в т.ч. расходов по оплате квалифицированной юридической помощи с целью защиты своих прав и законных интересов.

Указанные расходы арбитражного управляющего, за исключением судебных расходов по жалобам, рассмотренным арбитражными судами в обособленном споре в порядке ст.ст. 32 и 60 Закона о банкротстве, до недавнего времени не подлежали возмещению [7].

Применительно к институту юридической ответственности арбитражного управляющего, следует согласиться с С.А. Доминим мнением, что по сравнению с иными лицами, являющимися субъектами профессиональной деятельности и занимающимися частной юридической практикой, а это адвокаты и нотариусы, уровень этой ответственности не имеет аналогов; ни для одного из них не установлено специального состава административного правонарушения при осуществлении ими профессиональной деятельности [8].

Согласно ч.ч. 3 и 3.1 ст.14.13 Кодекса РФ об административных правонарушениях [9] (далее – КоАП РФ) за неисполнение обязанностей, установленных законодательством о несостоятельности (банкротстве), арбитражный управляющий может быть привлечен к административной ответственности и ему может быть назначено административное наказание от предупреждения до дисквалификации до трех лет.

По общему правилу п. 3 ч. 1 и ч. 1.1 ст. 28.1 КоАП РФ поводами к возбуждению дела об административном пра-

вонарушении являются сообщения и заявления физических и юридических лиц, содержащие данные, указывающие на наличие события административного правонарушения. В отличие от положений ч. 2 ст. 1 и ч. 1 ст. 11 ФЗ «О порядке рассмотрения обращения граждан Российской Федерации» [10], позволяющих не рассматривать анонимные обращения, Росреестр обязан рассмотреть любое поступившее заявление. Ситуация усугубляется тем, что состав административного правонарушения по ч.ч. 3 и 3.1 ст. 14.13 КоАП РФ является формальным, т.е. ответственность наступает независимо от того, возникли или нет непосредственные материальные последствия. Соответственно, на практике территориальные органы Росреестра обязаны проверять, в т.ч. и анонимные заявления, подписанные, например, Сталиным и Брежневым [11].

В настоящее время нормами КоАП РФ само заведомо ложное сообщение об административном правонарушении напрямую не охватывается.

Как правило, при рассмотрении обращения о совершении арбитражным управляющим административного правонарушения территориальными органами Росреестра проводится административное расследование по ст. 28.7 КоАП РФ, требующее больших временных затрат и совершения процессуальных действий, в связи с этим арбитражный управляющий вынужден пользоваться помощью защитника и оплачивать ее (ч. 1 ст. 25.1 и ст. 25.5 КоАП РФ).

В КоАП РФ отсутствует специальный правовой механизм, который бы регулировал порядок и условия возмещения расходов, понесенных арбитражным управляющим в связи с реализацией своих прав при проведении в отношении него производства по делу об административном правонарушении.

Так, расходы лиц, дела в отношении которых были прекращены на основании п.п. 1 или 2 ч. 1 ст. 24.5 либо п. 4 ч. 2 ст. 30.17 КоАП РФ, произведенные ими для восстановления нарушенного пра-

ва – на оплату услуг защитника и иные расходы, связанные с производством по делу об административном правонарушении, не включены в перечень издержек по делу об административном правонарушении (ст. 24.7 КоАП РФ).

Верховный Суд РФ в п. 26 Постановления Пленума от 24.03.2005 № 5 [12] разъяснил, что в случае отказа в привлечении лица к административной ответственности либо удовлетворения его жалобы на постановление о привлечении к административной ответственности эти расходы на основании ст.ст. 15, 1069, 1070 Гражданского кодекса РФ [13] (далее – ГК РФ) могут быть взысканы в пользу этого лица за счет средств соответствующей казны, поскольку этому лицу причиняется вред в связи с расходами на оплату труда лица, оказывавшего юридическую помощь.

Конституционный Суд РФ в Постановлении от 15.07.2020 № 36-П [14] разъяснил, что разрешение такого вопроса не может быть поставлено в зависимость от недоказанности незаконности действий (бездействия) государственных органов или их должностных лиц или наличия вины должностных лиц в незаконном административном преследовании. Это не исключает предъявления при наличии оснований уполномоченным органом в регрессном порядке требований о возмещении соответствующих государственных расходов к лицу, виновные действия (бездействие) которого обусловили необоснованное возбуждение дела об административном правонарушении.

Несмотря на это, длительное время арбитражные суды со ссылкой на Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 26.06.2012 №745/12 отказывали в удовлетворении требований арбитражных управляющих о взыскании убытков, причиненных необходимостью обращения за квалифицированной юридической помощью, поскольку в делах о банкротстве они выступают как профессионалы (п.1 ст.20 Закона о банкротстве), не нуждающиеся в привлечении дополни-



тельных знаний и консультантов по вопросам, непосредственно связанным с законодательством о несостоятельности (банкротстве), поскольку в соответствии с п. 4 ст. 29 Закона о банкротстве прошли подготовку по Единой программе подготовки арбитражных управляющих [15] и для осуществления своей деятельности обладают комплексными знаниями, включающими познания в области гражданского, налогового, трудового и уголовного права, гражданского, арбитражного и уголовного процесса, законодательства о банкротстве, а привлечение защитника является его правом, а не обязанностью.

Вместе с тем реализация гражданином своего конституционного права на получение квалифицированной юридической помощи, закрепленного в ст. 48 Конституции РФ [16], не может быть поставлена в зависимость от наличия у него познаний в области права, не содержится исключения из общего правила и в ст.ст. 25.1 и 25.5 КоАП РФ.

Согласно п. 2 ст. 1 и п. 1 ст. 421 ГК РФ граждане (физические лица) и юридические лица приобретают и осуществляют свои гражданские права своей волей и в своем интересе. Они свободны в установлении своих прав и обязанностей на основе договора и в определении любых не противоречащих законодательству условий договора. В соответствии с п. 1 ст. 22 ГК РФ никто не может быть ограничен в правоспособности и дееспособности (т.е. способности гражданина своими действиями приобретать и осуществлять гражданские права, создавать для себя гражданские обязанности и исполнять их) иначе, как в случаях и в порядке, установленных законом.

Следовательно, арбитражный управляющий вправе по любым требующим по его мнению разрешению правовым вопросам обращаться за квалифицированной юридической помощью. Тем более, что согласно Единой программы подготовки арбитражных управляющих вопросам административного права посвящено 10 из общих 572 академических часов всей про-

граммы, что несопоставимо нормативным 4-летним сроком освоения основной образовательной программы по направлению подготовки 40.03.01 (уровень бакалавра) [17].

Указанные доводы в настоящее время поддержаны в судебной практике, признающими обоснованными требования арбитражных управляющих о взыскании убытков с заявителей по делам об административных правонарушениях [18].

Подход, в котором непосредственное взыскание убытков с причинителя вреда, а не за счет казны РФ, следует признать правильным, отвечающим требованиям ч.3 ст. 17 Конституции РФ, не допускающим осуществление прав и свобод человека и гражданина в нарушение прав и свободы других лиц, нашедших дальнейшее развитие в п.п. 3 и 4 ст.1 и п. 4 ст. 10 ГК РФ. В этом проявляется и публично-правовой по своей значимости эффект, заключающийся в создании у участников соответствующих правоотношений стимулов к тому, чтобы не отступать от правомерного поведения, и тем самым – в снижении чрезмерной нагрузки на судебную систему [19].

Библиографический список

1. О несостоятельности (банкротстве): Федеральный закон от 26.10.2002 № 127-ФЗ, (ред. от 04.08.2023) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 43. – Ст. 4190.
2. Зайцев О.Р. Вознаграждение арбитражного управляющего. Новые разъяснения Высшего Арбитражного Суда РФ // Арбитражная практика. – 2014. – № 2. – С. 72.
3. По делу о проверке конституционности абзаца восьмого пункта 1 статьи 20 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» в связи с жалобой гражданина А.Г. Меженцева: Постановление Конституционного Суда РФ от 19.12.2005 № 12-П // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 3. – Ст. 335.
4. По делу о проверке конституционности ряда положений Федерального закона «О реструктуризации

кредитных организаций», пунктов 5 и 6 статьи 120 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» в связи с жалобами граждан, жалобой региональной общественной организации «Ассоциация защиты прав акционеров и вкладчиков» и жалобой ОАО «Воронежское конструкторское бюро антенно-фидерных устройств»: Постановление Конституционного Суда РФ от 22.07.2002 № 14-П // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 31. – Ст. 3161.

5. Проект Федерального закона № 1172553-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» и отдельные законодательные акты Российской Федерации». – URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/1172553-7>; О некоторых процессуальных вопросах, связанных с рассмотрением дел о банкротстве: Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 22.06.2012 № 35, (ред. от 21.12.2017) // Доступ из справ.-прав. КонсультантПлюс; Обзор судебной практики по вопросам участия арбитражного управляющего в деле о банкротстве, утв. Президиумом Верховного Суда РФ 11.10.2023. – URL: <https://vsrf.ru/documents/all/33022/>.

6. О Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии: Постановление Правительства РФ от 01.06.2009 № 457 (ред. от 30.06.2022) // Собрание законодательства РФ. – 2009. – № 25. – Ст. 3052.

7. Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 26.06.2012 №745/12 // Вестник ВАС РФ. – 2012. – № 10; Определение Верховного Суда РФ от 03.05.2023 № 304-ЭС23-5222 // Доступ из справ.-прав. системы Гарант.

8. Домин С.А. Дисбаланс правового статуса арбитражного управляющего // Законодательство о банкротстве: преемственность и новации: монография (отв. ред. С.А. Карелина, И.В. Фролов) – М.: Юристинформ, 2023. – 348 с.

9. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ, (ред. от 19.10.2023) // Сбра-





ние законодательства РФ. – 2002. – № 1 (ч. 1). – Ст. 1.

10. О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации: Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ, (ред. от 04.08.2023) // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 19. – Ст. 2060.

11. Коробка Е. Лишиться работы из-за Сталина: как наказывают арбитражных управляющих. – URL: <https://pravo.ru/story/234864/>.

12. О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005г. № 5, (ред. от 23.12.2021) // Доступ из справ.-прав. КонсультантПлюс.

13. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ, (ред. от 24.07.2023) // Собрание законодательства РФ. – 1994. – № 32. – Ст. 3301; Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 № 14-ФЗ, (ред. от 24.07.2023) // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 5. – Ст. 410.

14. По делу о проверке конституционности статей 15, 16, части первой статьи 151, статей 1069 и 1070 Гражданского кодекса Российской Федерации, статьи 61 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1, 2 и 3 статьи 24.7, статей 28.1 и 28.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, а также статьи 13 Федерального закона «О полиции» в связи с жалобами граждан Р.А. Логинова и Р.Н. Шарафутдинова: Постановление Конституционного Суда РФ от 15.07.2020 № 36-П // Собрание законодательства. – 2020. – № 30. – Ст. 4999.

15. Об утверждении Единой программы подготовки арбитражных управляющих: Приказ Минэкономразвития РФ от 10.12.2009 № 517 // Доступ из справ.-прав. КонсультантПлюс.

16. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Доступ из справ.-прав. КонсультантПлюс.

17. Об утверждении федерального государственного образовательного

стандарта высшего образования по направлению подготовки 40.03.01 Юриспруденция (уровень бакалавриата): Приказ Минобрнауки РФ от 01.12.2016 № 1511, (ред. от 11.08.2018) // Доступ из справ.-прав. КонсультантПлюс..

18. Определение Верховного Суда РФ от 06.09.2023 № 305-ЭС23-7787. – URL: <https://kad.arbitr.ru/>; Определение Верховного Суда РФ от 02.10.2023 № 305-ЭС19-22493(50). – URL: <https://kad.arbitr.ru/>.

19. По делу о проверке конституционности положений статьи 111, части 5 статьи 247 и пункта 2 части 1 статьи 248 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, частей 1 и 2 статьи 110 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами гражданки Н.Б. Слободяник и федерального государственного бюджетного учреждения «Российский сельскохозяйственный центр»: Постановление Конституционного Суда РФ от 11.07.2017 № 20-П // Собрание законодательства РФ. – 2017. – № 30. – Ст. 4726.

Fonoberov Leonid Vladimirovich, advocate, partner of IntraJus Consulting Group LLC, lecturer at the Faculty of Continuing and Professional Education of the Russian State University of Justice (Moscow, Russia), Candidate of Juridical Sciences

The article discusses the issues of compensation for damage caused to an arbitration manager in connection with the qualified legal assistance provided to him in a case of an administrative offense initiated as a result of the communication of knowingly false information about an administrative offense committed by him.

Keywords: *tort, compensation for harm, arbitration manager, administrative liability, false denunciation, abuse of right, qualified legal assistance.*





Шипунов Иван Викторович, судья Алтайского краевого суда (Барнаул, Россия), кандидат юридических наук

Статья посвящена проблеме конкуренции принципов права при отправлении правосудия. На примере разрешения судами пенсионных споров утверждается необходимость выработки критериев преодоления конкуренции между принципами права при толковании и применении правовых норм. Предлагаются правовые механизмы определения такого приоритета, основанные как на анализе свойств принципов права, в том числе конституционных, так и на роли правопонимания и судебского усмотрения.

Ключевые слова: конкуренция принципов права, конституционные принципы, толкование права, правопонимание.

КОНКУРЕНЦИЯ ПРИНЦИПОВ ПРАВА В СУДЕБНОМ ПРАВОПРИМЕНЕНИИ

COMPETITION OF THE PRINCIPLES OF LAW IN THE ADMINISTRATION OF JUSTICE

В механизме правового регулирования судебное правоприменение занимает особое место, предполагающее необходимость постоянного выявления и преодоления противоречий, продиктованных стремлением правильно разрешить ту или иную юридическую ситуацию, в особенности противоречивость права проявляется при разрешении неординарных, сложных правовых ситуаций.

Особая роль в преодолении подобных противоречий отведена принципам права, которые, являясь основополагающими идеями, началами, будучи элементом системы права, выполняют не только фундаментальные функции, направленные на правильное построение правовой системы (учредительную, идеологическую, организационную), но и сугубо прикладные – регулятивные функции, призванные обеспечить возможность правильного применения права [1].

Традиционно регулятивное значение принципов права (независимо от того, признается ли принцип самостоятельным источником права) связывается, в первую очередь, с преодолением коллизий между нормами права, а также пробелов в праве, в том числе

посредством известной формулы применения права по аналогии [2].

Однако представляется, что глубинная основа регулятивной функции правовых принципов состоит не только в том, чтобы устранять правовые лакуны или разрешать нормативные коллизии, но, главным образом, в их роли в процессе толкования как уяснения смысла правовой нормы, то есть принцип права является средством правильной интерпретации нормативного предписания [3].

В этом контексте для судебного правоприменения особую значимость приобретает вопрос о том, каким образом должна решаться проблема конкуренции между правовыми принципами при толковании той или иной нормы права. Иными словами, каким образом судья, уясняя смысл и содержание нормы права, должен поступить, если в рамках толкования усматривается противоречие между принципами права?

Проблематику конкуренции принципов права нельзя признать достаточно разработанной, думается, что сама постановка вопроса о такой конкуренции в плоскости правоприменения и методов ее преодоления является актуальной [4].

В настоящей работе делается попытка на примере разрешения одной категории гражданских дел продемонстрировать, каким образом конкуренция между принципами права приводит к различному толкованию и, в конечном счете, применению правовых норм, а также попытка предложить возможный способ решения проблемы такой конкуренции.

К разряду сложных юридических ситуаций, при разрешении которых вскрывается проблематика конкуренции правовых принципов, относятся дела по спорам, связанным с назначением страховой пенсии по старости досрочно лицам, работавшим во вредных или тяжелых условиях труда. Особенно наглядными видятся подобные примеры потому, что они способны раскрыть проблему в динамике развития ее законодательного регулирования.

Статья 27 ранее действовавшего Федерального закона от 17.12.2001 № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» закрепляла гарантии сохранения права на досрочное назначение трудовой пенсии для лиц, работавших во вредных или тяжелых условиях труда.

В сложный юридический состав, порождающий право на досрочную





пенсию, помимо обстоятельств, связанных с достижением определенного возраста, характером трудовой функции, отнесением профессии к соответствующему нормативно утвержденному Списку (№ 1 и № 2), входили факты начисления и уплаты работодателем страховых взносов в рамках реализации положений Федерального закона от 15.12.2001 № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» с учетом норм Федерального закона от 01.04.1996 № 27-ФЗ «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системах обязательного пенсионного страхования и обязательного социального страхования».

В общем виде, исходя из существа действующей системы пенсионного обеспечения, такая правовая регламентация связана с необходимостью формирования средств Фонда пенсионного и социального страхования Российской Федерации за счет производимых работодателями отчислений с тем, чтобы обеспечить возможность выплаты страховых пенсий, в том числе назначаемых досрочно.

Тем не менее, в Постановлении Конституционного Суда РФ от 10.07.2007 № 9-П выражена правовая позиция, суть которой состоит в том, что неуплата (не полная уплата) работодателем страховых взносов, при выполнении заявителями предусмотренных законом условий для приобретения права на пенсию, не должна приводить к невозможности включать соответствующие периоды в страховой стаж.

Аналогичным образом, в пункте 9 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 11.12.2012 № 30 «О практике рассмотрения судами дел, связанных с реализацией прав граждан на трудовые пенсии» разъяснено, что невыполнение работодателем обязанности уплаты страховых взносов не является основанием для того, чтобы исключить соответствующие периоды работы, за которые они не были уплачены, из страхового стажа.

Таким образом, высшими судами выражены, закреплены и признаны ра-

нее сформированные сложившейся судебной практикой правовые позиции, направленные на невозможность умаления прав претендующих на пенсию застрахованных лиц в зависимости от незаконных и недобросовестных действий работодателя.

Применительно к заявленной теме исследования возможно утверждать, что в данном случае налицо конкуренция между общими принципами обязательного, в том числе пенсионного, страхования (устойчивость и автономность его финансовой системы, принципов солидарности и эквивалентности), призванных обеспечить выплату пенсий, с одной стороны, и конституционно закрепленными принципами пенсионного обеспечения, основанными на гарантиях социального обеспечения по возрасту в Российской Федерации как правовом и социальном государстве (статьи 1, 7, 37, 39 Конституции Российской Федерации), с другой.

Как следует из изложенного выше, приоритет при разрешении вопроса о конкуренции названных правовых принципов при системном толковании норм права отдан тем, которые, в конечном счете, защищают права более слабой стороны в спорных правоотношениях.

В дальнейшем в последней редакции Федерального закона «О трудовых пенсиях» (статья 27), а также в редакции вновь принятого и действующего в настоящее время Федерального закона № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» (статья 30) в качестве условий для зачета периодов работ для назначения страховых пенсий по старости досрочно, имевших место после 01 января 2013 года, помимо прочего, названы следующие: наличие класса условий труда на рабочих местах, соответствующего вредному или опасному классу условий, установленному по результатам специальной оценки условий труда, а также начисление и уплата страхователем страховых взносов по соответствующим тарифам, установленным статьей 428 НК РФ (так называемые «дополнительные взносы», то есть уплачиваемые в повышенном раз-

мере) – часть 6 статьи 30 Федерального закона.

Оставим за скобками специальную оценку условий труда (рассматривая только ситуации, при которых подтверждено соответствие класса условий труда вредным или тяжелым) и отметим, что анализ вновь принятых норм не позволяет прийти к однозначному выводу об изменении законодательного подхода к основаниям для назначения досрочной пенсии, который, как и ранее, предполагает необходимость установления того обстоятельства, начислены и уплачены ли страховые взносы, с единственной разницей, что установлен повышенный тариф для работодателей, если работа связана с тяжелыми или вредными условиями труда.

Надо сказать, что при оценке стажа, имевшего место после 01 января 2013 года, в течение нескольких лет существования указанной нормы суды преимущественно исходили из указанных выше разъяснений и правовых позиций и включали соответствующие периоды работы в специальный стаж заявителем независимо от начисления и уплаты дополнительных страховых взносов, прямо ссылаясь на указанные выше Постановление Конституционного Суда РФ и постановление Пленума Верховного Суда РФ, поскольку вина истца в неуплате страховых взносов отсутствует [5].

Однако в последнее время, особенно с начала функционирования кассационных судов общей юрисдикции (2019 год) наметилась иная тенденция в судебной практике, заключающаяся в формальном подходе к толкованию указанных норм права, согласно которой неначисление и неуплата страховых взносов работодателем по дополнительным тарифам влечет невозможность включения периода работы в специальный стаж и назначения досрочной пенсии, поскольку, как указано судами, такое условие прямо установлено процитированной выше нормой права [6].

В этом контексте указывается также, что заявитель не лишен возможности иным способом защитить свои



права – путем обращения в суд к работодателю (если организация является действующей) с самостоятельным иском о понуждении к начислению и уплате соответствующих страховых взносов по дополнительным тарифам в спорный период [7]. Отметим также, что для случаев, когда организация-работодатель ликвидирована, суды, при доказанности остальных элементов юридического состава, часто принимают сторону заявителя, поскольку иным способом восстановить права невозможно [8].

Представляется, что конструкция исследуемой нормы не позволяет утверждать, что при отсутствии других изменений в подходе к регламентации пенсионных правоотношений, законодатель руководствовался иными принципами, нежели ранее, в связи с чем не вполне оправданным видится изменение подхода в разрешении данной категории дел.

Здесь стоит упомянуть, что Конституционный Суд РФ неоднократно высказывал правовую позицию о том, что законодатель имеет достаточно широкий круг дискреционных полномочий, учитывая демографические, социально-экономические и иные факторы, а в рамках конституционного производства разрешаются исключительно вопросы права и не нормативные положения не могут быть рассмотрены с точки зрения социально-экономической, политической или иной целесообразности. В частности, такая позиция выражена в Определении от 02 апреля 2019 года № 854-О, вынесенном по запросу ряда групп депутатов Государственной Думы РФ относительно законодательных норм, касающихся повышения пенсионного возраста.

