ВЕСТНИК Института законодательства и правовой информации имени М.М. Сперанского

Научный журнал | Основан в 2009 году | Выходит 6 раз в год

№ 1—2 (33) (январь—апрель) 2015

http://www.izpi.ru

СОДЕРЖАНИЕ

СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА И РЕГИОНАЛЬНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

Гребенюк М.А. Меры социальной поддержки для семей с детьми: обзор опыта регионального кодифицированного регулирования.....3

Тирских М.Г. Региональное законодательное регулирование социальной поддержки молодых специалистов на селе.....13

Фильчакова С.Ю., Хвалёв С.А., Шабаева О.А. Социальная поддержка ветеранов в субъектах Российской Федерации: общий обзор законодательного регулирования.....22

СУДЕБНАЯ ВЛАСТЬ И РЕГИОНАЛЬНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

Тирских М.Г., Дружинин Г.В. Правовое регулирование системы оплаты труда работников аппаратов мировых судей: опыт Сибирского федерального округа.....31

ПРАВОВАЯ ЭКСПЕРТИЗА

Гаврилова Л.В. О проекте федерального закона «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (Общая часть)».....39

Давыдова М.А. О независимой антикоррупционной экспертизе проекта приказа Министерства сельского хозяйства Российской Федерации «Об утверждении Порядка конкурсного отбора инвестиционных проектов по созданию и модернизации объектов агропромышленного комплекса, реализуемых на территории субъектов Российской Федерации».....44

МОДЕЛЬНОЕ ПРАВОТВОРЧЕСТВО

Суркова И.С. Модельный закон субъекта Российской Федерации «Об отдельных вопросах осуществления общественного контроля в субъекте Российской Федерации» 48

Сведения об авторах 55

Правила представления статей в «Вестник Института законодательства и правовой информации имени М.М. Сперанского» 56

Учредитель и издатель — Иркутское областное государственное
научно-исследовательское казенное учреждение «Институт законодательства
и правовой информации имени М.М. Сперанского»

Журнал издается по решению ученого совета Иркутского областного государственного
научно-исследовательского казенного учреждения «Институт законодательства
и правовой информации имени М.М. Сперанского»

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

В.В. Игнатенко, доктор юридических наук, профессор —
председатель редакционного совета
и главный (научный) редактор журнала
А.А. Петров, кандидат юридических наук —
ответственный секретарь редакционного совета
Ю.В. Арбатская, кандидат юридических наук, доцент
Л.В. Гаврилова, кандидат юридических наук, доцент
В.Е. Подшивалов, кандидат юридических наук
С.В. Праскова, кандидат юридических наук, доцент
И.С. Суркова, кандидат юридических наук
С.Ю. Фильчакова, кандидат юридических наук, доцент

Редакционный совет работает на общественных началах

Редактор **Л.Н. Заступова**
Верстка **Е.В. Бер**

Адрес редакции: 664003, г. Иркутск, ул. Горького, 31. E-mail: izpi@mail.ru

Электронная версия журнала размещена на официальном сайте Иркутского областного государственного научно-исследовательского казенного учреждения «Институт законодательства и правовой информации имени М.М. Сперанского» — http://www.izpi.ru

Рукописи, присланные в журнал, не возвращаются. Авторы несут полную ответственность за подбор и изложение фактов, содержащихся в статьях; высказываемые ими взгляды не обязательно совпадают со взглядами членов редакционного совета.

Перепечатка материалов, опубликованных в журнале, допускается только с письменного разрешения издателя. Любые нарушения авторских прав преследуются по закону.

© Иркутское областное государственное
научно-исследовательское казенное учреждение
«Институт законодательства и правовой
информации имени М.М. Сперанского», 2015

Подписано в печать 29.04.2015. Формат 60x88 1/8. Усл. печ. л. 7,0. Тираж 100 экз.
Иркутский институт законодательства и правовой информации им. М.М. Сперанского

ББК 67.401

М.А. Гребенюк

Меры социальной поддержки для семей с детьми: обзор опыта регионального кодифицированного регулирования

В статье рассмотрены кодифицированные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации в сфере предоставления социальной поддержки семьям, имеющим детей. Приведены классификации мер социальной поддержки в зависимости от особенностей субъектного состава семей, имеющих детей, а также по критерию периодичности предоставления таких мер. Сделан вывод о разнообразии мер социальной поддержки и о высоком уровне дифференциации условий и порядка их предоставления в субъектах Российской Федерации.

***Ключевые слова**: семьи, имеющие детей; меры социальной поддержки; кодифицированные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации.*

Всеобщая декларация прав человека 1948 года [2] провозглашает, что семья является естественной и основной ячейкой общества и имеет право на защиту со стороны общества и государства (пункт 3 статьи 16).