Думается, что вряд ли стоит говорить об учете «духа времени» при принятии законодателем изменений в правовое регулирование в 2013 году и уж тем более о соответствующем этому толковании названных правовых норм в настоящее время, речь все же должна идти о собственно правовых механизмах и, главным образом, о конкуренции указанных выше правовых принципов в рамках интерпретационной деятельности.

Очевидными видится, что противоречивость подходов судов при разрешении названных аналогичных ситуаций связана именно с тем, что при разрешении дела предпочтение отдается тем или иным принципам права, причем не важно, руководствуются ли судьи этими принципами прямо или используют их при толковании нормы права.

Но вернемся к главному: для судебного правоприменения важно не только обозначить саму проблему конкуренции принципов права, но и способы, приемы ее решения.

С теоретической точки зрения не вполне обоснованным видится стремление определить приоритет одного принципа как основного начала, над другим, то есть выделение «базовых», «самых основных» начал в праве (ведь все принципы суть основные идеи), правильным скорее видится стремление к согласованности и гармонизации принципов, их восприятию в системе [9]. Однако если мыслить практически, то выстраивание таких приоритетов в определенных случаях видится весьма оправданным, так как конкретная юридическая ситуация требует однозначного разрешения, судья вынужден разрешить конфликт, даже если принципы права не согласуются между собой.

С функциональной точки зрения можно согласиться с тем, что необходимы критерии выделения «приоритетных», фундаментальных начал [10], которые можно отнести к правовым аксиомам, как важнейшим принципам права [11], по крайней мере, правильно рассуждать, например, о том, что конституционные принципы обладают свойством аксиоматичности [12].

В рассматриваемой нами ситуации, по мнению автора, при толковании положений статьи 30 Федерального закона о страховых пенсиях приоритет должны иметь именно конституционные принципы справедливости, равенства и невозможности произвольного ограничения прав и свобод граждан в социальном государстве над началами устойчивости, автономности, солидарности и эквивалентности системы социального (пенсионного) страхова-

ния, поскольку указанные принципы закреплены в Конституции РФ, обладают признаком аксиоматичности, в отличие от второй группы принципов, связанных с построением государственного механизма обеспечения социальных гарантий.

Однако на более глубоком уровне противоречие при разрешении названной категории дел, в том числе в рамках толкования норм права, видится в различном подходе к правопониманию тех или иных судей, а также в различном понимании объема ограниченного законом судейского усмотрения.

Как это ни парадоксально прозвучит, в творческом процессе отправления правосудия вопросы правопонимания и судейского усмотрения имеют определяющее значение, подчас даже более весомое, чем умение использовать общеизвестные правовые механизмы (категорический силлогизм, индукция и дедукция, способы и приемы толкования, применение закона и права по аналогии и т.д.).

Правопонимание как взгляд на сущность права являются тем глубинным, базовым, фундаментальным слоем правосознания, который несет в себе мировоззренческие характеристики. Правопонимание представляет собой базовую социально-правовую установку [13], которая подчас имеет самостоятельное регулирующее значение. С одной стороны, такая установка задает программу мышления для оценки юридической ситуации, с другой – определяет содержательное, предметное отношение к оцениваемой ситуации [14].

Кстати говоря, судейское правосознание, элементом которого выступает правопонимание, следует отнести к разряду наиболее консервативных компонентов правовой системы, что влечет правовую определенность и последовательность в отправлении правосудия. Выше указывалось, что до изменения подхода в судебной практике на протяжении нескольких лет судьи руководствовались ранее выработанными правовыми позициями, несмотря на изменение правовой нормы, что, с учетом высказанных выше суждений





о приоритете конституционных принципов, являлось оправданным.

Разрешение проблемы конкуренции принципов права в правоприменении возможно посредством приоритета широкого (интегративного) понимания права над юридическим позитивизмом [15]. Также возможным выходом из противоречий между принципами права в правоприменении является использование ситуационных правовых средств, к которым, в качестве основного, можно отнести судебское усмотрение [16].

Применительно к рассматриваемым пенсионным делам выход за рамки буквального толкования норм права в свете позитивистского подхода, а также признание возможности использования, хотя и ограниченного законом, но достаточно широкого судебного усмотрения, позволяет истолковать правовые предписания и применить их в контексте приоритета конституционных принципов.

Библиографический список

1. Карташов В.Н. Принципы права: понятие, структуры, функции // Юридическая техника. – 2020. – № 14. – С. 158-166; Лазарев В.В. Функциональная характеристика принципов права // Юридическая техника. – 2020. – № 14. – С. 207-212.
2. Ершов В.В. Принципы права: актуальные теоретические и практические проблемы // Принципы права: проблемы теории и практики. – М.: РГУП, 2017. – С. 28; Кашанина Т.В. Структура права: монография. – М.: Проспект, 2015. – С. 250-251.
3. Васильковский Е.В. Учение о толковании и применении гражданских законов. – Одесса, 1901. – С. 153-158.
4. Власенко Н.А. Конкуренция принципов права // Юридическая техника. – 2020. – № 14. – С. 46-53.
5. Апелляционные определения Кемеровского областного суда от 17.07.2018 по делу № 33-6961/2018, Тамбовского областного суда от 30.06.2016 по делу № 33-1183/2016 // Доступ из справочно-правовой системы КонсультантПлюс.
6. Определения Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 17.02.2022 по делу № 88-4350/2022, от 30.05.2023 по делу № 88-11879 // Доступ из справочно-правовой системы КонсультантПлюс.
7. Определения Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 02.07.2020 по делу № 88-13920/2020, Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 02.08.2023 по делу № 88-12695/2023 // Доступ из справочно-правовой системы КонсультантПлюс.
8. Апелляционное определение Алтайского краевого суда от 20.06.2023 по делу № 33-4710/2023; Определение Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 18.03.2023 по делу № 88-4350/2023 // Доступ из справочно-правовой системы КонсультантПлюс.
9. Явич Л.С. Общая теория права. – Л., 1976. – С. 155; Арапов Н.А. К вопросу о понятии «принцип» в конституционном праве: его определение и функции // Петербургский юрист. – 2016. – № 1. – С. 102-113.
10. Черданцев А.Ф. Логико-языковые феномены в юриспруденции. – М., 2012. – С. 134.
11. Алексеев С.С. Проблемы теории права: в 2 т. – Свердловск: Изд-во Свердл. юрид. ин-та, 1972. – Т. 1. – 396 с.
12. Мосин С.А. Свойства конституционных принципов // Правоприменение. – 2021. – Т. 5, № 3. – С. 126-136.
13. Керимов Д.А. Методология права (предмет, функции, проблемы философии права). – М.: Аванта+, 2001. – С. 415.
14. Шипунов И.В. Юридическая ситуация как общетеоретическая категория: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. : 12.00.01. – Омск, 2009. – 24 с.
15. Лукашева Е.А. К вопросу о взаимопонимании // Государство и право. – 2003. – № 5. – С. 9-10.; Лазарев В.В. Поиск права // Журнал российского права. – 2004. – № 4. – С. 3-14; Бергель Ж.-Л. Общая теория права. – М., 2000. – 576 с.; Шафиров В.М. Принципы права и типы взаимопонимания // Юридическая техника. – 2020. – № 14. – С. 355-359.
16. Барак А. Судейское усмотрение; пер. с англ. – М.: НОРМА, 1999. – 376 с.; Клеандров М.И. О судебном усмотрении // Российское правосудие. – 2007. – № 6. – С. 5-16.

Shipunov Ivan Viktorovich, judge of the Altai Regional Court (Barnaul, Russia,) Candidate of Juridical Sciences

The article deals with the issue of the competition of the principles of law in the administration of justice. Using the example of the settlement of pension court cases, the necessity to develop criteria for overcoming competition between the principles of law in the interpretation and application of legal norms is argued. Legal mechanisms for determining such priority are proposed, based both on the analysis of the properties of the principles of law, including constitutional ones, and the role of legal understanding and judicial discretion.

Keywords: *competition of the principles of law, constitutional principles, interpretation of law, legal understanding.*





Буланкин Виктор Иванович, доцент кафедры менеджмента Сибирского института управления – филиала федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» (Новосибирск, Россия), кандидат исторических наук

«Памятник» – от слова «память». Во все времена памятник являлся не только объектом передачи информации, но и материально-духовным объектом сохранения культурного наследия. Памятник, как машина времени, передает духовно-нравственный код, который мы, живущие в настоящем, расшифровываем каждый по-своему. В основе каждого исторического объекта лежит отражение части жизни, которая волновала людей прошлого времени, и художественное прочтение автором (художником, писателем) тех событий. В любой истории есть место для радости и печали, поэтому памятник, визуальное воздействие на сегодняшнего зрителя, затрагивает его эмоциональную сферу. Любой город имеет свою историю, которая передается из поколения в поколение.

Ключевые слова: культурное наследие, архитектурное наследие, реставрация и сохранение, Бердск.

ВОПРОС СОХРАНЕНИЯ ИСТОРИИ И КУЛЬТУРЫ НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ

PRESERVING HISTORY AND CULTURE OF NOVOSIBIRSK OBLAST

Сохранение культурного наследия очень актуально в наше время, когда ради материальной выгоды, расчистки территории под современные высотки под снос идут здания и памятники, имеющие историческую и культурную ценность. Именно поэтому чрезвычайно важно говорить о значении и роли памятников, архитектурных ансамблей и достопримечательных мест в сохранении и передаче культурного наследия России.

Памятники, включая архитектурные сооружения, археологические находки, природные объекты, музеи, галереи, мемориалы, имеют историческую, культурную или научную ценность. Они представляют собой важные источники информации о прошлом и способствуют сохранению и передаче культурного наследия будущим поколениям. Кроме того, они отражают историю, архитектуру и культуру определенной эпохи и являются последними свидетелями прошлых времен. Наконец, такие места возникли как результат совместной деятельности людей и могут быть связаны с определенными историческими событиями или личностями.

История Бердского вокзала. История Российских железных дорог, начиная со строительства и кончая дальнейшей их эксплуатацией, связана с людьми, которые занимались их проектированием и строительством. Поэтому строителей железных дорог можно назвать первооткрывателями, именно им приходилось прокладывать новые пути там, где еще не было условий для жизни, в обстановке, когда каждый километр дороги давался с большим трудом, требовал профессионализма и отдачи всех сил.

Строительство велось с привлечением огромного количества рабочих различных специальностей. Например, на строительстве Алтайской железной дороги в 1913 г. трудилось 19 тыс. человек. Рабочий день длился более десяти часов. Современники вспоминали: от восхода и до заката люди катили на насыпь по набросанным через колдобины доскам тачки с грунтом. Но как бы тяжело ни было, железнодорожная нить продолжала расти по всей сибирской земле.

Железнодорожный вокзал Бердск относится к Западно-Сибирской железной дороге Новосибирского отделения.

По данным архива историко-художественного музея Бердска, вокзал встретил первых пассажиров в 1912 г. Первоначально станция находилась близ села Бердское. А в 1915 г. начала действовать Алтайская железная дорога, которая прошла рядом с селом и связала его путевым сообщением с Новониколаевском и Барнаулом. В 1944 г. поселок рядом с железнодорожным вокзалом включили в черту города Бердска.

Железнодорожный вокзал станции Бердск, который сохранился до сих пор, включен в список историко-культурных объектов города (рис.1). С февраля 2019 г. и по настоящее время он находится на реставрации.

Жители Бердска считают здание вокзала символом Победы. Отсюда уезжали мобилизованные на фронт солдаты, добровольцы в запасные полки, находящиеся недалеко от Бердска, чтобы пройти там обучение перед отправкой на фронт. Здесь, на станции, в историческом здании вокзала их встречали с фронта с Победой после окончания Великой Отечественной войны. Ежегодно рядом со зданием вокзала проводятся праздничные программы, посвященные Дню Победы.





Сегодня Бердск является мощной транспортной артерией. Через него проходят пригородные электрички, поезда дальнего следования на Алтай и в Казахстан. Ежегодно он пропускает 21 000 грузовых, 4 200 пассажирских и около 15 000 пригородных поездов.

Культурная и историческая ценность здания вокзала. В г. Бердске

мало исторических зданий с вековой историей, сохранившихся до наших дней. Можно сказать, что таких зданий всего два: железнодорожный вокзал и водонапорная башня, расположенная рядом с ним. И есть ещё один музейный эксклюзив, связанный с железнодорожным вокзалом, – это картина «Дореволюционный транспорт», при-

надлежащая кисти знаменитого советского художника Ардалиона Кузьмина. Сюжет картины относится к началу XX в., а написана она была ближе к концу XX в. (1983 г.). История ее появления в музее действительно впечатляет. Ключевой фигурой в этой истории стал Николай Коваленко – руководитель Бердской автошколы. Когда-то в крас-



Рисунок 1 – Современный вид железнодорожного вокзала станции Бердск

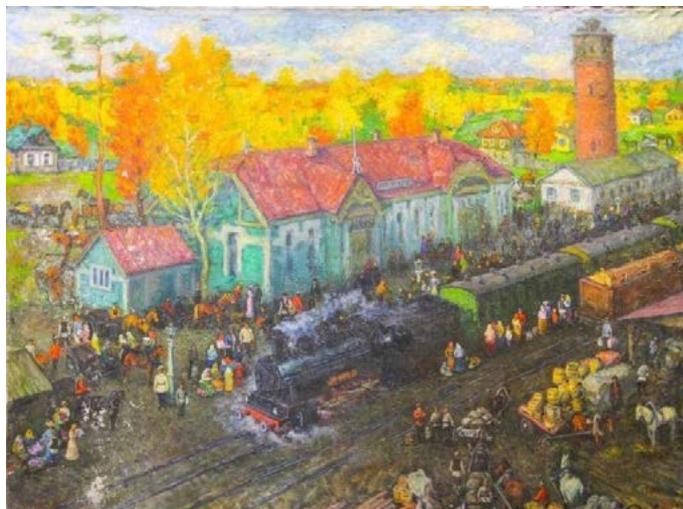


Рисунок 2 – Картина Ардалиона Кузьмина «Дореволюционный транспорт» (1983 г.)

ном уголке одного из бердских авто-транспортных предприятий, располагавшегося прямо над помещениями автошколы, висели картины. В период реорганизации АТП все пришло в упадок, отсутствие надлежащих условий пагубно влияло на «галерею».

Коваленко рассказал журналисту, что картины были брошены, и он взял две и перенес в свой кабинет.

Стерев грязь с одной из них, он понял, что это раритет – картина, которая

может иметь историческую ценность для Бердска и его жителей. Ведь от Бердска прежнего, до затопления, нам в наследство мало что осталась, а тут – дореволюционный вид здания железнодорожного вокзала. Некоторое время Коваленко хранил картину у себя дома, и на вопрос журналиста о передаче ее в музей отвечал, что это возможно только при заинтересованности музея в реставрации. В августе 2016 г. он подарил картину музею.

Библиографический список

1. Отдел культуры города Бердска [офиц. сайт]. – URL: <https://okberdsk.ru/nasl/zdanie-zh-d-vokzala>.
2. Архив муниципального бюджетного учреждения «Бердский историко-художественный музей».
3. «Бердск Православный». Православный церковно-общественный и историко-краеведческий электронный журнал. – URL: <http://www.berdsk.orthodoxy.ru/gazeta/index.htm>.

Bulankin Viktor Ivanovich, Associate Professor of the Department of Management of the Siberian Institute of Management - branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Novosibirsk, Russia), Candidate of Historical Sciences

«Monument» comes from the word «memorial». At all times, a monument has been not only an object of passing on information, but also a material and spiritual object of cultural heritage preservation. A monument, like a time machine, conveys a spiritual and moral code that we, living in the present, decipher each in our own way. Each composition is a reflection of part of life that worried people of that time, and the artistic interpretation of those events by the author. Every story has both joy and sadness. Therefore, a monument has a special effect on today's viewer, the visual image affects their emotional sphere. Every city has its own history, which is passed down from generation to generation.

Keywords: cultural heritage, architectural heritage, restoration and preservation, Berdsk.





Капура Надежда Арсентьевна, начальник управления Алтайского края по труду и занятости населения (Барнаул, Россия)

В статье речь идет об одной из основных конституционных целей развития социального государства: повышение благосостояния граждан. Представлены результаты работы по ее достижению в Алтайском крае.

Ключевые слова: социальное государство, трудовые права работников, уровень жизни, заработная плата, минимальный размер оплаты труда.

ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В ЦЕЛЯХ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ТРУДОВЫХ ПРАВ ГРАЖДАН И ПОВЫШЕНИЯ КАЧЕСТВА ЖИЗНИ

PROSPECTS FOR THE DEVELOPMENT OF PUBLIC ADMINISTRATION FOR THE PURPOSE OF ENSURING LABOR RIGHTS OF CITIZENS AND IMPROVING THE QUALITY OF LIFE OF CITIZENS

Одной из важнейших конституционных целей развития Российской Федерации, как социального государства, выступает обеспечение достойного уровня жизни граждан [1]. В Российской Федерации создаются условия для устойчивого экономического роста страны и повышения благосостояния граждан, обеспечивается социальное партнерство. Приоритетом в работе Правительства Алтайского края и исполнительных органов было и остается обеспечение достойного качества жизни наших земляков, в рамках реализации национальных проектов, государственных программ.

В 2019 г. Алтайский край вошел в первую двадцатку субъектов, где была принята Региональная программа снижения доли населения с доходами ниже границы бедности [9]. Программа включает комплекс мер, направленных на формирование экономических и финансовых предпосылок к повышению качества жизни: росту доходов населения и снижению уровня бедности (проведение индексации заработной платы работников бюджетной сферы, повышение МРОТ, недопущение роста безработицы, сокращение низкооплачиваемой занятости, развитие и под-

держка предпринимательских инициатив, содействие занятости отдельных категорий граждан, развитие социальной помощи нуждающимся гражданам, развитие системы социального контракта) [11].

Последние 4 года в регионе, как и в целом по стране, закрепилась тенденция снижения численности населения с доходами ниже границы бедности (рис. 1). Так, начиная с 2019 г., численность малоимущего населения сократилась на 60,1 тыс. чел. [15].

В целях поддержания сложившейся тенденции в стране ежегодно индекси-

руются пенсии, социальные пособия, увеличивается минимальный размер оплаты труда, прожиточный минимум. Для сохранения гарантий наиболее незащищенным группам населения (дети и пенсионеры) и нивелирования инфляционных процессов прожиточный минимум в регионе растет более опережающими темпами, чем в целом по Российской Федерации, что позволяет родителям получать социальные выплаты на детей, пенсионерам – социальные доплаты к пенсии.

Социальная гарантия по установлению минимального размера оплаты

Рисунок 1 – Динамика уровня бедности в Алтайском крае





труда не ниже прожиточного минимума трудоспособного населения, закреплена в Конституции в 2020 г. и стала нормой прямого действия. До этого она была регламентирована Трудовым кодексом и Федеральным законом «О минимальном размере оплаты труда». С 2018 г. норма реализуется в полной мере и в 2023 г. МРОТ установлен на 3,7% выше прожиточного минимума.

С 1 января 2024 г. МРОТ проиндексируют на 18,5% (его размер составит 19242 руб.), что превышает темп роста прожиточного минимума (107,5%) и увеличивает разрыв между показателями (до 14,2%). Это рекордное повышение – уровень индексации превысит уровень инфляции за 2023 г. Данное решение может увеличить доходы граждан [3].

В крае реализуется комплексная социально-экономическая политика по развитию приоритетных отраслей экономики, социальной сферы, благополучия человека, способствующих улучшению качества жизни и увеличению доходов населения. Результатом стал выход на устойчивый рост среднедушевых денежных доходов населения. Так, по данным органов статистики за 9 месяцев 2023 г. они увеличились на 14,5% к уровню аналогичного периода 2022 г.

В структуре доходов около 62% составляет заработная плата. Заработная плата является базовым критерием – для большинства трудоспособных граждан она является единственным источником получения дохода. Правительством региона реализуется комплекс мер, направленных на повышение заработной платы в бюджетном и реальном секторах экономики. Для увеличения доходов работников бюджетной сферы в краевом бюджете ежегодно предусматривается индексация фонда оплаты труда. Расходы на заработную плату предусмотрены согласно установленного МРОТ. С учетом предусмотренных решений расходы краевого бюджета на выплату заработной платы работников бюджетной сферы на 2023 г. утверждены с ростом на 22%. В 2024 г. запланировано повышение заработной платы указным категориям работников бюджетной сферы на 9,8% (с 01.01.2024), остальным бюджетным работникам – на 4,5% (с 01.10.2024) [10].

Одним из основных механизмов повышения заработной платы в реальном секторе экономики является социальное партнерство. Ежегодно в крае устанавливаются параметры повышения заработной платы в региональных трехсторонних соглашениях. В 2023 г. в организациях реального сектора экономики темпы роста заработной платы должны быть обеспечены в размерах не ниже 110-120% в зависимости от достигнутого уровня [13].

Региональным соглашением о размере минимальной заработной платы устанавливаются минимальные гарантии по заработной плате для работников внебюджетного сектора экономики. Минимальный размер оплаты труда в крае только за последние 5 лет вырос в 1,7 раза и значительно опережает среднероссийский уровень (на 9,5%). В 2023 г. он установлен на уровне 17786 руб. [12]. В настоящее время завершается процедура согласования новых параметров вышеуказанных соглашений на 2024 г.

Сегодня в регионе в результате принимаемых мер, по данным органов статистики, растет среднемесячная начисленная заработная плата работников организаций края. За январь – сентябрь 2023 г. она составила 43393 руб. (рис. 2), рост к аналогичному периоду 2022 г. – 18,3% [16]. В реальном выражении темп роста сложился на уровне 112,2%, обеспечив краю лидирующие позиции по данному показателю среди субъектов РФ и СФО [14].

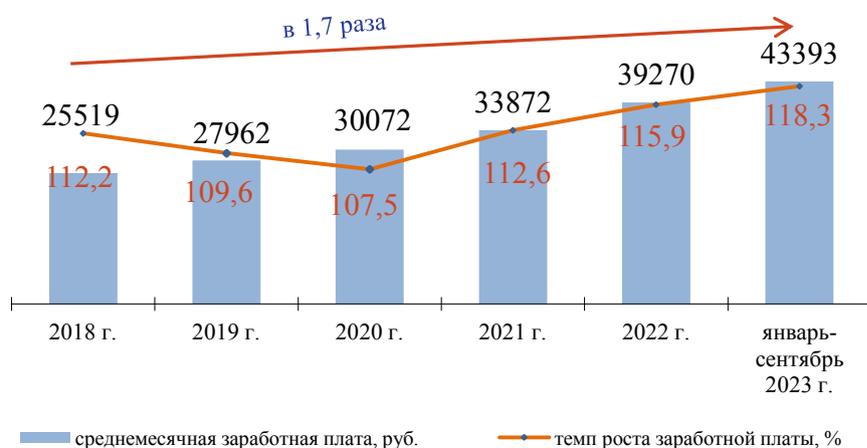
При этом в 2023 г. в Алтайском крае отмечаются самые высокие темпы

роста заработной платы за последние 15 лет, значительно превышающие среднероссийские и средние по СФО значения. Драйвером роста заработной платы стал реальный сектор, где зарплата росла более высокими темпами. В отдельных видах экономической деятельности рост превышает 1,9 раза.

Обеспечение трудовых прав граждан лежит в основе деятельности органов государственной власти. Заработная плата должна быть «белая», в легальных трудовых отношениях. Трудовая незащищенность неформально занятых имеет негативные социальные последствия. Для снижения численности таких граждан в регионе проводится большая работа по снижению теневой занятости и легализации трудовых отношений. В результате тесного взаимодействия исполнительных и контрольно-надзорных органов в регионе ежегодно легализуется до 20 тыс. трудовых отношений, что говорит о защищенных трудовых правах всех легализованных граждан, о дополнительном поступлении доходов в бюджеты органов местного самоуправления. Новый закон «О занятости населения» дополнен статьями, направленными на противодействие теневой занятости, что позволит активизировать работу в данном направлении [4].

Еще одно из важнейших прав каждого работника – это выплата заработной платы своевременно и в полном объеме. Для соблюдения трудовых прав граждан осуществляется активное межведомственное взаимодействие, в том числе с органами надзора и

Рисунок 2 – Динамика среднемесячной заработной платы



контроля, обеспечивается проведение ведомственного контроля за соблюдением трудового законодательства; системно, на регулярной основе проводится мониторинг ситуации с выплатой заработной платы в организациях края. В регионе функционирует рабочая группа по вопросам выплаты заработной платы. В результате совместно проводимой работы с начала 2023 г. удалось погасить задолженность по заработной плате перед 482 работниками на общую сумму 33,5 млн руб.

В последние годы все чаще нарушенные трудовые права работников восстанавливаются решениями Конституционного Суда Российской Федерации по основополагающим вопросам. Например, начисление районного коэффициента и оплата сверхурочной работы, работы в ночное время, в выходные и нерабочие праздничные дни осуществляется сверх минимального размера оплаты труда. Такие решения способствуют пересмотру правоприменительной практики в пользу работников и обеспечения их социальных гарантий [5-8].

Исходя из социальной направленности государства одним из основных акцентов в государственном управлении останется ориентированность на повышение благосостояния граждан. В рамках национальных проектов Российской Федерации определены стратегические направления по повышению качества жизни и снижению бедности [2]. Это приоритетные долгосрочные задачи, которые будут последовательно решаться.

Библиографический список

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 (ред. от 01.07.2020) // Доступ из справ.-прав. системы Консультант Плюс.
2. О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года: Указ Президента РФ от 21.07.2020 № 474 // Собрание законодательства РФ. – 2020. – № 30. – Ст. 4884.
3. О минимальном размере оплаты труда: Федеральный закон от 19.06.2000 № 82-ФЗ (ред. от 27.11.2023) // Доступ из справ.-прав. системы Консультант Плюс.
4. О занятости населения в Российской Федерации: Федеральный закон от 12.12.2023 № 565-ФЗ // Доступ из справ.-прав. системы Консультант Плюс.
5. По делу о проверке конституционности положений ст. 129, ч. 1, 3, ст. 133, ч. 1, 2, 3, 4, 11 ст. 133.1 Трудового кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан В.С. Григорьевой, О.Л. Дейдей, Н.А. Капуриной и И.Я. Кураш: Постановление Конституционного Суда РФ от 07.12.2017 № 38-П // Собрание законодательства РФ. – 2017. – № 51. – Ст. 7913.
6. По делу о проверке конституционности положений ст. 129, ч. 1, 3 ст. 133, а также ч. 1-4, 11 ст. 133.1 Трудового кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина С.Ф. Жарова: Постановление Конституционного Суда РФ от 11.04.2019 № 17-П // Собрание законодательства РФ. – 2019. – № 16. – Ст. 2026.
7. По делу о проверке конституционности положений ст. 129, ч. 1, 3 ст. 133, а также ч. 1-4, 11 ст. 133.1 Трудового кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина Г.П. Лукичова: Постановление Конституционного Суда РФ от 16.12.2019 № 40-П // Собрание законодательства РФ. – 2019. – № 52 (часть II). – Ст. 8137.
8. По делу о проверке конституционности положений ч. 1 ст. 152 Трудового кодекса Российской Федерации и абзаца второго Постановления Правительства Российской Федерации «О минимальном размере повышения оплаты труда за работу в ночное время» в связи с жалобой гражданина С.А. Иваниченко: Постановление Конституционного Суда РФ от 27.06.2023 № 35-П // Собрание законодательства РФ. – 2023. – № 27. – Ст. 5140.
9. О реализации в субъектах Российской Федерации пилотных проектов, направленных на достижение до 2024 г. национальных целей социально-экономического развития по повышению реальных доходов граждан, снижению уровня бедности в два раза: приказ Минтруда России от 29.11.2018 № 748 (ред. от 18.09.2019) // Бюллетень трудового и социального законодательства РФ. – 2019. – № 1.
10. О краевом бюджете на 2024 г. и на плановый период 2025 и 2026 гг.: Закон Алтайского края от 05.12.2023 № 95-ЗС // Доступ из справ.-прав. системы Консультант Плюс.
11. Об утверждении региональной программы снижения доли населения с доходами ниже границы бедности на территории Алтайского края: постановление Правительства Алтайского края от 13.10.2023 № 385 // Доступ из справ.-прав. системы Консультант Плюс.
12. Региональное соглашение о размере минимальной заработной платы в Алтайском крае на 2022-2024 гг. от 25.11.2021 № 142-с (ред. от 19.12.2022) // Алтайская правда. – 2022. – № 243.
13. Региональное соглашение между Алтайским краевым союзом организаций профсоюзов, краевыми объединениями работодателей и Правительством Алтайского края на 2021-2023 гг. от 18.12.2020 (ред. от 19.12.2022) // Алтайская правда. – 2022. – № 243.
14. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. – URL: <https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/osn-10-2023.pdf>.
15. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. – URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/13723>.
16. Официальный сайт Управления Федеральной службы государственной статистики по Алтайскому краю и Республике Алтай. – URL: <https://rosstat.gov.ru/region/doc1101/Main.htm>.

Kapura Nadezhda Arsentievna, Head of the Department for Labor and Employment of Altai Krai (Barnaul, Russia)

The article addresses the issue of well-being of citizens as one of the main constitutional goals of the development of a social state.

The author presents the results of work in Altai Krai.

Keywords: social state, labor rights of workers, standard of living, wages, minimum wage.





Ломова Наталья Григорьевна, доцент кафедры государственного и муниципального управления Алтайского филиала федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» (Барнаул, Россия), кандидат психологических наук

Важной новеллой Основного закона страны в 2020 г. стало введение понятия «публичная власть», что безусловно требует глубокого осмысления не только самого понятия, но и тех процессов, которые последуют в рамках реализации новой системы управления. В статье приводятся размышления автора о последствиях этого нововведения для организации местного самоуправления.

Ключевые слова: публичная власть, одноуровневая система местного самоуправления, муниципальный округ.

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ФОРМИРОВАНИЯ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ CONSTITUTIONAL AND LEGAL FOUNDATIONS FOR THE FORMATION OF PUBLIC AUTHORITY

Понятие публичной власти не новое для государствоведов, но в законодательстве до 2020 г. его не было. Что же это такое? Как понимать это новое положение? Прежде всего, это объединение всех действующих на территории властных органов в одну систему, в которую в соответствии с Конституцией Российской Федерации входят как органы государственной власти, так и органы местного самоуправления в их совокупности и осуществляют взаимодействие для наиболее эффективного решения задач в интересах населения, проживающего на соответствующей территории.

В настоящее время федеральными органами законодательной власти ведется активная работа по созданию единой системы публичной власти. Вступил в силу Федеральный закон «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» от 21.12.2021 № 414-ФЗ. Государственная Дума приняла в первом чтении законопроект №40361-8 «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти». Одной из основных новаций законопроекта о МСУ является переход от двухуровневой системы МСУ к одноуровневой. По сути, речь идет о

ликвидации низового уровня МСУ – поселенческого.

Введение в законодательство в 2019 г. нового вида муниципальных образований – муниципального округа – сделало возможным уже сейчас провести подобную территориальную реорганизацию. В Алтайском крае за прошедшие два года появилось 4 муниципальных округа. Что это дает? Округом по факту управляет один глава и единый депутатский корпус. Сельсоветы ликвидируются, а сэкономленные на их содержании средства передаются в единый бюджет. Считается, что у муниципального округа появляется больше возможностей участвовать в различных программах на условиях софинансирования, поскольку сельские советы не могли себе этого позволить из-за отсутствия у них достаточных финансов.

Залесовский муниципальный округ стал в регионе пилотной площадкой для введения новой формы административного устройства, подразумевающей ликвидацию сельсоветов. Говорить о стопроцентном успехе новой управленческой структуры пока рано. Целесообразность преобразований в каждом конкретном районе будет оцениваться индивидуально, да и процедура перехода – пошаговая и дли-

тельная. Глава муниципального округа А. Пластеев уверен, что объединение сельских поселений Залесовского района позволит более эффективно развивать территорию, обеспечит налоговые преференции и в целом соответствует федеральному тренду.

В то же время полный отказ от двух уровней МСУ остается спорным вопросом. Есть как сторонники, так и противники.

В проекте закона прописано, что на местах предполагается организовать территориальные органы. Они должны быть представителями власти в деревнях и поселках – структурными подразделениями администраций района с определенными полномочиями. Далее прописано, что создание местных территориальных органов необязательно должно быть привязано к нынешним территориальным делениям. Например, территориальный отдел может быть создан не в том сельском населенном пункте, где ранее был сельсовет, он может быть сформирован с привязкой к численности населения. То есть возможно перекраивание нынешних территориальных границ поселений. Возникает вопрос: каким образом это будет происходить?

Одной из причин перехода на одноуровневую систему управления ее сто-



ронники называют дефицит кадров, выборные главы не всегда компетентны. При реформировании все поменяется. Будет какой-то представитель, и неизвестно, насколько у него хватит полномочий, чтобы решить вопросы. В случае формирования территориальных органов в поселке или деревне будут сидеть один или два человека, которых наделают определенными функциями, они будут получать зарплату от администрации района. Но неизвестно, дадут ли им право принимать какие-то решения. Таким образом, может быть ослаблен уровень управляемости, особенно в чрезвычайных ситуациях.

В октябре этого года в Алтайском филиале РАНХиГС прошел круглый стол на эту тему. Его участники отметили, что комплексное и устойчивое развитие муниципальных образований Алтайского края остается сегодня острой проблемой как для научно-го изучения, так и для практического решения вопросов дальнейшего развития местного самоуправления.

Процесс реформирования МСУ имеет свои преимущества и недостатки. К преимуществам объединения муниципалитетов можно отнести снижение различий между бюджетами поселений, так как с созданием муниципального округа может увеличиться бюджет территории. Этому может способствовать сокращение числа депутатов за счет ликвидации поселенческого уровня местного самоуправления и, соответственно, расходов на их

содержание и выборы. Также исчезнет необходимость постоянного перераспределения полномочий между уровнями местных органов власти. С объединением муниципалитета возникает больше возможностей для развития территорий: поселения будут иметь возможность активнее участвовать в краевых и федеральных программах, обеспечивать собственное социальное финансирование на необходимые для населения нужды.

В тоже время, участники круглого стола отметили, что создание консолидированного бюджета объединенного муниципалитета может привести к остаточному принципу финансирования мелких населенных пунктов. Возникает также проблема отдаления органов муниципальной власти от населения и паралича форм непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участия в нем.

Одним из вариантов смягчения последствий реформы является активизация территориального общественного самоуправления (далее – ТОС) и таким образом вовлечение людей в активную, фактически не оплачиваемую (как и сейчас в ТОСах) работу. Если действительно делать ставку на развитие ТОС, то такой шаг, и это надо очень четко понимать, потребует основательной дополнительной регламентации.

В связи с вышесказанным есть необходимость индивидуально оценивать целесообразность преобразова-

ний в каждом муниципальном районе на основе анализа социальных, экономических предпосылок, возможных последствий, рисков, проведения оценки эффективности с учетом общественного мнения. Учитывая большое своеобразие территориальных, экономических и организационных систем в муниципалитетах России, целесообразно в проекте закона «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» сохранить возможность двухуровневой системы организации местного самоуправления в сельской местности и оставить решение этого вопроса за населением.

Библиографический список

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изм., одобренными в ходе общероссийского голосования (01.07.2020) // *Собрание законодательства РФ*. – 2020. – № 31. – Ст. 4398.
2. Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации: Федеральный закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ // *Доступ из справ.-прав. системы Консультант Плюс*.
3. Капустян Л.А., Лякишева В.Г., Юдина В.В. Об опыте формирования муниципальных округов в России и в Алтайском крае // *Алтайский вестник государственной и муниципальной службы*. – 2022. – № 20. – С. 13-19.

Lomova Natalia Grigorievna, Associate Professor of the Department of State and Municipal Administration, the Altai Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Barnaul, Russia), Candidate of Psychological Sciences

An important novelty of the Basic Law of the country in 2020 was the introduction of the concept of "public authority", which requires a deep understanding not only of the concept itself, but also of the processes that will follow the implementation of the new system of governance. The article discusses the consequences of this innovation for the organization of local self-government.

Keywords: public authority, one-level system of local self-government, municipal district.





Лякишева Валентина Григорьевна, доцент кафедры региональной экономики и управления федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Алтайский государственный университет» (Барнаул, Россия)

Мищенко Валерий Викторович, доцент кафедры региональной экономики и управления федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Алтайский государственный университет» (Барнаул, Россия), кандидат экономических наук, доцент

В череде многих событий 2023 г. необходимо выделить мероприятия, посвященные 30-летию Конституции Российской Федерации. В ходе дискуссий были затронуты различные вопросы сферы государственного и муниципального управления. Целью работы стало акцентирование внимания на ряде аспектов социально-экономического развития территорий, в том числе в свете их правового обеспечения. Авторы рассматривают предшествующий принятию Основного Закона страны период и ход реализации конституционных положений на современном этапе.

Ключевые слова: Конституция Российской Федерации, государственное и муниципальное управление, социально-экономическое развитие, местное самоуправление, Алтайский край, Барнаул.

КОНСТИТУЦИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ЕЕ РОЛЬ В РАЗВИТИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ В СОВРЕМЕННОЙ СИТУАЦИИ

THE CONSTITUTION OF THE RUSSIAN FEDERATION AND ITS ROLE IN THE DEVELOPMENT OF STATE AND MUNICIPAL ADMINISTRATION IN THE CURRENT SITUATION

Акцентируя внимание на роли Конституции Российской Федерации [1] (далее – Конституция РФ, Конституция России, Конституция 1993 г.) в развитии государственного управления и местного самоуправления (далее – МСУ), необходимо выделить влияние главного документа страны на развитие ее территорий, проблемы и перспективы в данной сфере. Включенность в исследуемый процесс позволяет авторам дать оценку происходящим событиям на различных этапах административной и муниципальной реформ в России, опираясь на многолетний опыт и конкретные примеры по Алтайскому краю и г. Барнаулу.

Известные профессионалы в сфере государственного и муниципального управления, конституционного и муниципального права В.Б. Зотов, В.В. Невинский, Л.А. Нудненко, Е.С. Шургина, С.Н. Юркова и многие другие

эксперты в своих трудах подчеркивают значимость реализации конституционных положений на практике. Они отмечают важную роль в этом процессе не только органов государственной власти и МСУ, но и гражданских активистов, не безразличных к судьбе страны, ее регионов, эффективному развитию больших и малых территорий. Так, профессор, д.э.н. В.Б. Зотов рассматривает государственное и муниципальное управление как разновидность общественной, социальной деятельности людей, как ядро публичного управления в обществе [2]. Алтайские специалисты свои взгляды на процессы социально-экономического развития территорий и на роль гражданского общества выражают в ряде публикаций, часть из них представлена в библиографическом списке [3-6].

Освещая сферу МСУ и ход его формирования, обратим внимание на

статью Г.В. Барабашева 1992 г. «Местное самоуправление – трудное дитя России», где, наряду с проблемами, автор отмечает основу жизнестойкости и работоспособности системы МСУ [7, с. 8]. В исторической ретроспективе мы выделили периоды в ходе муниципальных реформ и реализации Конституции 1993 г. в современной ситуации. Данный процесс можно условно разделить на 4 этапа: 1990 г., 1991-1993 гг.; 1993-1995 гг.; 1995-2003 гг.; октябрь 2003 г. – н.в., связанных с формированием и легализацией правовых и иных основ МСУ и их фактической реализацией.

Одним из важных моментов радикальных политических реформ в обществе, предшествующих процессу разработки Конституции 1993 г., стало принятие союзного правового акта – Закона СССР от 09.04.1990 № 1417-1 «Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в



СССР» [8]. Согласно экспертному мнению, при всем несовершенстве, этот закон «зажег зеленый свет реформам местной власти в России и в других республиках, входивших в СССР» [7, с. 294]. Первый российский закон о МСУ от 06.07.1991 № 1550-I определил, что МСУ осуществляется, исходя из исторически сложившегося расселения, перспектив социально-экономического развития, демографической ситуации и иных местных особенностей [9].

Изучение истории Барнаульского городского самоуправления с его истоков 1877 г. выявило ключевые моменты деятельности местных органов власти по социально-экономическому развитию и решению вопросов местного значения городского округа [10]. Ранее мы уже акцентировали внимание на опыте Барнаула 80-90-х гг. прошлого века, когда в советское время совместными усилиями депутатов, исполкомов, представителей науки и местного сообщества разрабатывались первые планы и программы развития города [11]. Одним из важных решений стало создание рабочей группы по разработке проекта первого Устава г. Барнаула [12].

События 30-летней давности, связанные, в том числе с Указом Президента РФ от 21.09.1993 № 1400 о поэтапной конституционной реформе в России, наложили определенный отпечаток на дальнейшую судьбу МСУ. В этот период были ликвидированы выборные законодательные и представительные органы (Советы разных уровней), а в принятии важных решений в различных сферах обеспечения жизнедеятельности на местах проявился приоритет администраций. Но уже в декабре 1993 г. Конституцией РФ в главе VIII «Местное самоуправление» была подчеркнута особая роль МСУ, его выборных органов и населения, необходимость сохранения исторических и иных местных традиций [1]. В рамках конституционных требований принимались правовые акты по процедурам выборов новых органов государственной власти и МСУ (вместо ликвидированных Советов). Весной 1994 г. состоялись выборы представительных органов и в мае начала работу Барнаульская городская Дума (далее – БГД) I постсоветского созыва [13], а сейчас действует уже VIII созыв БГД [14].

Анализируя экспертные взгляды на реформы отечественной власти, мож-

но отметить многоплановость проблем в системе государственного и муниципального управления. Важной задачей стало обеспечение единого правового пространства на территории страны. Проводимые в конце 90-х – начале 2000-х гг. реформы должны были способствовать обеспечению гражданских, политических, экономических прав и свобод граждан, развитию гражданского общества и пр., что должно было стать главным критерием эффективности изменений. Вместе с тем, по мнению специалистов, в ряде субъектов РФ были установлены достаточно сложные законы, в том числе конституции и уставы, что не способствовало организации государственной власти в регионах, развитию МСУ и их практической деятельности, а совмещение конституционной модели с реальностью еще оставалось трудно достижимым идеалом. Поэтому требовалось объединить усилия органов власти всех уровней для совершенствования политической системы и строительства эффективного государства как гаранта стабильного общественного развития и соблюдения прав личности [15]. В этом контексте считаем необходимым отметить «продвинутость» алтайских законодателей, приложивших много усилий к формированию правового поля для социально-экономического развития края и его муниципальных образований, обеспечения прав, гарантий и ответственности их жителей.

В мае 1995 г. краевыми депутатами был утвержден Устав (Основной Закон) Алтайского края [16]. В период до 2001 г. одобрены и введены в действие более 300 краевых законов, региональная правовая система пополняется актами по вопросам деятельности органов власти, финансов и бюджетного процесса, социального страхования, промышленности и сельского хозяйства [15]. Разрабатываются законы края по становлению МСУ, среди них: от 07.06.1995 № 4-ЗС «О статусе депутата представительного органа местного самоуправления»; от 05.12.1996 № 29-ЗС «Об основах местного самоуправления в Алтайском крае»; от 10.09.1997 «О муниципальной службе в Алтайском крае»; от 31.12.1996 № 65-ЗС «О территориальном общественном самоуправлении в Алтай-

ском крае» и др. Одним из первых в региональной базе избирательного законодательства субъектов Российской Федерации стал Кодекс Алтайского края о выборах, референдуме, отзыве депутатов от 08.07.2003 № 35-ЗС.