В статье 10 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 года закреплено следующее: «...семье, являющейся естественной и основной ячейкой общества, должны предоставляться самая широкая охрана и помощь, в особенности при ее образовании и пока на ее ответственности лежит забота о несамостоятельных детях и их воспитании» [7].

В статье 38 Конституции Российской Федерации [6] установлено, что материнство и детство, семья находятся под защитой государства; забота о детях, их воспитание — равное право и обязанность родителей; трудоспособные дети, достигшие 18 лет, должны заботиться о нетрудоспособных родителях.

Вообще в нормативных правовых актах законодатель достаточно часто использует термин «семья», однако легального определения этого понятия нет ни на международном, ни на внутригосударственном уровне.

Между тем институт семьи играет основополагающую роль в государстве и обществе, вопросы правового статуса семьи являются объектом пристального внимания как в науке, так и на практике.

В 2014 году разработана Концепция государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года [10], которая определяет систему взглядов, исходных положений, принципов, приоритетных направлений, основных понятий и мер в сфере регулирования отношений государства и семьи.

Согласно принятой Концепции приоритеты государственной семейной политики на современном этапе — утверждение традиционных семейных ценностей и семейного образа жизни, возрождение и сохранение духовно-нравственных традиций в семейных отношениях и семейном воспитании, создание условий для обеспечения семейного благополучия, ответственного родительства, повышения авторитета родителей в семье и обществе и поддержания социальной устойчивости каждой семьи.

Целями государственной семейной политики в соответствии с Концепцией являются поддержка, укрепление и защита семьи и ценностей семейной жизни, создание необходимых условий для выполнения семьей ее функций, повышение качества жизни семей и обеспечение прав членов семьи в процессе ее общественного развития.

В этой связи актуальным видится изучение мер социальной поддержки, предоставляемых семьям, имеющим детей, на региональном уровне. Настоящая работа основана на анализе кодифицированных правовых актов субъектов Российской Федерации в сфере социального обеспечения.

Согласно статье 72 Конституции Российской Федерации координация вопросов здравоохранения; защита семьи, материнства, отцовства и детства; социальная защита, включая социальное обеспечение, находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Это предполагает право субъектов устанавливать меры социальной поддержки дополнительно к мерам, предусмотренным федеральным законодательством. Как отмечает Т.С. Гусева, «региональное законодательство о дополнительных мерах поддержки семей, имеющих детей, более полно учитывает нужды современных семей, выступает своеобразным индикатором ее потребностей, доказывая необходимость решения отдельных проблем семей с детьми на федеральном уровне» [3, с. 10].

В международных правовых актах, законодательстве Российской Федерации [4; 8; 9] социальная поддержка обычно определяется как система мер социального характера, имеющих конечной целью обеспечение прав и законных интересов отдельных категорий граждан. В свою очередь, под мерами социальной поддержки понимаются мероприятия, проводимые органами социальной защиты, направленные на предоставление отдельным категориям граждан помощи в соответствии с национальными нормативными правовыми актами.

В кодифицированных актах субъектов Российской Федерации понятие «социальная поддержка» определяется по-разному.

Так, в статье 5 закона Ярославской области от 19 декабря 2008 года № 65-з «Социальный кодекс Ярославской области» [13] (далее — СК Ярославской области) социальная поддержка понимается как предоставление отдельным категориям граждан социальных услуг, денежных компенсаций и денежных выплат.

В статье 3 закона Омской области от 4 июля 2008 года № 1061-ОЗ «Кодекс Омской области о социальной защите отдельных категорий граждан» [5] (далее — СК Омской области) предусмотрены такие меры социальной поддержки, как ежемесячные денежные выплаты, материальное обеспечение, пособия, компенсации, льготы и иные.

В статье 4 закона Санкт-Петербурга от 22 ноября 2011 года № 728-132 «Социальный кодекс Санкт-Петербурга» [12] (далее — СК Санкт-Петербурга) социальная поддержка рассматривается как система мер, обеспечивающих социальные гарантии отдельным категориям граждан, в виде денежных выплат или натуральной помощи, а также финансирования расходов, связанных с предоставлением услуг, товаров с целью повышения качества жизни.

В Белгородской области к мерам социальной поддержки относят право первоочередного или внеочередного получения материальных благ, предоставляемых непосредственно за счет имущества, находящегося в собственности области; льготы по оплате товаров, работ и услуг в виде полного или частичного освобождения от их оплаты; полное государственное обеспечение, заключающееся в предоставлении бесплатного питания, бесплатного комплекта одежды и обуви, бесплатного жилища и бесплатного медицинского обслуживания, либо компенсация предоставления товаров; ежемесячные денежные компенсации (статья 9 закона Белгородской области от 28 декабря 2004 года № 165 «Социальный кодекс Белгородской области» [11] (далее — СК Белгородской области).