На следующем этапе муниципальной реформы в развитие конституционных положений вводится в действие Федеральный закон от 28.08.1995 № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», где в ст. 1 впервые появился термин «муниципальное образование», а ст. 8 установила обязательность наличия их уставов [17]. В соответствии с этим в Барнауле была продолжена работа над проектом устава, и с января 1996 г. органы МСУ и горожане стали реализовывать свои полномочия в соответствии с Уставом г. Барнаула от 16 ноября 1995 г. [12]. В н.в. муниципальная сфера столицы региона регламентируется четвертым по счету Уставом городского округа – города Барнаула Алтайского края от 28.02.2018 [18]. Традиционно в «мини-конституции» города прописано право граждан на участие в МСУ, в различных общественных формированиях и в решении вопросов местного значения. В период 1994-2003 гг., с учетом советского опыта, депутатами и администрацией Барнаула под руководством главы МСУ В.Н. Баварина принимались различные планы и программы социально-экономического развития краевого центра [19].

Очередной (современный) этап реформ в сфере МСУ можно выделить с даты «выхода в свет» 20 лет назад Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее ФЗ № 131) [20]. С этого момента функционирование МСУ было продолжено в новом правовом поле. В период 2004-2008 гг. БГД IV созыва под руководством председателя С.В. Краснова приняла более 80 решений в сфере жизнеобеспечения города. В их числе в октябре 2004 г. была утверждена Стратегия развития города Барнаула до 2010 г., затем было разработано более 35 городских программ, изменения в Генеральный план города и другие важные решения, затрагивающие сферу управления муниципальным хо-





зайством [13]. Как подчеркивал участник Конституционного совещания по разработке Конституции РФ 1993 г., Заслуженный юрист РФ, профессор В.В. Невинский, новый закон дал дополнительный импульс к развитию личной и локально-коллективной ответственности граждан за их собственное благополучие, устойчивое социально-экономическое развитие местных территориальных сообществ; к поиску новых оптимальных форм баланса интересов (взаимодействию) муниципальных образований, субъектов Российской Федерации и Федерации в целом [21]. Однако позднее, по его мнению, закон усилил некоторые «старые» и породил новые проблемы на пути развития МСУ [22].

Несмотря на все трудности, связанные как с внутренними, так и с внешними проблемами, необходимо сделать акцент на том, что стратегическое развитие России и ее регионов невозможно без развития муниципальных образований, а его эффективности должны способствовать новые программные документы. К сожалению, при наличии в данный момент 24 утвержденных и действующих городских программ [23], на деле их реальное претворение в жизнь не всегда и не во всем видно жителям и гостям краевой столицы. Созданию комфортных условий не способствуют ситуации, когда на месте площадей, стадионов и парков «как грибы» растут объекты точечной застройки, с трудом решаются проблемы дорожных пробок, работы общественного транспорта, благоустройства и формирования доступной городской среды. Генеральный план городского округа – города Барнаула, обсуждаемый с 2017 г., в том числе на «проблемных» публичных слушаниях, с большим трудом был утвержден решением БГД в августе 2019 г. Возможно, это связано с тем, что он разработан иногородними специалистами (но за счет средств города), и уже снова корректируется с очередными бюджетными затратами [24].

Естественно, что подобные моменты (в их числе и публичные слушания по новой форме избрания главы города, прошедшие в октябре 2010 г. под охраной ОМОН), вызывают протест у гражданских активистов. Было бы хорошо, если бы часто вспоминаемая нами фраза Л.Н. Толстого «гладко ви-

сано в бумаге, да забыли про овраги, а по ним ходить...» реже высказывалась в адрес властей в качестве критики их действий и принимаемых решений. Тем более, что многие из них, несмотря на сложности современной ситуации, реально направлены на развитие Барнаула. Всего за почти 30 лет работы БГД (I-VIII созывов) с мая 1994 г. по декабрь 2023 г. депутатами проведено 277 заседаний и принято 5119 решений [14, 23]. В тоже время приведенную выше цитату можно отнести и к ФЗ № 131, претерпевшему за 20 лет множество поправок [20], не всегда способствующих эффективной муниципальной деятельности. А новейший этап муниципальной реформы, связанный с разработкой и обсуждением законопроекта № 40361-8 [25], еще больше усугубил проблемы МСУ, заложив упразднение самого близкого к населению низового уровня МСУ. По мнению ряда экспертов оптимизация российского МСУ при его встраивании в систему публичной власти, в том числе по новому законопроекту, как фактически, так и юридически, ведет к существенному отдалению местной власти от населения [26], что накладывает отпечаток на всю сферу управления территориями.

Актуальность развития МСУ и гражданского общества активно подчеркивается на самых высоких уровнях, и первую очередь гарантом Конституции РФ – Президентом страны. Тема МСУ традиционно звучит в рамках ежегодно празднуемого уже в течение 10 лет Дня местного самоуправления (21 апреля), когда особо выделяется роль населения в процессе муниципального управления и повышения культуры его взаимодействия с органами власти на современном этапе, в том числе в свете поправок, внесенных в Конституцию страны в 2020 г. [27]. Ключевым моментом этого типа взаимоотношений является социальная активность населения, его заинтересованность в повышении уровня и качества жизни в муниципальном образовании.

Важным ресурсом в реализации конституционного права на участие населения в решении вопросов развития территории являются гражданские инициативы: это территориальное общественное самоуправление, стартовавшее в Барнауле с создания 2 органов ТОС в Железнодорожном

районе в 1989 г. (сейчас их 66). С 2017 г. в крае, а с 2022 г. в городе активно идет процесс инициативного бюджетирования, с включением в него активистов со школьной скамьи. А вовлечение молодого поколения в процесс изучения истории, опыта, проблем и перспектив МСУ, роли его лидеров в рамках Всероссийского конкурса «История местного самоуправления моего края» вселяет оптимизм и уверенность в будущее страны. Новеллой гражданских активностей стала инициатива создания Всероссийского движения «Волонтеры местного самоуправления», поддержанная в октябре 2023 г. в Государственной Думе РФ.

В заключение отметим, что невозможно объяснить ситуацию функционирования и развития национального хозяйства, а тем более регионов, без составных частей общества: социальных, экономических, политических, территориальных, военных, национальных, исторических, временных и других [28]. А приведенные примеры подтверждают актуальность поднятых вопросов и значимость того, что процесс претворения в жизнь ключевых конституционных принципов зависит как от властных структур, так и от гражданской позиции и активности каждого члена общества. Считаю, что развитию данной темы должны способствовать публичные научно-практические и просветительские мероприятия, в том числе проводимые в рамках межмуниципального сотрудничества [29], с популяризацией лучших практик и с освещением в СМИ. Только тогда общими усилиями могут быть найдены оптимальные пути и модели правового, политического и социально-экономического развития страны в рамках реализации положений Конституции Российской Федерации в современной ситуации.

Библиографический список

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изм., одобренными в ходе общероссийского голосования (01.07.2020) // Собрание законодательства РФ. – 2020. – № 31. – Ст. 4398.
2. Организация управления и самоуправления в крупнейших городах: современное состояние и проблемы: учебно-методическое пособие / Под редакцией В.Б. Зотова. – М., 2010. – С. 22.



3. Мищенко В.В. Государственное регулирование экономики. – Барнаул, 2000. – 309 с.
4. Мищенко В.В., Мищенко И.К. Государственное регулирование экономики: учебное пособие. – Барнаул, 2013. – 350 с.
5. Планирование социально-экономического развития территории: учебное пособие / Вит.В. Мищенко, А.Я. Троцкий, В.Н. Стрижкина и др. – Барнаул, 2018. – 200 с.
6. Региональная экономика и политика: учебное пособие / Вит.В. Мищенко, Л.А. Капустян и др. – Барнаул, 2021. – 246 с.
7. Барабашев Г.В. Местное самоуправление. – М., 1996. – 352 с.
8. Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР: Закон СССР от 09.04.1990 № 1417-1 (утр. силу) // Ведомости съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. – 1990. – № 16.
9. О местном самоуправлении в РСФСР: Закон РСФСР от 06.07.1991 № 1550-1 (утр. силу) // Ведомости съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. – 1991. – № 29.
10. Краснов С.В., Лякишева В.Г. Барнаульское городское самоуправление: некоторые историографические аспекты 140-летнего пути // Известия Алтайского гос. ун-та. – 2017. – № 2 (94). – С. 183-187.
11. Лякишева В.Г. Совершенствование процесса социально-экономического развития территории городского округа с применением стратегических и программных методов муниципального управления // Экономика Профессия Бизнес. – 2018. – № 2. – С. 74-83.
12. Краснов С.В., Лякишева В.Г. Устав города Барнаула: история процесса разработки, принятия и трансформации // Известия Алтайского гос. ун-та. – 2018. – № 2 (100). – С. 56-60.
13. Лякишева В.Г. Представительный орган и его роль в совершенствовании местного самоуправления: некоторые вехи становления и эволюции в г. Барнауле // Алтайский вестник государственной и муниципальной службы. – 2017. – № 15. – С. 22-31.
14. Официальный сайт Барнаульской городской Думы. – URL: <https://www.duma-barnaul.ru>.
15. Реформа власти в России: состояние, проблемы, перспективы. – Барнаул, 2001. – 220 с.
16. Устав (Основной Закон) Алтайского края от 05.06.1995 № 3-3С (ред. от 30.06.2022 № 53-3С) // Сборник законодательства Алтайского края. – 1995. – № 10.
17. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 28.08.1995 № 154-ФЗ (утр. силу с 01.01.2009) // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 35. – Ст. 3506.
18. Устав городского округа – города Барнаула Алтайского края: принят решением Барнаульской городской Думы от 28.02.2018 № 71 (ред. от 01.12.2023 № 254). – URL: <https://barnaul.org/pravportal/ustav.php>.
19. Краснов С.В., Лякишева В.Г. О вкладе В.Н. Баварина в развитие Барнаульского городского округа и его роли в совершенствовании городского самоуправления // Известия Алтайского государственного университета. – 2023. – № 3(131). – С. 23-27.
20. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 25.12.2023 № 657-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 40. – Ст. 3822.
21. Невинский В.В. Местное самоуправление в России: Штрихи к истории развития // Сборник, посвященный памяти Владимира Фадеева. Том II. – М., 2015. – С. 99.
22. Невинский В.В., Казанцева О.А. Местное самоуправление в России: проблемы и перспективы правового регулирования // Российская юстиция. – 2010. – № 1. – С. 5-10.
23. Официальный сайт города Барнаула. – URL: <https://barnaul.org/strategy/programme>.
24. Капустян Л.А., Лякишева В.Г., Вершинина И.А. О влиянии местных особенностей на социально-экономическое развитие территорий в ходе современной муниципальной реформы (на материалах Алтайского края и его столицы – г. Барнаула) // Экономическое развитие региона: управление, инновации, подготовка кадров: материалы X Международного экономического форума. – Барнаул, 2023. – С. 90-93.
25. Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти: Проект закона № 40361-8. – URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/40361-8>.
26. Казанцева О.А. Оптимизация российского местного самоуправления // Ученые записки Алтайского филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации. – Вып. 1 (22). – Барнаул, 2023. – С. 53-54.
27. Зотов В.Б. День местного самоуправления. – М., 2023. – 36 с.
28. Мищенко Вал.В. Экономико-социальные перемены в регионе набирают силы // Актуальные вопросы функционирования экономики Алтайского края. – Вып. 15. – Барнаул, 2023. – С. 3.
29. Лякишева В.Г., Шлегель А.А. Становление и развитие правовых и организационных основ межмуниципального сотрудничества в России // Государственная служба. – 2016. – № 2 (100). – С. 50-52.

Lyakisheva Valentina Grigorievna, Associate Professor of the Department of Regional Economics and Management of Altai State University (Barnaul, Russia)

Mishchenko Valery Viktorovich, Associate Professor of the Department of Regional Economics and Management, Altai State University, Candidate of Economic Sciences, Associate Professor (Barnaul, Russia)

In a series of events in 2023, it is necessary to highlight the ones dedicated to the 30th anniversary of the Constitution of the Russian Federation. During the discussions, various issues in the sphere of state and municipal administration were touched upon. The article focuses on a number of aspects of the socio-economic development of territories, including their legal support. The authors touch upon the period preceding the adoption of the Basic Law of the country and the progress of implementation of constitutional provisions at the current stage.

Keywords: Constitution of the Russian Federation, state and municipal administration, socio-economic development, local-self-government, Altai Krai, Barnaul.





Меньшова Вера Николаевна, доцент кафедры государственного управления и отраслевых политик Сибирского института управления – филиала федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» (Новосибирск, Россия), кандидат социологических наук, доцент

В статье рассматриваются возможности становления и развития ценностно-ориентированной публичной службы, предлагаются теоретические и нормативно-правовые основания и подходы к формированию нормативных ценностей общественного служения как универсального регулятора служебного поведения и деятельности служащих. Показано, что систему ценностей недостаточно закрепить в нормах права, важно их перевести в практическую плоскость, осознав и наполнив новым смыслом и содержанием. Для этого необходима их гармоничная интеграция с основными направлениями кадровой работы в качестве критериев и индикаторов оценки и развития публичных служащих.

Ключевые слова: публичная власть, публичная служба, профессиональные ценности, ценности публичной службы, кадровая работа.

ЦЕННОСТНЫЕ ОСНОВАНИЯ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ РОССИИ: ВОЗМОЖНОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ И РАЗВИТИЯ VALUE BASES OF PUBLIC AUTHORITY IN RUSSIA: OPPORTUNITIES FOR FORMATION AND DEVELOPMENT

Обновленная Конституция Российской Федерации не только заложила основы единой системы публичной власти, но и запустила процесс трансформации публичного управления. Конституционные новации потребовали ревизии законодательства, в первую очередь базовых федеральных законов «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и начала реализации федерального закона «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации». Создание единой системы публичной власти в РФ не только расширяет организационно-правовую основу, но также требует осмысления ее ценностных оснований.

Следует признать, что понятие «ценности» в явном виде не фигурирует ни в Конституции РФ, ни в федеральных законах, регулирующих деятельность органов публичной власти и ее институтов. Однако многие закрепленные в них правовые нормы, имеют ценностную окраску и развивают базовый посыл Конституции РФ, что «признание, соблюдение и защита

прав и свобод человека и гражданина» (ст. 2) «определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием» (ст. 18). Примером может служить федеральный закон «О Государственном Совете Российской Федерации», который фиксирует, что органы публичной власти «должны не просто отражать, но и упреждать потребности и интересы людей, создавать комфортные условия их жизнедеятельности, своевременно реагировать на новые социально-политические и экономические вызовы, опираясь на принципы законности, правопорядка и ценности» [1]. Иными словами, во-первых, данный федеральный закон разводит понятия принципы и ценности, а во-вторых, подчеркивает, что ценности публичной службы являются основанием ее функционирования и условием ее развития.

В настоящее время термин «ценности публичной службы» не является общепринятым, а сами ценности не стали предметом глубокого научного анализа. Одни авторы [5, 8] вместо ценностей склонны оперировать понятиями «принципы», при этом бесосновательно расширяя и свободно интерпретируя принципы, закре-

пленные в законах. Спектр ценностей, предлагаемых другими авторами [3, 9], отличается разнообразием и варьируется от общечеловеческих ценностей таких, как честность, справедливость, открытость до элементов корпоративного поведения и деловой этики. В любом случае предлагаемые ценности характеризуются высокой степенью субъективизма, недостаточной обоснованностью теоретических, научно-практических и правовых оснований. На сегодняшний день Концепция реформирования системы государственной службы Российской Федерации является чуть ли не единственным документом, в котором в явном виде зафиксированы ценностно-ориентированные принципы государственной службы. Среди них беспристрастность; ответственное исполнение должностных (служебных) обязанностей, поддержание авторитета государственной службы и ее корпоративных основ.

Вопрос о ценностях публичной службы как особой профессиональной деятельности по-прежнему остается открытым для научного осмысления, правового закрепления и, тем более, для практического применения. Отсутствие в законодательных актах в явном виде ценностей порождает возможность домысливать и свободно интер-



претировать смысл норм, имеющих ценностную окраску. Хотя де-факто можно наблюдать, как отдельные государственные органы пытаются самостоятельно определить важные для своей профессиональной деятельности ценности. Так, на сайте Федерального Казначейства РФ декларируются такие ценности, как «профессионализм, ориентированность на клиента, прозрачность, объективность, честность, командность, стремление к совершенству».

Учитывая сложную конфигурацию системы публичной власти, ситуация, когда каждый отдельно взятый орган власти устанавливает свою систему ценностей представляется абсурдной и разрушает саму идею организационно-правового единства этого института. Представляется, что первый шаг в преодолении данного противоречия должен заключаться в правовом закреплении системы ценностей, что позволит устранить неоднозначность их толкования и задать легитимные основания формирования ценностно-ориентированной публичной службы.

Все сказанное порождает необходимость глубокого содержательного анализа всей совокупности нормативных правовых документов по вопросам публичной власти на предмет выявления ценностных компонент и их последующей декомпозиции в целостную систему нормативных ценностей публичной службы. Данная мера позволит перевести их в практическую плоскость и интегрировать в кадровую деятельность органов публичной власти.

При этом важно учитывать, чтобы публичные служащие не просто знали эти ценностные императивы, но и понимали и внутренне разделяли их смысл. Гармоничное встраивание ценностных установок в качестве критериев и поведенческих индикаторов в основные направления кадровой работы

– конкурсный отбор, аттестацию, принятие решений о должностном росте, профессиональном развитии, включении в кадровый резерв, увольнении и т.п., формально установит смысловые ориентиры, создаст условия для формирования внутренних убеждений, готовности им следовать в повседневной деятельности и избежать внутренней неудовлетворенности, социально-психологического дискомфорта, профессиональной демотивации [6, 7].

Развитие ценностно-ориентированной публичной власти – новый этап в понимании и осмыслении ее функционирования, который нуждается в глубоком научном анализе, артикулировании и правовом закреплении ценностных оснований и которые служили бы ядром формирования человекоцентричного профессионального самосознания. Создание ценностной среды – длительный процесс, требующий политической воли, грамотного администрирования и кропотливой персонифицированной работы с руководителями и специалистами кадровых служб органов публичной власти.

Библиографический список

1. О Государственном Совете Российской Федерации: Федеральный закон от 08.12.2020 № 394-ФЗ // Доступ из справ.-прав. системы Консультант Плюс.
2. Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации: Федеральный закон от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ // Доступ из справ.-прав. системы Консультант Плюс.
3. Концепция реформирования системы государственной службы Российской Федерации от 15 августа 2001 г. № Пр.-1496.
4. Авдеев Д.А. Проблемы легитимации публичной власти в современной

России // Вестник Тюменского государственного университета. Социально-экономические и правовые исследования. – 2021. – Т. 7. – № 1. – С. 95-111.

5. Берзин Б.Ю. Ценностные ориентации государственных служащих в системе регуляции поведения // Социум и власть. – 2012. – № 2. – С. 85-88.

6. Бойко Е.А., Меньшова В.Н. Ценности государственной службы и государственных служащих: перспективы для России // Власть. – 2015. – № 4. – С. 116-123.

7. Бойко Е.А., Меньшова В.Н. Пилотный мониторинг профессионального самочувствия гражданских служащих Сибирского федерального округа: от замысла к реализации // Материалы VI международной социологической Грушинской конференции «Жизнь исследования после исследования: как сделать результаты понятными и полезными». – М.: АО «ВЦИОМ», 2016. – С. 103-110.

8. Волкова А.В. Публичные ценности и система государственного управления в России. – СПб: СПбГУ, 2013. – 383 с.

9. Муртазин Р.Р. Ценностно-ориентированный подход на государственной гражданской службе: направления формирования государственно-служебной культуры новой формации // Вестник Российского нового университета. Серия: Человек в современном мире. – 2018. – № 4. – С. 54-67.

10. Микосянчик В.А., Лучкова Д.В. Ценностные основания государственной службы // Научно-практические исследования. – 2020. – № 7-4 (30). – С. 13-16.

11. Фастович Г.Г., Письменных А.Ю. Содержание публичной власти: конституционно-правовой аспект // Право и государство: теория и практика. – 2021. – № 2 (194). – С. 167-169.

Menshova Vera Nikolaevna, Associate Professor of Department of Public Administration and Sector-Specific Policies of the Siberian Institute of Management – the branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Novosibirsk, Russia), Candidate of Sociological Sciences, Associate Professor

The paper discusses the constitutional base of public service as a special social institute. At the beginning the article analyzes the theoretical aspects and approaches to the establishment of public administration values and explores the possibilities of value-oriented public service creating in Russia. This perspective model views public service values as a universal regulator of public servants' activities and behavior. The article outlines some stages. The first stage determines a list of most important for Russia public administration values. The next stage is an adjustment of legal framework for their explicit. As a result, the article makes a conclusion about concrete advantages and measures necessary to transform the new public administration quality in Russia.

Keywords: public administration, professional values, public service values, personal management.





Паикова Елена Юрьевна, доцент кафедры государственного и муниципального управления Алтайского филиала федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» (Барнаул, Россия), кандидат исторических наук

Статья посвящена анализу основных тенденций развития местного самоуправления в Российской Федерации. В качестве объекта анализа выступает процесс формирования муниципальных округов в субъектах Российской Федерации.

Ключевые слова: местное самоуправление, муниципальное образование, формирование муниципальных округов.

РАЗВИТИЕ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РОССИИ: КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ И АНАЛИЗ ОСНОВНЫХ ТЕНДЕНЦИЙ (НА ПРИМЕРЕ ФОРМИРОВАНИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОКРУГОВ)

DEVELOPMENT OF LOCAL SELF-GOVERNMENT IN RUSSIA: CONSTITUTIONAL FOUNDATIONS AND ANALYSIS OF MAIN TRENDS (THE CASE OF MUNICIPAL DISTRICTS)

Местное самоуправление в Российской Федерации гарантируется на территории всей страны Конституцией, в которой отражены основные и непреложные положения о местном самоуправлении. Местное самоуправление является основой конституционного строя России. Местное самоуправление – это не просто форма самоорганизации населения для решения вопросов местного значения, это еще и один из элементов публичной власти. Органы местного самоуправления по-прежнему не входят в структуру органов государственной власти, имеют право действовать самостоятельно, согласно интересам местного сообщества, но в строгом соответствии с основными положениями Конституции, федеральных законов и других нормативно-правовых актов органов государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации [1].

Базовым нормативным документом, регламентирующим терминологические, территориальные, организационные, правовые, экономические и другие основы местного самоуправления, является Федеральный закон «Об общих принципах организации мест-

ного самоуправления в Российской Федерации» [2]. Это один из самых динамично развивающихся нормативных актов, который постоянно дополняется и который вносит изменения в системные элементы организации и функционирования местного самоуправления в России. Однако, незыблемым остается то, что «местное самоуправление является формой осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах и в случаях, установленных законодательством, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций» [2].

В рамках анализа вопросов местного значения муниципальных образований можно констатировать факт того, что вопросы местного значения опираются на территориальные основы местного самоуправления, то есть привязаны к виду муниципального образования и к территории конкретного муниципального образования, а часть – к правам населения муниципального образования [5].

Федеральным законом от 1 мая 2019 г. № 87-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» скорректировано понятие городского округа и одновременно введен новый вид муниципального образования – муниципальный округ [3]. В частности, предусматривается ряд критериев, которым должны соответствовать городские округа. Например, не менее двух третей населения городского округа должны проживать в городах или иных городских населенных пунктах, а размер территории, предназначенной для развития социальной, транспортной и иной инфраструктуры городского округа, не должен превышать размера территорий соответствующих городов или иных городских населенных пунктов [3].

Закон предусматривает, что в случае, если после объединения всех поселений, входящих в состав муниципального района, с городским округом, такой городской округ не соответствует требованиям, предъявляемым к городским округам, то он может наделяться статусом муниципального округа.



Закон совершенствует территориальную организацию местного самоуправления в субъектах Российской Федерации. Основная цель территориальных трансформаций – улучшение финансового положения населенных пунктов, испытывающих с этим трудности, и, как следствие, повышение эффективности решения отраслевых вопросов местного значения, требующих существенных капиталовложений и являющихся наиболее значимыми с точки зрения обеспечения эффективного пространственного и социально-экономического развития территорий.

Критериями разграничения муниципальных и городских округов является доля городского населения, доля площади городских территорий и плотность населения. Важно то, что действующим законодательством по-прежнему не предусмотрено преобразование муниципальных районов в городской округ. Федеральным законом № 131-ФЗ предусмотрена лишь такая форма преобразования муниципальных образований, как объединение всех поселений, входящих в состав муниципального района, с городским округом.

Изучение практик муниципальных территориальных изменений в России, например, за последние три года позволяет выявить негативную тенденцию, связанную с уменьшением в целом количества муниципальных образований в стране, конечно, по разным причинам. Положительным является то, что нормы 87-ФЗ, направленные на формирование муниципальных округов, реализуются. В таблице ниже отражена динамика муниципальных территориальных изменений с 2021 по 2023 гг.

Таблица 1. Виды муниципальных образований в Российской Федерации в 2021–2023 гг. [6, 7]

Виды муниципальных образований	На 1 января 2021 г.	На 1 января 2022 г.	На 1 января 2023 г.
Муниципальные районы	1 606	1 544	1 421
Муниципальные округа	100	180	311
Городские округа	630	680	588
Городские округа с внутригородским делением	3	4	9
Внутригородские районы	19	23	23
Внутригородская территория (внутригородское муниципальное образование) города федерального значения	267	267	267
Городские поселения	1 346	1 307	1 203
Сельские поселения	16 332	15 742	14 580
ВСЕГО	20 303	19 675	18 402

Рассмотрим более подробно динамику создания муниципальных округов по субъектам Российской Федерации.

За 2021–2023 гг. тенденции следующие: несомненным лидером среди

субъектов по количеству муниципальных округов является Приволжский федеральный округ. Он же является лидером по количеству сельских поселений. Так, согласно статистике, на 1

января 2021 г. количество сельских поселений было 4 451, а на 1 января 2023 г. – 3 594 [6, 7]. Исключением является Южный федеральный округ, в котором муниципальных округов нет.

Таблица 2. Динамика создания муниципальных округов в 2021–2023 гг. в федеральных округах РФ [6, 7]

Федеральные округа РФ	2021 г.	2022 г.	2023 г.
Приволжский федеральный округ	35	71	118
Центральный федеральный округ	11	20	31
Сибирский федеральный округ	16	20	24
Южный федеральный округ	-	-	-
Дальневосточный федеральный округ	13	17	39
Северо-Кавказский федеральный округ	16	16	16
Северо-Западный федеральный округ	6	28	55
Уральский федеральный округ	3	8	28

Если рассматривать субъекты Российской Федерации более детально, то в Приволжском федеральном округе муниципальные округа созданы в

Пермском крае, Кировской области, Нижегородской области, Удмуртской и Чувашской Республиках, Нижегородской области. Рассмотрим более

подробно субъекты Сибирского федерального округа, в которых формировались муниципальные округа.





Таблица 3. Динамика формирования муниципальных округов в Сибирском федеральном округе [6, 7]

Сибирский федеральный округ	2021 г.	2022 г.	2023 г.
Красноярский край	3	3	3
Кемеровская область	13	16	17
Алтайский край		1	4

В Сибирском федеральном округе муниципальные округа образованы только в трех субъектах (табл. 3), лидером из которых является Кемеровская область. Небольшое увеличение количества муниципальных округов наблюдается в Алтайском крае. Краснояр-

ский край остановился на количестве в три единицы.

Заслуживает особого внимания изучение процесса территориальных изменений в субъекте-лидере. Динамика территориальных изменений муниципальных образований в Кемеровской

области представлена в таблице 4. Из статистических данных следует, что в регионе происходит увеличение количества муниципальных округов за счет сокращения поселений и муниципальных районов.

Таблица 4. Территориальные изменения в Кемеровской области в 2019–2020 гг. [6, 7]

Виды муниципальных образований	01.01.2019	01.01.2020	Отклонение
Городские округа	16	16	0
Муниципальные округа	0	13	+13
Муниципальные районы	18	5	-13
Поселения в составе муниципальных районов в том числе:	176	50	-126
городские поселения	22	10	-12
сельские поселения	154	40	-114

Численность населения играет очень важную роль по многим вопросам организации местного самоуправления на конкретной территории. Учитывая это, представим численность

населения в субъектах Сибирского федерального округа.

Если рассмотреть численность населения в субъектах, то тенденция сокращения населения типична для

большинства регионов Сибири. Особенностью является то, что в субъектах, в которых происходит формирование муниципальных округов, преобладает городское население.

Таблица 5. Численность населения в субъектах Сибирского федерального округа [6, 7]

Субъекты РФ (СФО)	На 01.01.2022, чел.	Городское/ сельское население, %
Красноярский край	2 849 169	77,8 / 22,2
Кемеровская область	2 604 272	86,1 / 13,9
Алтайский край	2 268 179	57,3 / 42,7

В процессе территориальных изменений меняется система управления территориями. Одним из мнений в пользу формирования муниципальных округов является то, что в результате территориальных преобразований повышается эффективность работы аппарата управления, а также, например, уменьшаются расходы на программное обеспечение, содержание сайтов, услуги программистов и системных администраторов, расходы, связанные

с проведением выборов и так далее. Формируются единые документы территориального планирования, например, один генеральный план, единые для всех правила землепользования и застройки, единое архитектурно-строительное управление. По мнению глав муниципальных округов, увеличивается исполнение надлежущим образом полномочий органов местного самоуправления. Из-за ограничения в численности муниципальных служащих,

особенно в поселениях, часть нормативных актов традиционно исполнялась номинально. С момента формирования новой системы управления, и часто новой команды, эта проблема решается. Количество специалистов увеличивается и качество их работы тоже.

Количество муниципальных служащих в регионах страны постепенно снижается, что подтверждается статистикой, представленной ниже.



Таблица 6. Динамика численности муниципальных служащих в органах местного самоуправления в субъектах Сибирского федерального округа за 2010 – 2021 гг. [6, 7]

	Численность муниципальных служащих в органах МСУ (всего)		
	2010 г.	2020 г.	2021 г.
Российская Федерация	338 741	295 116	293 183
Красноярский край	10 411	7 927	7 902
Иркутская область	6 746	7 173	7 101
Кемеровская область	6 600	6 409	6 818
Новосибирская область	6 546	6 303	6 232
Алтайский край	7 019	5 646	5 638

Численность муниципальных служащих зависит от численности населения, от вида муниципального образования и других характеристик территории в целом. Статистика, представленная в таблице 6, подтверждает тенденцию снижения количества служащих в органах местного самоуправления в Российской Федерации и в субъектах Сибирского федерального округа. Алтайский край по численности муниципальных служащих находится в пятерке регионов-лидеров, но в тоже время за 11 лет произошло уменьшение количества специалистов на 1 452 чел.

Таким образом, местное самоуправление в Российской Федерации является очень важным уровнем управления, поскольку максимально приближено к населению и должно решать вопросы местного значения на высоком уровне. Все основы существования местного самоуправления гарантированы Конституцией и раскрываются, и закрепляются в базовых нормативных правовых актах. Процесс укрупнения муниципальных образований или формирования одноуровневой модели местного самоуправления реализуется неравномерно. Процесс формирования муниципального округа с юридической точки зрения деталь-

но разработан. Экономический эффект от укрупнения муниципальных территорий на наш взгляд детально не изучен, не смоделированы проблемные ситуации для муниципалитетов, с которыми они могут столкнуться. Отсюда и сопротивление изменениям со стороны населения и местной элиты. Заметим, что в случае принятия нового закона о местном самоуправлении, который внедрит одноуровневую систему управления, то есть без поселенческого, низового уровня, но с муниципальными округами, процесс территориальных муниципальных преобразований будет неизбежным. Учитывая это, изучение опыта и практик формирования муниципальных округов считаем необходимым.

Библиографический список

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Доступ из справ.-прав. системы Консультант Плюс.
2. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 25.12.2023) // Доступ из справ.-прав.

системы Консультант Плюс.

3. О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»: Федеральный закон от 01.05.2019 № 87-ФЗ // Доступ из справ.-прав. системы Консультант Плюс.

4. Ломова Н.Г., Пашкова Е.Ю., Леонтьева Д.С. Организация территориального общественного самоуправления в Алтайском крае // Доклад о состоянии местного самоуправления в Российской Федерации. Местное самоуправление как ресурс комплексного развития территорий. – М.: Проспект, 2023. – С. 54-68.

5. Пашкова Е.Ю. Отдельные направления деятельности органов местного самоуправления, влияющие на качество жизни населения (на примере городского округа – город Барнаул) // Алтайский вестник государственной и муниципальной службы. – 2022. – № 20. – С. 30-33.

6. Федеральная служба государственной статистики [официальный сайт]. – URL: <https://rosstat.gov.ru>.

7. Управление Федеральной службой государственной статистики по Алтайскому краю и Республике Алтай [официальный сайт]. – URL: <https://22.rosstat.gov.ru>.

Pashkova Elena Yuryevna, Associate Professor of the Department of State and Municipal Administration of the Altai Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Barnaul, Russia), Candidate of Historical Sciences

The article is devoted to the analysis of the main trends in the development of local self-government in the Russian Federation. The object of analysis is the process of formation of municipal districts in the constituent entities of the Russian Federation.

Keywords: *local government, municipal formation, formation of municipal districts.*





Рой Олег Михайлович, ведущий научный сотрудник Института философии и права Уральского отделения Российской академии наук (Екатеринбург, Россия), доктор социологических наук, профессор

В статье прослеживается становление государственного и муниципального управления как науки, раскрываются ее базовые парадигмы – политический менеджмент, новый государственный менеджмент и Public Governance. Обобщаются современные тенденции в развитии практики государственного управления, выявляются базовые компетенции сотрудников органов публичного управления, предложены направления совершенствования науки в области государственного и муниципального управления на современном этапе.

Ключевые слова: государственное и муниципальное управление, корпоративный менеджмент, новый государственный менеджмент, Public Governance, наука.

СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ В РАЗВИТИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ КАК НАУКИ

MODERN TRENDS IN THE DEVELOPMENT OF STATE AND MUNICIPAL MANAGEMENT AS A SCIENCE

Государственное и муниципальное управление является одним из перспективных направлений в развитии мировой науки. Его значение проявляется в необходимости выработки законов, принципов, поведенческих моделей, позволяющих эффективно управлять общественным сектором, емкость которого в современном мире является значительной [3]. В традиции зарубежных стран термин «государственное и муниципальное управление» трактуется как «публичное управление», выступающее единением науки, практики и профессии [7]. Публичное управление выступает в качестве определенной профессиональной подготовки специалистов высшей квалификации, способных решать общественные проблемы в интересах жителей территориальных сообществ.

Актуальность данного научного направления резко возросла после введения приказом Министерства науки и высшего образования Российской Федерации от 11 мая 2022 г. № 445 научной специальности 5.2.7. Государственное и муниципальное управление, что потребовало глубокого анализа методологических основ данного направления, выделения ее основных проблемных блоков, обоснование

базовых основ современных знаний об объекте научных исследований. Рассмотрение научного содержания заданного направления всегда вызывало интерес как западных, так и отечественных исследователей, акцентирующих внимание на особом положении этой науки, сочетающей теоретические и прикладные аспекты, свойства теории и искусства.

Истоки научного направления, ориентированного на исследование механизмов функционирования публичной власти, восходят фундаментальному труду Леонарда Уайта «Введение в науку государственного управления», увидевшему свет в 1926 г. В этой книге Уайт обобщал возможности применения классических схем корпоративного менеджмента в политико-административной сфере. К основным принципам государственного администрирования Л. Уайт относил специализацию, единство распоряжений, сокращение числа подчиненных, делегирование ответственности, централизацию, корпоративный дух, а главными функциями – планирование и организацию [5]. Продуктом первоначальных исследований стал политический менеджмент, в основу которого было положено фор-

мирование компетенций профессиональных управленцев, ориентированных на удовлетворение потребностей граждан на принципах большинства и политической целесообразности. Политический менеджмент актуализировал такие технологии управления в публичной сфере, как распределение полномочий и регламентация функций, бюджетирование и политический анализ.

Повышение роли государства, связанного с действием административного аппарата в кризисный период с 1930 – по 1945 гг. заставило общество обратиться к проблеме эффективного распоряжения общественным богатством, выработке мер антикризисного и антимонопольного реагирования. Чиновник в этих условиях должен был обрести навыки в управлении общественным имуществом, в выстраивании взаимовыгодного сотрудничества правительственных органов и населения. А для этого важно было разграничить сферы влияния власти и бизнеса, определить меры по контролю за распределением бюджетных ресурсов.

Однако, наиболее значимый толчок государственному и муниципальному управлению как науки был дан в связи формированием принципов Нового



государственного менеджмента (далее – НГМ), сформировавшихся по результатам использования корпоративного опыта в организации публичного управления [1]. Основным вектором этой политики стала переориентация модели развития государственного управления с затратной на доходную, которая предусматривала формирование менеджерских качеств государственного чиновника, а также переход на апробированные в бизнесе технологии общественного развития. Политика НГМ акцентировала внимание на результативности в осуществлении государственных функций, определении стандартов и индикаторов достижения промежуточных и конечных результатов, повышении качества предоставляемых органами власти услуг. Проведение такой политики не могло замыкать всю сферу ответственности на центральных органах управления, что вызвало в управлении политическими системами многих стран тенденции к децентрализации.

Политика НГМ способствовала выстраиванию партнерских отношений между общественным и корпоративным секторами экономики, вызвала деbüroкратизацию общественного сектора и повышение его эффективности. Именно благодаря НГМ в систему государственного и муниципального управления были внедрены, такие перспективные технологии, как стратегическое планирование, КРП и критерии эффективности деятельности органов публичной власти, контроллинг и пр.

Однако, одним из существенных пороков НГМ было пренебрежение общественными функциями и абсолютизация экономических, что ставило под сомнение готовность власти к решению актуальных общественных проблем. Ведь главной функцией государства является не столько создание общественных благ, сколько формирование общественных ценностей (public values), призванных создавать оптимальные правила взаимодействия между участниками общественной деятельности [6]. Критике НГМ также сопутствовали возросшая роль случайностей в современном обществе, отказ от различных форм детерминизма, ак-

цент на возможности равновероятных сценариев развития общества, отказ от абсолютных значений эффективности, релятивизация условий извлечения пользы и выгод. Система отношений в обществе стала во многом имитировать сценарий игры, по результатам которой нельзя было достичь абсолютного результата, а только обрести кратковременную общественную выгоду.

Система организации власти в новых условиях претерпевает определенные изменения: вместо регулирующей функции государство делает акцент на координирующую, а значительная часть публичных услуг передается в частный сектор. Таким образом, в начале нулевых годов получает широкое распространение в мире политика Public Governance [8]. Новая политика предполагает активное вовлечение граждан в вопросы общественного развития, чему способствуют новые технологические условия, способствующие внедрению цифровых платформ в систему публичного управления и расширение доступности к получению услуг в электронном виде.

В этих условиях, интересы науки о публичном управлении перемещаются в сторону таких вопросов как: оптимизация пространственного рассредоточения материальных и человеческих ресурсов, механизмы вовлечения граждан в процессы управления, выбор приоритетов в развитии социальных сообществ, гармонизация интересов государственного и муниципального управления, определение показателей оценки деятельности органов публичной власти, формирование новой системы государственного и муниципального контроля и др.

В центре внимания науки о государственном и муниципальном управлении находятся два взаимодополняющих друг друга блока вопросов: рациональной организации различных сфер публичного управления и развития институтов публичного управления. Решение вопросов первого блока касается выработки разнообразных управленческих технологий, обеспечивающих выполнение актуальных задач. А второй блок связан с формированием адекватных развитию данного

сообщества институтов, содействующих использованию выработанных технологий.

К примеру, актуальными вопросами первого блока являются перспективы использования технологий стратегического планирования в развитии территорий различных типов или возможности использования цифровых платформ в организации межведомственного взаимодействия. Широкий интерес также вызывают и вопросы имплементации правительственных программ, актуализированных в свете высокой популярности в использовании программно-целевых методов в публичном управлении [4]. Значительная часть таких программ не дает запланированных результатов и поэтому важно понять, в чем причина этой проблемы?

Непроработанность в институциональной поддержке правительственных решений составляет основу второго блока вопросов, где наибольшую популярность обретают вопросы гармонизации отношений между уровнями публичной власти, способы вовлечения гражданских сообществ в процессы общественного развития, совершенствование системы публичного контроля и пр.

Таким образом, наука о государственном управлении постепенно смещается из сферы политического консалтинга в сферу социально-политического конструирования, превращая последнюю в некий аналог дискуссионной площадки, где выбор оптимального решения обеспечивается путем сравнения выгод и ограничений, связанных с воплощением исследуемых вариантов.

В России наука государственного управления представлялась методологически аморфным образованием, рассматриваемым с позиций самых разных наук – истории, социологии, экономики, права или политологии. Начиная с середины 90-х гг. государственное и муниципальное управление входит в номенклатуру учебных специальностей, а ее теоретический багаж формируется всеми выделенными выше науками [2]. Находясь в составе того или иного факультета, данная





специальность впитывала в себя содержание развиваемых в нем компетенций: на экономических факультетах – технологий управления публичным сектором экономики, на юридических – основ конституционного права и пр. Вместе с тенденциями централизации системы государственного управления, связанными с вступлением экономики страны в полосу нестабильности, усиливаются консервативные принципы нового научного направления. Если раньше среди исследовательских тем фигурировали вопросы формирования новых систем и механизмов, обеспечивающих функционирование различных социально-экономических систем в структуре государства, то по мере усиления властной вертикали акцент переносится на охранительные, консервирующие инструменты. Неудивительно, что многие научные проблемы публичного управления начинают толковаться преимущественно с правовых позиций, тогда как вопросы социально-экономической эффективности функционирования публичных сфер или технологий достижения общественной пользы отходят на второй план.

Таким образом, возникает проблема выбора нормативной модели менеджера в области государственного и муниципального управления: либо это креативный продюсер по продвижению в сфере публичного управления нестандартных практик, либо квалифицированный юрист, призванный

обеспечить соответствие всех управленческих действий действующему законодательству?

По всей видимости сформулированная дилемма носит логический характер и не может быть использована как основа для перспективного развития методологических основ новой науки. Ее основным вектором должна стать разработка технологий, институциональных условий и легальных инструментов по повышению качества публичного управления, их адаптация к регулированию составляющих его функциональных сфер. В основе этих технологий лежат как правовые знания, определяющие институциональные условия принятия публичных решений, так и социально-экономические, определяющие неформальные стимулы развития функциональных систем.

Основными исследовательскими парадигмами в разрешении актуальных проблем публичного управления выступают разделы современного научного знания, которые представляют такие его направления, как: институциональная экономика, социальный менеджмент, методология системного анализа, технологии социального программирования и стратегического планирования, управления большими данными и пр.

Библиографический список

1. Красильников Д.Г., Троицкая Е.А. Концепция «New Public

Management»: возможности и ограничения // Вестник Пермского университета. Серия: Политология. – 2011. – № 1. – С. 81-91

2. Купряшин Г.А. Публичное управление // Политическая наука. – 2016. – № 2. – С. 101-131.

3. Марченко И.П., Марченко А.И. Позиционирование научной дисциплины «Государственное и муниципальное управление» в системе наук России // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2009. – № 4. – С. 186-196.