Из изложенного следует, что в кодифицированных правовых актах субъектов Российской Федерации социальная поддержка определяется достаточно широко и ее содержание составляют социальные услуги, денежные компенсации, льготы и иные меры социальной поддержки.

Анализ регионального законодательства позволяет классифицировать меры социальной поддержки, предоставляемые семьям, имеющим детей, в зависимости от периодичности их предоставления на единовременные и ежемесячные. Рассмотрим некоторые из них.

Единовременные выплаты беременным женщинам и кормящим матерям. Одной из форм единовременной выплаты семьям с детьми является поддержка беременных женщин и кормящих матерей.

Например, в Ярославской области женщины в период беременности имеют право на единовременные выплаты по беременности и родам (статья 76 СК Ярославской области). Размер выплаты рассчитывается исходя из 27 рублей в день за каждый календарный день, приходящийся на период отпуска по беременности и родам. Единовременная выплата назначается и выплачивается по заявлению женщины при условии обращения в течение 6 месяцев со дня окончания отпуска по беременности и родам.

Согласно статье 51 СК Омской области право на единовременное пособие в размере 2 000 рублей имеют женщины, срок бере-

менности которых составляет не менее 12 недель, вставшие на учет по беременности и родам в медицинских организациях, расположенных на территории области, в ранние сроки беременности (до 12 недель). Единовременное пособие назначается и выплачивается, если обращение за ним последовало не позднее 6 месяцев со дня окончания беременности.

Единовременные выплаты при рождении детей. Одной из мер социальной поддержки семей с детьми выступают также единовременные выплаты при рождении ребенка.

В Ярославской области размер единовременной выплаты при рождении ребенка или устройстве его в семью составляет: на первого ребенка — 4 258 рублей; на второго — 5 677 рублей; на третьего и последующих детей — 7 096 рублей на каждого ребенка (статья 77 СК Ярославской области). Единовременная выплата назначается матери ребенка; отцу ребенка в случае рождения ребенка и смерти матери; усыновителю (за исключением отчима или мачехи); опекуну (попечителю), в том числе приемному родителю. Выплата предоставляется при условии обращения за ней в течение 6 месяцев со дня рождения ребенка или наступления обстоятельств, с которыми закон связывает дату устройства его в семью.

Статьей 19 СК Санкт-Петербурга предусмотрено, что семьям, имеющим детей, при рождении ребенка (усыновлении в возрасте до шести месяцев) для приобретения предметов детского ассортимента и продуктов детского питания назначается единовременная компенсационная выплата в следующих размерах: 20 152 рубля 84 копейки — при рождении первого ребенка; 26 870 рублей 45 копеек — при рождении второго ребенка; 33 588 рублей 6 копеек — при рождении третьего и последующих детей.

В Омской области при рождении двоих и более детей в случае многоплодной беременности один из родителей (опекун) имеет право на единовременное пособие (статья 52 СК Омской области). Пособие выплачивается на каждого ребенка в размере 10 000 рублей и назначается, если обращение за ним последовало не позднее одного года со дня рождения детей.

Одной из наиболее актуальных единовременных выплат последнего времени семьям, имеющим детей, является региональный (семейный) капитал, нормы о котором содержатся во всех изученных кодифицированных актах субъектов Российской Федерации. Достаточно большое внимание правовому регулированию этой выплаты уделено также в научной литературе [1, с. 25; 14, с. 34].

Порядок предоставления семейного капитала в субъектах Российской Федерации является различным. Вместе с тем круг субъектов, которые имеют право на получение средств регионального капитала, обычно определен единообразно. Как правило, это следующие категории лиц: женщины, родившие (усыновившие) третьего и последующего ребенка; мужчины, являющиеся единственными усыновителями третьего и последующего ребенка; отцы (усыновители) третьего или последующего ребенка, в случае утраты права на получение регионального семейного капитала женщинами; дети, на которых назначается региональный семейный капитал, в случае утраты права на получение регионального семейного капитала иными указанными получателями.

Размер семейного капитала в субъектах Российской Федерации различен и составляет: в Омской области — 100 000 рублей (статья 41.1 СК Омской области); в Ярославской области — 56 606 рублей (статья 77.1 Закона Ярославской области); в Белгородской области — 55 388 рублей (статья 84 СК Белгородской области).