4. Ушаков Е.В. Исследования имплементации программ в науке государственного и муниципального управления // Управленческое консультирование. – 2017. – № 11. – С. 25-32.

5. Уайт Л. Введение в науку государственного управления // Классики теории государственного управления. Американская школа / Под ред. Дж. Шафритца, А. Хайда. – М.: МГУ, 2003. – С. 63-73.

6. Dickinson Helen. (2016). From New Public Management to New Public Governance: The implications for a 'new public service'. 10.22459/TSS.07.2016.03.

7. Lynn L.E. Public management as art, science, and profession. – Chatham, NJ: Chatham House Publishers, 1996.

8. Patapas A. & Raipa A. & Smalskys Vainius. (2014). New Public Governance: The Tracks of Changes // International Journal of Business and Social Research. – 4. – 10.18533/ijbsr.v4i5.478.

Roy Oleg Mikhailovich, leading researcher at the Institute of Philosophy and Law, Ural Branch of the Russian Academy of Sciences (Ekaterinburg, Russia), Doctor of Sociological Sciences, Professor

The article traces the formation of state and municipal management as a science, revealing its basic paradigms, political management, new public management and Public Governance. Current trends in the development of public administration practice are summarized, the basic competencies of employees of public administration are identified, and directions for improving science in the field of state and municipal administration at the present stage are proposed.

Keywords: state and municipal management, corporate management, New Public Management, Public Governance, science





Рубцова Любовь Владимировна, старший преподаватель кафедры публичного права Челябинского филиала федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» (Челябинск, Россия)

Статья посвящена попытке определения направлений развития местного самоуправления в Челябинской области в контексте официального становления единой системы публичной власти в РФ, сопровождающего ее допущения активного вмешательства органов государственной власти в порядок формирования органов МСУ, а также предстоящего изменения территориальных основ местного самоуправления после внесения поправок в Конституцию РФ 2020 г.

Ключевые слова: местное самоуправление, система публичной власти, поправки к Конституции РФ 2020 г., самостоятельность и независимость местного самоуправления, территориальные основы местного самоуправления.

ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В ЧЕЛЯБИНСКОЙ ОБЛАСТИ В СВЕТЕ ПОПРАВOK В КОНСТИТУЦИЮ РФ 2020 ГОДА

PROSPECTS FOR THE DEVELOPMENT OF LOCAL SELF-GOVERNMENT IN THE CHELYABINSK OBLAST IN THE CONTEXT OF AMENDMENTS TO THE CONSTITUTION OF THE RUSSIAN FEDERATION IN 2020

Поправки 2020 г., внесенные в главу 8 Конституции РФ, посвященную организации местного самоуправления, дали мощный толчок муниципальному реформированию, которое, впрочем, уже давно имеет существенный задел к своему осуществлению в связи с наличием большого количества проблем организации муниципальной власти в России и ее эффективности.

Наибольшее значение, на наш взгляд, имели поправки в ч. 3 ст. 132 Основного закона, которая теперь гласит, что органы местного самоуправления (далее – МСУ) и органы государственной власти (далее – ОГВ) «входят в единую систему публичной власти в Российской Федерации и осуществляют взаимодействие для наиболее эффективного решения задач в интересах населения, проживающего на соответствующей территории» [1]. В этом смысле значимы два аспекта: единая система публичной власти и возможность вмешательства ОГВ в порядок формирования органов МСУ.

По поводу первого следует отметить, прежде всего, что существование единой системы публичной власти было уже не раз подтверждено в официальных разъяснениях Конституционно-

го Суда РФ (постановления КС РФ от 24.01.1997 № 1-П; от 24.12.2012 № 32-П; от 01.12.2015 № 30-П и др.) в контексте подтверждения правомерности регулирующего воздействия ОГВ на органы МСУ.

По мнению В.А. Зикеева, с чьей позицией мы солидарны, это доказывает, что идея о местном самоуправлении в системе публичной власти не нова для российского конституционного права (практической его части)» и «de-facto местное самоуправление всегда находилось в единой системе с государственной властью, хотя и вне ее». Изменения главы 8 Конституции РФ «можно считать конституционно легитимизированной практикой государственного строительства, которая развивалась в последние годы в отношении местного самоуправления» [9]. Следовательно, «произошло переосмысление роли МСУ в системе российского государства»: если в Федеральном законе № 131-ФЗ от 06.10.2003 «Об общих принципах организации МСУ в РФ» МСУ рассматривается как одна из основ конституционного строя РФ, то в проекте ФЗ № 40361-8 «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе

публичной власти» (далее – Законопроект № 40361-8), в полном соответствии с обновленными положениями Конституции РФ, МСУ – это третий уровень публичной власти. Причем исследователь обращает внимание на то, что понятие «МСУ», авторы законопроекта предлагают рассматривать не как форму народовластия (как в Законе № 131-ФЗ), а как форму самоорганизации граждан, что «создает угрозу низведения МСУ до уровня территориального общественного самоуправления» [9]. И.А. Алебастрова и Г.В. Вайпан также высказывают опасения, что указанная тенденция в совокупности с денонацией Европейской хартии МСУ «приведет к уничтожению МСУ как явления, как минимум к окончательному уничтожению его самостоятельности (которую гарантировала именно Хартия и которая формально все еще закреплена в ст. 12 Конституции РФ), поскольку нынешнее российское законодательство встраивает его в единую вертикаль публичной власти» [13].

В.В. Цветков и М.И. Русаков считают, что «современное конституционное регулирование организационных основ МСУ удачным назвать нельзя» [19, с. 355]. С позиции Д.В. Галкина,





«конституционная реформа 2020 г. явилась продолжением консервативного курса законодателя, направленного на ограничение самостоятельности МСУ и возврат к административной соподчиненности» [8, с. 115].

Касательно второго аспекта новелл ст. 132 Конституции РФ со стороны научного и экспертного сообщества также был высказан ряд оценок противоположных по смыслу. Так, например, К.О. Миронов отмечает, что возможность вмешательства ОГВ в порядок формирования органов МСУ противоречит ст. 12 Конституции РФ (которая, кстати, может быть изменена только в рамках пересмотра Конституции, а не внесения в нее поправок), и в которой провозглашается независимость МСУ от системы государственной власти [12, с. 142]. В.А. Зикеев также полагает, что системное толкование положений ст. 12 Конституции РФ позволяет сформулировать принцип невмешательства ОГВ в деятельность органов МСУ, «который «на бумаге» служил своеобразным «иммунитетом» от давления государства, но при этом создавал очаги политизации самого близкого к населению уровня власти» [9]. В итоге внесения поправок получилось, что, с одной стороны, государственную и муниципальную власти объединить нельзя, с другой стороны, они связаны в рамках «системы публичной власти» [12, с. 142].

С другой стороны, исследователи отмечают, что закрепление в Конституции РФ существования единой системы публичной власти является логическим продолжением муниципальных реформ, которые уже происходят последние несколько лет и выражались ранее во внесении изменений в Закон № 131-ФЗ, и были вызваны, в том числе, «необходимостью осуществления контроля за расходованием средств государственного бюджета в части исполнения отдельных государственных полномочий и иных полномочий, имеющих государственное значение. Конституционная реформа 2020 г. лишь легитимизировала эти изменения» [18, с. 35].

В подтверждение данной позиции можно отметить, что возможность влияния ОГВ на порядок формирования органов МСУ, появилась в муниципальном законодательстве еще в 2015 г., когда в Закон № 131-ФЗ были внесены соответствующие изменения, и одним

из способов замещения должности главы муниципального образования стал конкурсный отбор по результатам работы конкурсной комиссии, имеющей смешанный состав (наравне с депутатами представительного органа в ней получили право участвовать представители от исполнительных и законодательных (представительных) органов власти субъекта РФ).

Также авторами признается финансовая несостоятельность муниципальных образований, их фактически полная зависимость от межбюджетных трансфертов с более высоких уровней бюджетной системы [18, с. 36]. В.А. Зикеев заключает, что «в условиях абсолютной экономической зависимости от государственной власти эта самостоятельность была априори юридической фикцией, при этом с управленческой точки зрения она и потенциально, и реально создавала барьер для взаимодействия между уровнями власти...» [9].

Ю.Г. Скрипкина и Н.А. Корсикова считают, что автономность МСУ, заявленная в ст. 12 Конституции РФ, не должна пониматься упрощенно. Муниципальная практика показывает, что фактически во многих вопросах реализации своих полномочий органы МСУ непосредственно взаимодействуют с ОГВ, например, в сфере охраны общественного порядка, в надзоре и контроле за исполнением отдельных государственных полномочий, переданных органам МСУ и т.д. И этого нельзя избежать, да и не нужно. Более того, ОГВ осуществляют основное правовое регулирование в сфере МСУ, и само МСУ, собственно, учреждено «сверху» (гарантируется в Основном законе). Поэтому МСУ является продолжением «вертикали публичной власти» [16, с. 64]. Однако же, например, с точки зрения Е.И. Колюшина, взаимодействие органов МСУ и ОГВ следует отличать от координации. При взаимодействии, в отличие от координации, у ее участников, как правило, отсутствует иерархическое соподчинение, обязанности по выработке и применению единых мер, т.е. остается некая самостоятельность в принятии решения [11, с. 232].

Таким образом, включение МСУ в единую систему публичной власти в РФ и возможность вмешательства ОГВ в порядок формирования органов МСУ, несмотря на формально закрепленную

в ст. 12 Конституции РФ самостоятельность и независимость МСУ, является, скорее, логичным результатом процессов, происходящих на муниципальном уровне управления в РФ в последние годы, особенно с учетом финансовой несостоятельности муниципальных образований. Также значимыми являются поправки в ст. 131 Конституции РФ, которая была дополнена новыми пунктами (1.1 и 3), согласно которым виды муниципальных образований и вопросы изменения границ устанавливаются соответствующим федеральным законом [1]. Очевидно, имеется ввиду пока еще действующий Закон № 131-ФЗ, а также идущий ему на смену пока в статусе Законопроекта № 40361-8 [4].

Если говорить о Челябинской области, то здесь принятие указанного проекта закона будет иметь огромное значение, поскольку приведет к необходимости проведения масштабной муниципальной реформы. Для всего региона, и именно для города Челябинска 2024 г. является ключевым в контексте определения дальнейшего направления развития МСУ, поскольку именно в этом году истекает срок полномочий представительных органов внутригородских районов города, а также срок полномочий Главы города.

Исходя из положений предстоящей муниципальной реформы, регион ожидает категорический пересмотр территориальных основ МСУ: планируется отказ от разветвленной типологии муниципальных образований в связи с неэффективностью управленческих процессов, а именно планируется сохранить только два типа муниципалитетов – городские округа и муниципальные округа [4]. Соответственно, для Челябинска в перспективе это означает отказ от внутригородского деления, возврат к единому городскому округу, что, в свою очередь, повлияет на порядок формирования органов местного самоуправления [14]. На данный момент представительный орган – Челябинская городская Дума, – формируется путем делегирования депутатов из районных советов. Реформа же потребует возврата к прямым выборам в Челябинскую городскую Думу. Для остального региона это приведет к необходимости упразднения сельских и городских поселений как типов муниципалитетов, упразднения органов



МСУ, созданных в них, а также преобразование муниципальных районов в муниципальные округа.

Также следует отметить, что предстоящая реформа последние два года активно обсуждается в экспертных кругах и средствах массовой информации Челябинской области. Именитые политические деятели региона, а также политологи и политтехнологи высказывают свои экспертные мнения. Так, региональный политолог А.В. Лавров считает, что «лучше иметь укрупненные экономически сильные и поэтому эффективные органы МСУ, нежели множество фактически беспомощных и

поэтому неэффективных в решении вопросов населения» [7]. Эксперт указывает также, что «с реформой МСУ была предпринята попытка взрастить институт власти «снизу». Считалось, что 170 депутатов будут ближе к народу, но этого не произошло, а внутриэлитных конфликтов стало больше» [10]. Политтехнолог С.В. Клесун считает, что реформа МСУ, принятая в Челябинске, «изначально была ошибочной. Попытка стать ближе к народу не сработала, поэтому затянувшийся эксперимент пора прекращать» [10]. Экс-председатель Законодательного собрания Челябинской области (далее – ЗСО) В.В. Мякуш, ком-

ментируя данную ситуацию, указывает, что в результате реформы 2014 г. «...возникли естественные проблемы согласования полномочий города и района. Как показала практика, страдают от этого простые жители города...<...>, для людей, простых жителей города, жизнь только усложнилась» [5].

Итак, как уже отмечалось, при условии принятия Законопроекта № 40361-8 в Челябинской области в период с 2024 до 2026 гг. ожидается укрупнение муниципалитетов. В настоящее время на территории региона расположены 317 муниципальных образований различного типа (табл. 1).

Таблица 1. Муниципальные образования Челябинской области (по состоянию на октябрь 2023 г.) [3]

№	Тип муниципального образования	Количество муниципальных образований
1	Муниципальные районы	25
2	Сельские поселения	244
3	Городские поселения	26
4	Городские округа	13
5	Городской округ с внутригородским делением	1 (Челябинск)
6	Внутригородские районы	7
7	Муниципальный округ	1

По замыслу реформы общее количество муниципальных образований в регионе сократится в несколько раз. Процесс укрупнения муниципалитетов в Челябинской области фактически уже идет. В 2019 г. началось объединение Коркинского района и городских поселений Коркино, Роза, Первомайское в один муниципальный округ [15]. В 2022 г. «из четырех муниципалитетов с собственными собраниями депутатов и администрациями, годами враждовавшими друг с другом, был создан Коркинский муниципальный округ». Прямые выборы в Собрание депутатов округа состоялись 10 сентября 2023 г. «Теперь вместо четырех администраций, районного собрания и трех советов депутатов города Коркино, поселков Роза и Первомайский действуют одна администрация и окружное собрание. Это исключило конфликты и позволило сэкономить на управленческих расходах» [6]. Также в ближайшее время ожидается объединение в муниципальные округа муниципалитеты, расположенные на территориях Саткинского, Пластовского и Нязепетровского муниципальных рай-

онов Челябинской области. Эта информация прозвучала 13 сентября 2023 г. на аппаратном совещании с местными главами в Правительстве региона. Сейчас на территории Саткинского района самостоятельными являются 5 городских и 2 сельских поселения. В Нязепетровском районе – 1 городское и 4 сельских поселения. Аналогично обстоит дело в Пластовском районе. Инициатива по объединению исходит от местных властей [6].

В подтверждение тому, что регион активно готовится к предстоящей муниципальной реформе, говорит проведение 12 июля 2023 г. в Челябинске публичных слушаний по вопросу возврата территориально единому городскому округу. С инициативой проведения выступили депутаты Челябинской городской Думы [17]. В мероприятии приняли участие, помимо организаторов, депутаты от различных фракций политических партий Законодательного собрания Челябинской области, главы внутригородских районов и депутаты районных советов депутатов, руководитель Общественной палаты города Челябинска, представители го-

родской администрации и эксперты от научного сообщества (представители вузов: ЮУрГУ, ЧелГУ, Челябинского филиала РАНХиГС), а также около 500 неравнодушных граждан (160 – лично присутствовали в зале, остальные – онлайн). По итогам проведения мероприятия инициатива депутатов была поддержана в связи с наличием ряда серьезных аргументов в пользу этого (неоправданные расходы местного бюджета на содержание районных советов депутатов, которые к тому же не слишком инициативны в принятии правовых решений, отсутствие финансовой самостоятельности внутригородских районов, недостижение цели реформы в части «приближения власти к народу», обострение политических конфликтов в период проведения предвыборных кампаний и т.д.). При «откате» от реформы МСУ 2014 г. (а именно тогда Челябинск стал городским округом с внутригородским делением и изменился порядок формирования представительного органа) придется корректировать свыше 40 региональных законов, но ЗСО региона готово к данной работе, как заявил на публич-





ных слушаниях депутат регионального парламента Анатолий Брагин.

Таким образом, внесение в 2020 г. поправок в главу 8 Конституции РФ, посвященную организации МСУ, легально закрепило вхождение МСУ в единую вертикаль публичной власти в РФ, а также легитимизировало на уровне Основного закона возможность вмешательства ОГВ в порядок формирования органов МСУ. Кроме того, поправки 2020 г. «запустили» мощный процесс реформирования территориальных основ МСУ в контексте функционирования его как третьего уровня публичной власти в РФ, и привели к разработке проекта закона, принятие которого, по замыслу законодателя, впоследствии должно привести к повышению эффективности МСУ. Однако же это потребует проведения колоссальной работы в регионах и на местах.

В частности, в Челябинской области, произойдет «откат» от муниципальной реформы, которая была проведена в 2014 г. и привела к получению Челябинском статуса городского округа с внутригородским делением и установлению нового способа формирования представительных органов в южноуральской столице, а именно: будет осуществлен возврат к единому городскому округу и прямым выборам в Челябинскую городскую Думу. На проведение подобных реформ было получено одобрение местного населения по итогам проведения публичных слушаний в июле 2023 г. Более того, по всему региону будут произведены значительные преобразования, и количество муниципальных образований сократится в несколько раз за счет упразднения поселений. Реформационные процессы в регионе запущены уже с 2019 г., первые результаты появились в 2022 г. – на территории субъекта возник первый муниципальный округ. В ближайшее время подобное преобразование будет осуществлено еще в отношении трех муниципальных районов.

Библиографический список

1. Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.) (в ред. от 1 июля 2020 г., с изм. от 6 октября 2022 г.) // Российская газета. – 1993. – 25 дек.

3. Об утверждении перечня муниципальных образований (административно-территориальных единиц) Челябинской области и населенных пунктов, входящих в их состав: Постановление Законодательного собрания Челябинской области от 25.05.2006 № 161 (ред. от 19.10.2023) // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/802063870?ysclid=lp55yc13ey448252835&marker=3C1IV78§ion=text>.

4. Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти: Проект федерального закона № 40361-8 // Доступ из справ.-прав. системы Консультант Плюс.

5. Белова Ю. Владимир Мякуш: «Мы обязаны брать на себя ответственность и принимать непопулярные решения» // Южноуральская панорама. – 2022. – 5 янв. – URL: <https://up74.ru/articles/politika/136940>.

6. Васин В. Челябинский губернатор Текслер перекроит карту области // Информационное агентство «Ura.Ru». – URL: <https://ura.news/news/1052685054?ysclid=lp5642hpa1285121614>.

7. Вертикаль власти. Зачем на Южном Урале продвигают реформу МСУ // Южноуральская панорама. – 2022. – 11 фев. – URL: <https://up74.ru/articles/politika/137880>.

8. Галкин Д.В. Конституционная реформа 2020 года и местное самоуправление: проблемы и перспективы // Вопросы российской юстиции. – 2021. – № 16. – С. 115-122.

9. Зикеев В.А. Технократизация местного самоуправления // Zakon.Ru. – URL: https://zakon.ru/blog/2021/12/17/tehnokratizaciya_mestnogo_samoupravleniya.

10. Золотухина А. Текслер свернет политический эксперимент в Челя-

бинске // Информационное агентство «Ura.Ru». – URL: <https://ura.news/articles/1036283700>.

11. Колюшин Е.И. Конституционное право России: курс лекций. – М.: Норма, 2015. – 416 с.

12. Миронов К.О. Влияние конституционных поправок на правовое регулирование института местного самоуправления // Молодой ученый. – 2023. – № 2 (449). – С. 141-143.

13. От ратификации до денонсации: европейские конвенции в праве РФ // Право.Ru. – URL: <https://pravo.ru/story/245128>.

14. Реформа МСУ в Челябинской области: реконструкция системы, перспективы и риски. – Региональные комментарии. – URL: <https://regcomment.ru/reports/reforma-msu-v-chelyabinskoy-oblasti-rekonstruktsiya-sistemy-perspektivy-i-riski>.

15. Рыжкова Н. Как изменится Челябинская область после реформы местного самоуправления // Губерния. Челябинская область. – URL: <https://gubernia74.ru/articles/policy/1108222/?ysclid=lp5303ufz0114553708>.

16. Скрипкина Ю.Г., Корсикова Н.А. Взаимодействие понятий «государственная власть» и «местное самоуправление» // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2020. – № 1 (85). – С. 61-65.

17. Состоялись публичные слушания по вопросу преобразования города Челябинска // Официальный сайт Челябинской городской Думы. – URL: <https://chelduma.ru/press/news/sostoyalis-publichnye-slushaniya-po-voprosu-preobr934/?ysclid=lp57ltnf2d993665077>.

18. Степанов М.М. Местное самоуправление в контексте конституционной реформы 2020 года // Актуальные проблемы российского права. – 2021. – № 16 (5). – С. 35-41.

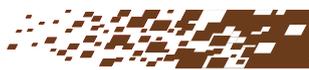
19. Цветков В.В., Русаков М.И. Понятие организационных основ местного самоуправления в России и его современное конституционное регулирование // Юридическая техника. – 2022. – № 16. – С. 351-355.

Rubtsova Lyubov Vladimirovna, Senior Lecturer of the Department of Public Law of the Chelyabinsk Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Chelyabinsk, Russia)

The article aims to assess the directions of development of local self-government in Chelyabinsk Oblast in the context of the official formation of a unified system of public authority in the Russian Federation, the accompanying assumption of active interference by public authorities in the formation of the local self-government bodies and the upcoming change in the territorial foundations of local self-government after amendments made to the Constitution of the Russian Federation in 2020.

Keywords: local self-government, the system of government, amendments to the Constitution of the Russian Federation in 2020, independence of local self-government, territorial foundations of local self-government.





Чубур Ольга Васильевна, доцент кафедры экономики и финансов Алтайского филиала федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» (Барнаул, Россия), кандидат экономических наук

В статье рассмотрены понятия «экономическое пространство» и «ненаблюдаемая экономика», выделены положительные и отрицательные факторы неформальной экономики, представлены методы анализа ненаблюдаемой экономики.

Ключевые слова: экономическое пространство, ненаблюдаемая экономика, оценка ненаблюдаемой экономики.

РОЛЬ НЕНАБЛЮДАЕМОЙ ЭКОНОМИКИ В РАЗВИТИИ ЭКОНОМИЧЕСКОГО ПРОСТРАНСТВА

THE ROLE OF THE NON-OBSERVED ECONOMY IN THE DEVELOPMENT OF ECONOMIC SPACE

Термин «экономическое пространство» введен в экономическую науку в конце XIX - начале XX века. Одним из первых, кто активно применял этот термин, был французский экономист Леон Вальрас. Он использовал его для описания концепции экономических отношений и ресурсов в рамках модели обмена и равновесия.

В настоящее время термин «экономическое пространство» активно используется множеством ученых в различных областях экономической науки. Термин «экономическое пространство» встречается в работах, посвященных исследованию экономической географии, региональной экономики, торговли, инфраструктуры, устойчивого развития и других об-

ластей, где изучается взаимодействие экономических процессов с пространственными факторами. Существуют различные подходы (от классического до процессного), на основе которых по-разному определяется экономическое пространство.

В Конституции Российской Федерации напрямую термин «экономическое пространство» не используется. В Конституции содержатся статьи, которые регулируют экономические отношения, а также определяются принципы организации экономического пространства. Например, статья 8 Конституции указывает на то, что в Российской Федерации гарантируется единство экономического пространства. Статья 9 Конституции устанавли-

вает, что земля и другие природные ресурсы используются и охраняются как основа жизни и деятельности народов Российской Федерации [1]. Данный термин можно встретить в Федеральном законе «О таможенном регулировании в Российской Федерации» [2] и в Федеральном законе «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» [3]. Этот термин используется для описания определенных экономических районов или зон, в которых действуют особые правила или условия для предпринимательской деятельности.

Направления анализа и оценки экономического пространства страны в целом, и отдельных регионов в частности, представлены в таблице 1.

Таблица 1. Направления оценки экономического пространства

Направление анализа	Содержание анализа
Анализ и оценка экономических показателей	Анализ основных экономических показателей, таких как ВВП (или ВРП, если речь идет о регионе), уровень безработицы, инвестиционная активность, объем производства и потребления товаров и услуг.
Анализ и оценка социально-экономической инфраструктуры	Оценка состояния развития инфраструктуры страны/региона, включая дорожную сеть, транспортные коммуникации, доступ к учреждениям образования и здравоохранения, наличие деловых центров и технопарков.
Анализ и оценка инновационного потенциала	Анализ возможностей для развития технологических и инновационных проектов, активности малого и среднего бизнеса, наличие стартап-сообществ, сотрудничество с научными и образовательными учреждениями.
Анализ и оценка природных ресурсов	Оценка природных ресурсов страны/региона, их использование и сохранение, а также влияние на экономическое развитие.





Полноценная характеристика экономического пространства невозможна без анализа ненаблюдаемой экономики.

Термин «ненаблюдаемая экономика» был введен американским экономистом Раймондом Вердом в 1973 году. Он используется для обозначения экономических процессов, которые происходят вне официальной статистики и контроля государства.

На наш взгляд, «теневая экономика» и «ненаблюдаемая экономика» — это два разных, но взаимосвязанных понятия.

Теневая экономика относится к экономической деятельности, которая осуществляется вне официальной системы налогообложения и регулирования. Она может включать такие явления, как нелегальная работа, контрабанда, уклонение от уплаты налогов и различные формы скрытой экономической деятельности.

Ненаблюдаемая экономика, в свою очередь, характеризует все экономические процессы, которые не отображаются в официальной статистике или не контролируются государством. Она может включать не только теневую экономику, но также и другие аспекты: нелегальную деятельность, неформальную занятость, подпольные финансовые операции и прочие виды экономической активности, которые уходят от официального внимания. Ненаблюдаемую экономику часто называют неформальной экономикой.

Таким образом, теневая экономика может быть частью ненаблюдаемой

экономики, но не вся ненаблюдаемая экономика относится к теневой экономике.

Термин «теневая экономика» используется в российском законодательстве в различных областях. Он упоминается в Федеральном законе «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» [4], а также в законах, касающихся налогового и таможенного законодательства.

Термин «ненаблюдаемая экономика» раскрыт в Приказе Росстата от 21.12.2023 № 676 «Об утверждении Официальной статистической методологии расчета объемов ненаблюдаемой экономической деятельности при формировании валового внутреннего продукта Российской Федерации». Согласно данному документу, ненаблюдаемая экономическая деятельность — это часть национальной экономики, включающая виды экономической деятельности, которые не могут быть оценены на основании прямых методов государственного статистического наблюдения, и представляющая собой совокупность теневой (скрытой), неформальной и незаконной экономической деятельности [5].

Неофициальные операции и нелегальные сделки могут создавать проблемы для экономического пространства: сокращение доходов бюджета вследствие уклонения от налогов, недостаток защиты прав потребителей, отсутствие гарантий качества товаров и услуг, неоправданные риски для

участников, угрозы для экономической стабильности и безопасности региона.

Несмотря на вышеперечисленное, ненаблюдаемая экономика оказывает положительное влияние на развитие и расширение экономического пространства несколькими способами.

1. Неформальная экономика более гибкая и адаптивная. В условиях ненаблюдаемой экономики предприниматели могут быстро реагировать на изменения спроса и предложения без лишних бюрократических препятствий.

2. Неформальная экономика способствует развитию предпринимательства. Некоторые формы ненаблюдаемой экономики могут способствовать развитию малого бизнеса и предпринимательской активности, особенно в условиях экономической нестабильности.

Для корректной оценки экономического потенциала каждого региона необходимо изучать и оценивать уровень ненаблюдаемой экономики. Полученные данные целесообразно учитывать при прогнозировании экономического развития и разработке стратегических планов. Оценка ненаблюдаемой экономики позволит скорректировать показатели уровня жизни населения отдельных субъектов РФ и выделить факторы, требующие внимания при разработке бюджетной и налоговой политики государства.

Изучение ненаблюдаемой экономики имеет несколько важных целей (таблица 2).

Таблица 2. Цели изучения ненаблюдаемой экономики

Цель	Обоснование цели
Понимание реальной экономической ситуации	Ненаблюдаемая экономика может значительно влиять на экономическое развитие и социальные процессы в стране. Изучение этого явления позволяет лучше понять его влияние на официальную экономику, трудовой рынок, налоговые поступления и другие аспекты.
Разработка политики борьбы с теневой экономикой	Анализ ненаблюдаемой экономики помогает выявлять причины ее формирования и развития, что в свою очередь способствует разработке эффективных мер борьбы с этим явлением.
Оптимизация фискальной политики	Изучение теневой экономики помогает улучшить систему налогообложения и контроля за экономической деятельностью, что в свою очередь может повысить доходы бюджетов бюджетной системы и общественное благосостояние.

Оценка ненаблюдаемой экономики может быть сложной задачей из-за ее скрытого и неофициального характера. Для комплексной оценки экономического пространства отдельных

регионов могут привлекаться экономисты, социологи, экологи, управленцы и другие специалисты, использующие различные методики и инструменты анализа.

Для проведения подобной оценки можно использовать различные методы и подходы.

1. Социально-экономические опросы. Проведение анкетирования и



опросов среди населения и предпринимателей позволит выявить скрытую экономическую активность, такую как неформальная занятость, различные формы теневой экономики.

2. Анализ статистических данных. Использование статистических данных об объеме производства, занятости, доходах населения, других показателей и сопоставление их с данными о расходах населения, показателями динамики накоплений, инвестиционной активностью в регионе, даст оценку различных аспектов ненаблюдаемой экономики.

3. Экспертные оценки. Обращение к мнению экспертов и специалистов, занимающихся проблемами экономики и социальной статистики необходимо использовать для получения оценок и прогнозов относительно скрытой экономической активности.

4. Методы экономико-математического моделирования. Использование эконометрических моделей и прогнозных методов для анализа экономических процессов и оценки объема скрытой экономики позволит корректировать правовую среду функционирования субъектов экономических отношений.

В настоящее время изучением ненаблюдаемой экономики в России занимаются различные организации и учреждения.

Центральный Банк Российской Федерации оценивает уровень теневой экономики и его влияние на реализацию денежно-кредитной политики.

Федеральная служба государственной статистики (Росстат) собирает и анализирует статистические данные о состоянии экономики страны, включая данные, касающиеся неформальной занятости и других аспектов ненаблюдаемой экономики.

Министерство экономического развития Российской Федерации занимается разработкой экономической политики и анализом экономических процессов в стране, включая изучение теневой экономики, как элемента ненаблюдаемой.

Аналитические и исследовательские центры, такие как Институт народнохозяйственного прогнозирования РАН, Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», Национальное агентство финансовых исследований и многие другие проводят научные исследования в области экономики, включая изучение теневой и ненаблюдаемой экономики.

Некоммерческие организации, занимающиеся аналитической деятельностью и общественным мониторингом, такие как Фонд «Общественное мнение» или Институт прав человека, включают в свои исследования анализ ненаблюдаемой экономики.

Это лишь небольшой перечень организаций, занимающихся вопросами ненаблюдаемой экономики в России.

Изучение ненаблюдаемой экономики является важным аспектом для понимания и управления экономическим развитием страны. Для более точной оценки ненаблюдаемой экономики в стране и отдельных регионах требуется комплексный методологический подход и совокупное использование различных методов и инструментов оценки. Это позволит не только прогнозировать развитие экономического пространства, но и координировать направление развития с целью повышения эффективности бюджетных расходов и роста благосостояния населения.

Библиографический список

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голо-

сованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Доступ из справ.-прав. системы Консультант-Плюс.

2. О таможенном регулировании в Российской Федерации: Федеральный закон от 27.11.2010 № 311-ФЗ // : // Доступ из справ.-прав. системы Консультант-Плюс.

3. О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации: федеральный закон от 24.07.2007 N 209-ФЗ // Доступ из справ.-прав. системы Консультант-Плюс.

4. О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма: Федеральный закон от 07.08.2001 № 115-ФЗ // // Доступ из справ.-прав. системы Консультант-Плюс.

5. Об утверждении Официальной статистической методологии расчета объемов ненаблюдаемой экономической деятельности при формировании валового внутреннего продукта Российской Федерации: Приказ Росстата от 21.12.2023 № 676 // Доступ из справ.-прав. системы Консультант-Плюс.

6. Колесникова О.С. Проблемы количественной оценки масштабов теневой (ненаблюдаемой) экономики // Российский экономический интернет-журнал. – 2019. – № 2. – С. 43.

7. Селюнина О.А. Ненаблюдаемая экономика: факторы развития и региональная программа противодействия (на примере Алтайского края). Региональная экономика и управление: электронный научный журнал. – URL: <https://eee-region.ru/article/6402>.

Chubur Olga Vasilievna, Associate Professor of the Department of Economics and Finance of the Altai Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Barnaul, Russia), Candidate of Economic Sciences

The article examines the concepts of “economic space” and “non-observed economy”, identifies positive and negative factors of the informal economy, and presents methods for analyzing the non-observed economy.

Keywords: economic space, non-observed economy, measuring the non-observed economy.





Лабутин Дмитрий Николаевич, руководитель Главного управления Федеральной службы судебных приставов по Алтайскому краю – главный судебный пристав Алтайского края (Барнаул, Россия)

Освещены вопросы, отражающие повышение качества исполнения требований исполнительных документов социально-значимой категории исполнительных производств Службы судебных приставов, связанных с защитой прав детей. Социальные проекты, реализованные при активном содействии Главного управления Федеральной службы судебных приставов по Алтайскому краю, позволили воплотить в жизнь ряд мероприятий, направленных на повышение уровня добровольного исполнения решений суда и успешного прекращения ряда производств, в результате которых увеличилась сумма, взысканная в пользу детей, что сказалось на уровне жизни несовершеннолетних.

Ключевые слова: государственная служба, органы принудительного исполнения, защита прав детей, алиментные обязательства, должники, перспективы развития.

СОЦИАЛЬНЫЕ ПРОЕКТЫ ГЛАВНОГО УПРАВЛЕНИЯ ФЕДЕРАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ СУДЕБНЫХ ПРИСТАВОВ ПО АЛТАЙСКОМУ КРАЮ КАК МЕТОД ПОДДЕРЖКИ СЕМЕЙНЫХ ЦЕННОСТЕЙ И РЕАЛИЗАЦИИ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ ГРАЖДАН

SOCIAL PROJECTS OF THE MAIN DIRECTORATE OF THE FEDERAL BAILIFFS SERVICE IN ALTAI KRAI AS A METHOD OF SUPPORTING FAMILY VALUES AND IMPLEMENTING CONSTITUTIONAL RIGHTS OF CITIZENS

Согласно Указу Президента РФ от 13.10.2004 № 1316, Федеральная служба судебных приставов Российской Федерации – орган принудительного исполнения, основной задачей которого определено правильное и своевременное исполнение судебных актов, актов других органов и должностных лиц [2].

Законодательство Российской Федерации об исполнительном производстве основано на Основном законе страны [1].

Создание системы исполнения судебных актов - цель, без решения которой невозможно обеспечить конституционные гарантии доступа к правосудию, гарантии защиты государством прав и законных интересов граждан и организаций. Существует причинно-следственная связь: чем качественнее осуществлено исполнительное производство, тем более позитивное восприятие результативности судебной власти сформируется у граждан. А это влияет на функционирование самого права.

В Конституции Российской Федерации Россия определена как социальное государство, в котором права человека, его основные свободы и правовые интересы признаются высшими ценностями. Важное внимание уделяется защите семьи, материнства и детства, что находит отражение в статьях 2, 7 Конституции РФ. Кроме того, необходимо отметить, что в Российском государстве, согласно ст. 67 Конституции РФ, дети объявлены важнейшим приоритетом государственной политики [1].

В итоговых докладах директора Федеральной службы судебных приставов, главного судебного пристава Российской Федерации генерала внутренней службы Д.В. Аристова «О результатах деятельности ФССП России» в 2021-2022 гг. также особое внимание уделяется исполнению исполнительных документов социально значимых категорий, связанных с обеспечением прав детей на получение алиментов, а также иных, затрагивающих права и интересы граждан. Кроме того, указанная ка-

тегория исполнительных производств относится к одной из наиболее трудноисполнимых [5].

Для повышения эффективности исполнения требований исполнительных документов о взыскании алиментов, предусмотренной Публичной декларацией ФССП России, работа осуществляется в соответствии с планом основных мероприятий, проводимых в рамках Десятилетия детства на период до 2027 года, утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 23.01.2021 [6].

На протяжении нескольких годовых циклов Федеральная служба судебных приставов реализует системный комплекс мер, направленных на отработку каждого исполнительного производства данной категории. В результате принятых мер Главное управление Федеральной службы судебных приставов по Алтайскому краю (далее – ГУФССП России по Алтайскому краю) смогло добиться снижения суммы задолженности по алиментным



платежам и увеличение суммы взысканной. По итогам работы за 9 месяцев 2023 года сумма взысканной задолженности по алиментным платежам составила практически один миллиард рублей. Доля исполнительных производств, в рамках которых реализуются права на получение алиментов, составила 84,5%.

При всем наличии арсенала мер принуждения нерадивых должников, уклоняющихся от уплаты алиментов, ГУФССП России по Алтайскому краю на протяжении последних пяти лет проводит работу по поиску дополнительных способов решения данного вопроса.

При активном взаимодействии Уполномоченного по правам ребенка в Алтайском крае были реализованы три социальных проекта, направленных на поддержку не только семейных ценностей, но и реализацию конституционных прав граждан.

В рамках проекта «С детьми не разводятся!» запущенного в 2019 году по программе «Поддержка семьи, материнства, отцовства и детства» с использованием гранта Президента Российской Федерации и поддержки Правительства Алтайского края осуществлена масштабная работа по обеспечению прав несовершеннолетних детей на получение алиментов от родителей в соответствии с требованиями Семейного кодекса.

Уникальность проекта была обусловлена отсутствием как в регионе, так и за его пределами целенаправленной работы с общественным мнением и исследований о причинах уклонения должников от уплаты алиментов.

В результате основной целью проекта стало формирование среди родителей понимания необходимости выплаты алиментов на содержание детей в добровольном порядке, а также сохранение семейных ценностей и микроклимата в семьях, в которых воспитываются несовершеннолетние дети.

Для достижения поставленных целей были выделены и реализованы следующие задачи:

– проведено исследование социально-психологических и социально-де-

мографических факторов уклонения от уплаты алиментов родителями;

– реализована информационная кампания, стимулирующая родителей обеспечивать выплаты алиментов своим детям.

В процессе реализации проекта был осуществлен комплекс мероприятий, включая:

– проведение исследования с применением социологического инструментария для выявления причин определяющих стратегию уклонения от уплаты алиментов, что в свою очередь, позволило определить целевую аудиторию для социальной рекламы и организовать целенаправленную работу по защите прав детей;

– анализ с целью визуализации социально-психологических и социально-демографических факторов уклонения должников от выплаты алиментов на содержание своих детей;

– размещение внутренней и наружной социальной рекламы, аудио - и видеорекламы, для популяризации совместного отдыха детей и их родителей, не проживающих совместно;

– проведение разъяснительной работы через социальные медиа и неформальные гражданские объединения с целью распространения информации о важности поддержания отношений детей с родителями, разведенными и проживающими отдельно.

В результате социально-психологической исследовательской работы о причинах уклонения родителей от уплаты алиментов составлен «Социальный портрет типичного должника по алиментам», который был направлен на выявление половых, возрастных характеристик, уровня образования, трудоустройства и дохода должника по алиментным обязательствам. Выявлены причины низкой платежеспособности должников-алиментщиков в их жизненном стиле и личных качествах, в конфликтности отношений с бывшей супругой, а также в трудностях при трудоустройстве. Выявлены возможные меры сглаживания детерминант, определяющих уклонение от уплаты алиментов детям.

Это и постразводные службы медиации, и совместные мероприятия, на-

правленные на общение отцов и детей, и механизмы защиты прав отцов на общение с детьми, и рассрочки выплаты долговых обязательств без взыскания, и работа с представлениями подрастающего поколения о необходимости материальной и моральной поддержки своих детей в будущем.

Данные действия, в свою очередь, позволили выявить направления следующих проектов.

Для обеспечения требований исполнительных документов на содержание несовершеннолетних детей в 2022 году ГУФССП России по Алтайскому краю в рамках проекта «С детьми не разводятся» заключено соглашение и реализован пилотный проект «Содействие в трудоустройстве граждан, имеющим алиментные обязательства» (в рамках реформирования законодательства по трудоустройству) [7].

Деятельность осуществлялась в сотрудничестве с Управлением Алтайского края по труду и занятости населения, Министерством социальной защиты Алтайского края, отделением Общероссийского народного фронта в Алтайском крае и Уполномоченным по правам ребенка в Алтайском крае. Головной задачей представлялось обеспечение безработных жителей региона профессиональным обучением и дополнительным профессиональным развитием в соответствии с требованиями службы занятости, а также предоставление возможности регистрации в качестве безработных.

Цель - реализация мероприятий, направленных на достижение роста количества исполнительных производств, по которым должники приступили к исполнению своих обязательств по содержанию детей, а также увеличение суммы, взысканной по исполнительным производствам. Обеспечение алиментщиков доступностью постановки на учет в качестве безработных, обеспечение по направлению органов службы занятости профессиональным обучением и дополнительным профессиональным образованием безработным гражданам.

В процессе осуществления проекта, согласно плану действий, был проведен обучающий семинар для





сотрудников Главного управления Федеральной службы судебных приставов России по Алтайскому краю по использованию ресурса «Работа России». Лица, имеющие обязанность выплачивать алименты, систематически информировались о возможностях регистрации в целях поиска работы, а также об организации профессионального обучения и дополнительного профессионального развития для безработных граждан в соответствии с предложениями службы занятости, а также в ходе личных встреч с должностными лицами службы судебных приставов. Дополнительно специалистом кадрового центра оказывалась индивидуальная поддержка по трудоустройству лиц, уплачивающих алименты, основываясь на их образовании, опыте работы и мотивации к труду. Осуществлялась регистрация на портале «Работа России». При таком подходе должники, нуждающиеся в поддержке при трудоустройстве, получали всю необходимую информацию от квалифицированных специалистов о доступных вакансиях. Лица без профессионального образования или желающие изменить свое профессиональное направление имели возможность пройти профориентационное тестирование для определения возможности бесплатного профессионального образования в соответствии с потребностями рынка труда при поддержке службы занятости.

Проект был осуществлен на территории отделения судебных приставов по исполнению исполнительных документов о взыскании алиментов в г. Барнауле при помощи терминалов справочной информации кадрового центра «Работа России» содержащих базу вакансий.

Организаторы постоянно прорабатывают новые перспективы развития описываемого проекта, поскольку он определяет не только интересы конкретных граждан – участников данного проекта, но и обеспечивает профилактические меры попадания граждан в сложные жизненные ситуации.

В ходе реализации пилотного проекта была выработана позиция о подключении к реализуемым меро-

приятиям социально-психологических услуг, направленных на коррекцию поведения должника (смену позиции по отношению к алиментным обязательствам, ориентацию на легальную занятость, повышения мотивации к занятости, уплате алиментов) услуг медиатора, который разрешает конфликтную ситуацию в семье, восстанавливает отношение с ребенком от предыдущего брака, что, в свою очередь, дает новый виток развитию проекта.

На сегодняшний день проект в действии. Благодаря комплексному подходу к решению проблемы трудоустройства неработающих алиментщиков видна его эффективность. За время работы проекта к специалистам Центра занятости населения судебными приставами было зарегистрировано в статусе безработный 210 человек. Направлено 4,5 тысячи граждан, добровольно обратилось 1,3 тысячи граждан, имеющих алиментные обязательства. Официально трудоустроены или легализовали свою занятость более 70 должников (227), 16 человек переобучились и повысили свои профессиональные навыки, получили новую профессию, 35 пар успешно прошли процедуру медиации.

Необходимо отметить, что в 2023 году на Первом Международном кадровом форуме в Самарской области служба занятости Алтайского края с совместным проектом «С детьми не разводятся» заняла второе место среди лучших практик клиентоцентричности.

Полученные результаты первых двух проектов привели к оценке, что одна из главных причин неуплаты алиментов – конфликты между бывшими супругами. Обиды, неприязнь, недоверие. Было решено, что медиаторы в этом плане могут оказать существенное содействие в рамках исполнительного производства путем медиативных мероприятий. Разобрать семейные конфликты, найти обоюдные условия, чтобы оба родителя смогли реализовывать свои права вплоть до заключения соответствующих медиативных соглашений – вот главная составляющая нового проекта.

Совместно с Ассоциацией профессиональных медиаторов Алтайского края, Уполномоченным по правам ребенка в Алтайском крае, Управлением печати и массовых коммуникаций Алтайского края, а также Управлением Министерства юстиции Российской Федерации по Алтайскому краю ГУФССП России по Алтайскому краю запустило новый социальный проект «Родители навсегда» реализуемый с использованием гранта Президента Российской Федерации на развитие гражданского общества.

Новый проект был направлен на урегулирование конфликтов между разведенными родителями несовершеннолетних детей мирным путем на стадии исполнительного производства по вопросам о порядке общения с ребенком и взыскании алиментов.

Целью проекта является информирование и правовое просвещение населения о возможностях применения медиации в решении семейно-правовых споров и привлечения внимания общества к проблемам защиты прав детей от разрушительных последствий семейных конфликтов [8].

Основная задача – не только помочь разведенным родителям быстро и экологично выйти из конфликта, найти взаимовыгодное решение о порядке общения с ребенком и взыскании алиментов, но и обеспечить главное – бережное отношение к защите интересов ребенка и его психологическому здоровью.

Отметим, что ежегодно в нашем регионе растет число разводов между супругами. Увеличивается и число детей, которые затрагивают разводные процессы. Как бы ни хотелось разведенным парам забыть о своих непростых отношениях и начать новую жизнь, многим из них так или иначе придется и дальше вместе решать наиболее болезненные вопросы о воспитании и содержании общих детей. Решить, где и с кем ребенку жить, в какую школу ходить, как общаться с родными людьми и многое другое. И договориться получается далеко не у всех.

За время действия проекта к судебным приставам Алтайского края с просьбой взыскать алименты на ре-



бёнка обратились почти 3 тысячи человек. Если учесть, что в каждом конфликте задействованы минимум двое взрослых и ребёнок, можно получить население небольшого района. Необходимо понимать, что когда гражданин обращается к сотрудникам органа принудительного исполнения, это означает, что, даже пройдя судебные инстанции, бывшие супруги так и не смогли достигнуть договоренности. И виной тому нередко затяжные конфликты между ними. Накопленные обиды могут быть разрешены с помощью нейтрального посредника - медиатора, который поможет уладить семейно-правовые споры и обратить внимание общественности на проблемы защиты детей от разрушительных последствий семейных конфликтов. Посредник будет сохранять эмоционально-психологическое состояние ребенка и авторитет родителей путем применения медиативных методов.

ГУФССП России по Алтайскому краю полагает, что исполнение исполнительных производств, касающихся социально-значимых категорий, представляет собой важную задачу государства. А принудительное исполнение таких исполнительных документов, как алименты, общение с ребенком, определение места жительства ребенка невольно втягивает в этот процесс детей, которые становятся свидетелями конфликтов и противостояния родителей, что, безусловно, травмирует психику ребенка. Следовательно, добровольное исполнение судебных решений, урегулирование споров с помощью нейтрального посредника - медиатора сохранит эмоционально-психологическое состояние ребенка и авторитет родителей [8].

При реализации проекта осуществлялась разработка и реализация механизмов взаимодействия между Ассоциацией медиаторов Алтайского края и ГУФССП России по Алтайскому краю.

Для этого в марте 2023 года на базе отделения судебных приставов по исполнению исполнительных документов о взыскании алиментных платежей по городу Барнаулу была открыта «Комната медиации» где совершенно бесплатно граждане региона могли

получить консультацию специалиста-медиатора и пройти процедуру урегулирования споров.

Обучающий семинар, проведенный медиаторами с судебными приставами-исполнителями, стал стартовой площадкой для понимания и ознакомления с процедурой медиации.

Важным моментом в реализации проекта стало информационное просвещение, запуск социальной рекламы, посвященной пагубному влиянию конфликтов между разведенными родителями на их общих детей. Размещение баннеров на электронных экранах в городе, аудио - и видеоролик, выпуск статей в СМИ и социальных сетях, прямые эфиры со специалистами-медиаторами и сотрудниками ГУФССП России по Алтайскому краю по теме проекта, что позволило привлечь внимание жителей к проблеме, обратить внимание на детей, которые остаются заложниками этих ситуаций [8].

Отличительная особенность медиации как переговоров - это грамотная проработка самого конфликта, когда снимается блок из негативных эмоций и каждая сторона может быть услышанной. Именно работа с медиатором стала тем самым ключом, когда даже самый застарелый семейный конфликт удавалось решить за несколько встреч.

За период с марта (начало работы проекта) по октябрь более 1300 человек, пришедших на приём к судебным приставам-исполнителям, были ознакомлены с возможностью мирно урегулировать спор путём медиации. В рамках возбужденных уголовных дел по ст. 157 УК РФ должники по результатам медиации погасили образовавшуюся задолженность по алиментным платежам, что в соответствии со ст. 25 и 28 УПК РФ послужило основанием для их прекращения.

Посредством Медиации были решены вопросы об отказе от предъявления исполнительных документов судебным приставам-исполнителям по взысканию алиментов для трех пар. Согласно пункту 10 части 1 статьи 47 Федерального закона «Об исполнительном производстве» было завершено шесть исполнительных производств

по взысканию алиментов и одно - по вопросу о порядке общения с ребенком. Для пяти пар была изменена сумма алиментов, установлен порядок общения с ребенком без участия суда, и 14 пар добровольно исполняют решение суда. В 6 семейных парах, где воспитывалось 7 детей, увеличилась сумма выплат алиментов более чем на 1 млн. рублей.

Положительными моментами в реализации данного проекта с Ассоциацией профессиональных медиаторов Алтайского края для ГУФССП России по Алтайскому краю стало повышение уровня добровольного исполнения решений суда, в связи с чем ряд производств был успешно прекращен. Увеличилась сумма, взысканная в пользу детей по решениям суда о взыскании алиментов, что, несомненно, сказалось на уровне жизни детей.

Главное управление на всех этапах реализации социальных проектов ищет новые формы, напоминая должникам о мирном решении конфликтных ситуаций. И, как один из примеров, в парке «Изумрудный», который находится в непосредственной близости к отделению судебных приставов по исполнению исполнительных документов о взыскании алиментных платежей по г. Барнаулу, установлена «Скамья примирения». Новый арт-объект гармонично вписался в архитектуру парка и символизирует гуманную миссию Службы судебных приставов как место переговоров, урегулирования спорных ситуаций и решения конфликтов. Данный символ будет напоминать жителям о ценностях человеческих отношений, о гуманности, доброте и взаимном уважении между родителями.

Необходимо отметить, что реализация социальных проектов, направленных на обеспечение прав несовершеннолетних детей в рамках Десятилетия детства, объявленного Президентом Российской Федерации, являются одним из приоритетных направлений деятельности Главного управления Федеральной службы судебных приставов по Алтайскому краю и будет продолжена в 2024 году, объявленном в России Годом семьи [4].





Библиографический список

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Доступ из справ.-прав. системы КонсультантПлюс.

2. Указ Президента РФ от 13.10.2004 № 1316 (ред. от 27.04.2023) Вопросы Федеральной службы судебных приставов России // [// Доступ из справ.-прав. системы Гарант.

3. Федеральный закон от 02.10.2007 № 229-ФЗ (ред. от 25.12.2023) «Об ис-

полнительном производстве // // Доступ из справ.-прав. системы КонсультантПлюс.

4. Распоряжение Правительства РФ от 23 января 2021 г. № 122-р Об утверждении плана основных мероприятий, проводимых в рамках Десятилетия детства, на период до 2027 г. // Доступ из справ.-прав. системы КонсультантПлюс.

5. Отчеты и доклады о деятельности ФССП России // [сайт]. – URL: https://fssp.gov.ru/deals/otchet_doklad_9.

6. Публичная декларация целей и задач Федеральной службы судебных при-

ставов на 2023 // [сайт]. – URL: <https://fssp.gov.ru/deals/2272423/2833727>.

7. Постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 298 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Содействие занятости населения» (с изменениями и дополнениями) // Доступ из справ.-прав. системы Гарант.

8. Социальный проект «Родители навсегда» Ассоциация профессиональных медиаторов Алтайского края // [сайт]. - URL: <https://mediatoraltay.ru/roditeli-navsegda>.

Labutin Dmitry Nikolaevich, Head of the Main Directorate of the Federal Bailiff Service for the Altai Territory – Chief Bailiff for the Altai Territory (Barnaul, Russia)

The article highlights the issues of the improvement in the quality of fulfillment of the requirements of executive documents of a socially significant category of enforcement proceedings of the Bailiff Service related to the protection of children's rights.

Social projects, implemented with the active assistance of the Main Directorate of the Federal Bailiff Service for the Altai Territory, made it possible to implement a number of measures aimed at increasing the level of voluntary execution of court decisions and the successful termination of a number of proceedings, as a result of which the amount recovered in favor of children increased, which affected the standard of living of minors.

Keywords: public service, enforcement authorities, protection of children's rights, alimony obligations, debtors, development prospects.





Соболева Татьяна Геннадьевна, начальник отдела социального развития федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Алтайский государственный технический университет им. И.И. Ползунова (Барнаул, Россия), кандидат исторических наук

Гусев Алексей Владимирович, ответственный секретарь Координационного совета, Общероссийская общественная организация «Национальная родительская ассоциация социальной поддержки семьи и защиты семейных ценностей» (Москва, Россия), кандидат исторических наук

В статье представлены основные итоги проекта «Всероссийская семейная вахта памяти «Без срока давности» - вебинары, конференции, методические ресурсы, акции и конкурсы. Обозначены эффективные методы работы с родителями и детьми по вопросам сохранения исторической памяти о геноциде мирного населения в период Великой Отечественной войны.

Ключевые слова: проект, история, геноцид, народная память, родители, интеллектуальная навигация, Великая Отечественная война.

ЗАЩИТА ИСТОРИЧЕСКОЙ ПАМЯТИ О ВЕЛИКОЙ ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ВОЙНЕ

(НА ПРИМЕРЕ РЕАЛИЗАЦИИ СОЦИАЛЬНОГО ПРОЕКТА
«ВСЕРОССИЙСКАЯ СЕМЕЙНАЯ ВАХТА ПАМЯТИ «БЕЗ СРОКА ДАВНОСТИ»»)

PRESERVATION OF HISTORICAL MEMORY OF THE GREAT PATRIOTIC WAR

(THE CASE OF THE SOCIAL PROJECT «ALL-RUSSIAN FAMILY MEMORY
WATCH «WITHOUT A STATUTE OF LIMITATIONS»)

Память о Великой Отечественной войне священна и именно поэтому должна передаваться из поколения в поколение. В период войны отцы и деды уходили на фронт, а их семьи подверглись жестокому нацистскому режиму. Фашисты совершали на оккупированных территориях и концлагерях зверства над мирным населением. От Москвы до Сахалина каждая российская семья должна помнить о преступлениях гитлеровской Германии. Однако 29,3% родителей затрудняются ответить или не знают о геноциде мирного населения в годы Великой Отечественной войны, а 16 % родителей не считают нужным рассказывать детям и молодёжи о преступлениях нацистов.

В связи с этим в 2022-2023 году Национальной родительской ассоциацией при поддержке Фонда президентских грантов реализован проект «Всероссийская семейная вахта памяти «Без срока давности», в котором приняли участие более 8000 детей и родителей.

В Конституции РФ в статье 67.3 указано «Российская Федерация чтит

память защитников Отечества, обеспечивает защиту исторической правды. Умаление значения подвига народа при защите Отечества не допускается». Это подтверждает актуальность проекта и говорит о важности его реализации в родительском сообществе.

Проект направлен на вовлечение родителей, воспитывающих детей, в сохранение исторической памяти о геноциде мирного населения в период Великой Отечественной войны в 1941-1945 гг.

В рамках проекта «Всероссийская семейная вахта памяти «Без срока давности» проведен комплекс мероприятий, направленных на формирование у семей с детьми знаний и уважения к памяти жертв геноцида мирного населения времён Великой Отечественной войны [3].

Одной из первых создана «Книга памяти о геноциде советского народа со стороны нацистов и их пособников в годы Великой Отечественной войны» (далее Книга памяти). В Книгу памяти включены 224 воспоминания жертв фашизма, которые пережили ок-

купационный режим нацистов и концлагеря. Воспоминания выявлены на основе исследования 4223 семейных летописей Всероссийского конкурса семейных генеалогических исследований «Моя родословная» с 2014 по 2021 годы. Так, семьи из 37 регионов России в своих конкурсных работах представили воспоминания своих родственников, переживших оккупацию и концентрационные лагеря в годы Великой Отечественной войны. В своих сюжетах авторы повествуют о методах геноцида советских граждан со стороны нацистов и их пособников на оккупированных территориях (установление «нового порядка», расстрелы, преступления против детства, угон советских граждан в Германию) и в концентрационных лагерях (медицинские эксперименты над узниками, условия содержания и уничтожение пленных). Воспоминания родственников дают возможность читателю прочувствовать все ужасы войны, реалистично описывая злодеяния фашистов на оккупированных территориях.





Сюжеты о геноциде советских граждан со стороны фашистов в годы войны представляют значительную историческую ценность в исследовательских и воспитательных целях для историков, родительского сообщества, государственных и общественных деятелей, специалистов, занимающихся патриотическим воспитанием молодежи и гражданского населения.

Масштабным событием стало проведение 21-22 ноября 2022 года в г. Гатчине Ленинградской области Всероссийской конференции «Преступления против детства. Без срока давности». В конференции приняли участие 120 лидеров родительских сообществ и региональных уполномоченных по правам ребёнка со всей России, а также родственники жертв фашизма, чьи воспоминания вошли в Книгу памяти [4].

В рамках проекта было предусмотрено просвещение родительского сообщества о геноциде мирного населения в 1941-1945 годы. В период с ноября 2022 по март 2023 года проведено 10 обучающих вебинаров для представителей семей с детьми, в которых приняли участие 30 экспертов. На вебинарах выступили Кулаков И.А., координатор Молодёжного клуба Российского исторического общества, Максудова М.Д., генеалог, член совета Русского генеалогического общества, Александр Буранок, историк-исследователь, преподаватель и генеалог.

Особый интерес у родителей и педагогов вызвала, разработанная в рамках проекта, система интеллектуальной навигации для родителей по действующим проектам, программам, информационным ресурсам, а также произведениям литературы и искусства, касающимся вопросов геноцида мирного населения в годы Великой Отечественной войны. Интеллектуальная навигация - это уникальный методический инструмент, позволяющий родителям в доступной форме ознакомиться с темой геноцида советского народа в литературе и искусстве, найти

без вести пропавших родственников, принять участие в конкурсах, начать свой исследовательский путь [5; 6].

Система интеллектуальной навигации состоит из пяти разделов:

1. 12 наглядных информационных материалов: памятные даты геноцида советского народа в годы ВОВ, фильмы, информация о Дне единых действий 19 апреля, сайты и социальные сети, суды, алгоритм поиска родственников, архивы, документальные публикации, «Карта памяти» и другие.

2. 4 тематических интернет-обзора:
– исторические источники, программы и документы фашистской Германии, факты и цифры о геноциде советского народа в годы Великой Отечественной войны;

– судебные процессы над военными преступниками и суды о признании фактов геноцида (2021-2022 гг.);

– творческие конкурсы для разных возрастов и категорий;

– навигатор по информационным ресурсам в Интернете для самостоятельного исторического поиска сведений о геноциде (общественные организации и движения, Федеральный проект «Без срока давности», сайты и социальные сети).

3. 4 презентации, ориентированные на детей разного возраста (8-12 лет, 13-14 лет, 15-16 лет, 17-18 лет).

4. Аннотированный каталог произведений литературы и искусства «Без срока давности» (художественные фильмы, документальные фильмы, спектакли, радиоспектакли, скульптура, живопись, музейные экспозиции, виртуальные выставки).

5. Научно-популярные работы «Без срока давности»: 157 научных публикаций (воспоминания, учебно-методическая литература, научные статьи, документальные обзоры).

Вовлечению родителей, воспитывающих детей, в сохранение исторической памяти о геноциде мирного населения в период Великой Отечественной

войны, способствовало проведение всероссийских акций и конкурсов с участием более 5000 человек: акция «Мать-героиня – мать героя! Отец-солдат – отец солдата!», акция «Лига прародителей», акция «Письмо в Блокадный Ленинград», акция «Детство, опаленное войной», X Всероссийский конкурс «Моя родословная». Лучшие работы конкурсных работ собраны в Сборнике народной памяти [1].

Все методические ресурсы, интеллектуальная навигация, вебинары, итоги акций размещены на сайте проекта «Всероссийская семейная вахта памяти «Без срока давности» [2].

Библиографический список

1. «Детство, опаленное войной». – URL: https://bibl.aramilgo.ru/news/882-detstvo_opalennoe_voinoy.html.

2. Всероссийская семейная вахта памяти «Без срока давности». – URL: <https://memory1945.ru>

3. Национальная родительская ассоциация: проект «Без срока давности» (официальный сайт). – URL: <https://nra-russia.ru/projects/bez-sroka-davnosti>

4. Подведены итоги первого этапа реализации проекта «Всероссийская семейная вахта памяти «Без срока давности». – URL: <https://nko.alregn.ru/news/podvedeny-itogi-per-vogo-etapa-realizatsii-proekta-vserossiyskaya-semeynaya-vakhta-pamyati-bez-sroka-davnosti/>.

5. Презентация системы интеллектуальной навигации для родителей по действующим проектам, программам, информационным ресурсам, а также произведениям литературы и искусства, касающимся вопросов геноцида мирного населения в годы ВОВ. – URL: <https://roditeli54.ru/info/news/prezentatsiya-sistemy-intellektualnoy-navigatsii-dlya-roditeley-podeystvuyushchim-proektam-programm/>.

6. Программа «Без срока давности». – URL: <https://disk.yandex.ru/d/bReXKhfJZNgiA>.

Soboleva Tatyana Gennadievna, Candidate of Historical Sciences, Head of the Department of Social Development, Polzunov Altai State Technical University (Barnaul, Russia)

Gusev Alexey Vladimirovich, Candidate of Historical Sciences, Executive Secretary of the Coordinating Council, All-Russian Public Organization «National Parent Association for Social Support of the Family and Protection of Family Values» (Moscow, Russia)

The article presents the main results of the project «All-Russian Family Memory Watch «Without a statute of limitations»», including webinars, conferences, methodological resources, promotions and contests. Effective methods of working with parents and children on issues of preserving the historical memory of the genocide of civilians during the Great Patriotic War are outlined.

Keywords: project, history, genocide, national memory, parents, intellectual navigation, the Great Patriotic War.







ПРЕЗИДЕНТСКАЯ
АКАДЕМИЯ

РАНХиГС АЛТАЙ

656008, г. Барнаул, ул. Партизанская, 187
Тел.: (385-2) 503-003 (прёмная комиссия)
E-mail: select@alt.ranepa.ru, prof@altranepa.ru
Сайт: alt.ranepa.ru



Лицензия №Л035-00115-77/00119548 от 07.12.2018
Свидетельство о государственной аккредитации № 2784 от 12.03.2018

ПРЕЗИДЕНТСКАЯ АКАДЕМИЯ: ОБРАЗОВАНИЕ ДЛЯ ВСЕХ, УСПЕХ ДЛЯ КАЖДОГО!

- Крупнейший государственный ВУЗ Европы и России
- Востребованный московский диплом
- Качественное и доступное образование
- Индивидуальный подход к каждому студенту
- Гарантированная практика и стажировка
- Большие перспективы трудоустройства
- Отличная техническая оснащённость
- Интересная студенческая жизнь
- 23 года на рынке высшего образования Алтайского края
- Более 170 вариантов прохождения практики в федеральных и муниципальных органах власти, государственных учреждениях и крупнейших компаниях



БАКАЛАВРИАТ, очная форма

ГОСУДАРСТВЕННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ

Вступительные испытания: ЕГЭ (математика, обществознание, русский язык)

ЭКОНОМИКА

Вступительные испытания: ЕГЭ (математика, обществознание, русский язык)

ЮРИСПРУДЕНЦИЯ

Вступительные испытания: ЕГЭ (обществознание, история, русский язык)

ПСИХОЛОГИЯ

Вступительные испытания: ЕГЭ (биология, математика, русский язык)

МЕДИАКОММУНИКАЦИИ

Вступительные испытания: ЕГЭ (литература, предмет по выбору: обществознание / история, русский язык)

БАКАЛАВРИАТ, очно-заочная форма

Вступительные испытания: ЕГЭ или тестирование по направлениям подготовки

СПЕЦИАЛИТЕТ, очная/заочная формы
СУДЕБНАЯ И ПРОКУРОРСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

Вступительные испытания: ЕГЭ (обществознание, история, русский язык) или тестирование по направлениям подготовки

МАГИСТРАТУРА, очно-заочная форма
ПСИХОЛОГИЯ

МАГИСТРАТУРА, заочная форма

ЭКОНОМИКА
ГОСУДАРСТВЕННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ
ФИНАНСЫ И КРЕДИТ
ЮРИСПРУДЕНЦИЯ
МЕДИАКОММУНИКАЦИИ