Относительно направлений, на которые средства регионального капитала могут быть истрачены, можно отметить следующие. В Омской области — на улучшение жилищных условий на территории области, а также получение образования ребенком (детьми) (статья 41.1 СК Омской области). В городе федерального значения Санкт-Петербурге средства материнского (семейного) капитала могут быть потрачены, кроме того, на дачное строительство, медицинскую реабилитацию и санаторно-курортное лечение (статья 19 СК Санкт-Петербурга). В Белгородской области семейный капитал может быть израсходован на проведение капитального или текущего ремонта в жилом помещении по месту проживания ребенка, в связи с рождением которого возникло право на получение регионального капитала; приобретение строительных материалов для строительства жилого помещения, ремонта жилого помещения по месту проживания ребенка, в связи с рождением которого возникло право на получение регионального капитала (статья 85 СК Белгородской области).

Различается на региональном уровне и срок, по истечении которого возникает право на распоряжение средствами семейного капи-

тала. В Белгородской области право может быть реализовано по истечении одного года (статья 85 СК Белгородской области), в Ярославской области — по истечении полутора лет (статья 77.1 СК Ярославской области), в Омской области — по истечении трех лет со дня рождения третьего и последующих детей (статья 41.1 СК Омской области).

Ежемесячные выплаты беременным женщинам и кормящим матерям. В кодифицированных нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации предусмотрено право беременных женщин и кормящих матерей на обеспечение продуктами питания.

Согласно статье 83 СК Ярославской области беременные женщины и кормящие матери имеют право на получение ежемесячной выплаты на дополнительное питание в размере 284 рублей. Соответствующее право предоставляется женщинам в период беременности и кормящим матерям из малоимущих семей.

В городе федерального значения Санкт-Петербурге (статьи 73—74 СК Санкт-Петербурга) беременным женщинам и кормящим матерям, являющимся гражданами, имеющими место жительства в Санкт-Петербурге, указанная мера социальной поддержки предоставляется не в денежном эквиваленте, а в виде ежемесячного обеспечения специальными продуктами питания. Объемы специальных продуктов питания для беременных женщин определяются в зависимости от сроков беременности, а для кормящих матерей — в зависимости от возраста ребенка. Беременным женщинам мера поддержки предоставляется при условии постановки их на учет по беременности в государственном учреждении здравоохранения не позднее 12 недель беременности и отсутствия медико-социальных показаний к прерыванию беременности (аборту), а кормящим матерям — при условии наблюдения за ребенком в государственном учреждении здравоохранения с момента первичного патронажа новорожденного и до исполнения ребенку 6 месяцев.

К специальным продуктам питания законодательством отнесены продукты питания, позволяющие женщинам получить основную часть необходимых микронутриентов в соотношениях, оптимальных как для развития плода, так и для поддержания устойчивой лактации и качества формируемого грудного молока.

Ежемесячные пособия гражданам, имеющим детей. Указанная мера социальной поддержки предусмотрена во всех изученных кодифицированных правовых актах субъектов Российской Федерации.

Суммы выплачиваемых пособий в регионах отличаются, однако условия их предоставления носят сходный характер. Пособие назначается начиная с месяца рождения ребенка, если обращение последовало не позднее шести месяцев с месяца рождения ребенка. При обращении за пособием по истечении шести месяцев с месяца рождения ребенка оно назначается и выплачивается за истекшее время, но не более чем за шесть месяцев до месяца, в котором подано заявление о назначении этого пособия со всеми необходимыми документами.

Как правило, пособие устанавливается в повышенном размере в отношении отдельных категорий граждан: на детей одиноких матерей; на детей, родители которых уклоняются от уплаты алиментов, либо в других случаях, когда взыскание алиментов невозможно; на детей военнослужащих, проходящих военную службу по призыву в качестве сержантов, старшин, солдат и матросов, а также курсантов образовательных организаций федеральных государственных органов, осуществляющих подготовку кадров в интересах обороны и безопасности государства, обеспечения законности и правопорядка, до заключения контракта о прохождении военной службы.

Между тем статьей 27 СК Белгородской области более высокая сумма пособия предусмотрена также в отношении детей-инвалидов и детей-инвалидов одиноких матерей, статьей 91 СК Ярославской области — в отношении детей, обучающихся по очной форме учащихся, и студентов, осваивающих впервые образовательные программы среднего профессионального образования, программы бакалавриата, программы специалитета и программы магистратуры.

В городе федерального значения Санкт-Петербурге (статья 18 СК Санкт-Петербурга) предусмотрено несколько видов ежемесячных пособий на детей: ежемесячное пособие на ребенка в возрасте от рождения до 1,5 лет на приобретение товаров детского ассортимента и продуктов детского питания; ежемесячное пособие на ребенка в возрасте от 1,5 лет до 7 лет на приобретение товаров детского ассортимента, продуктов детского питания, специальных молочных продуктов; ежемесячное пособие на ребенка в возрасте от 7 лет до 16 лет либо до окончания образовательного учреждения, реализующего образовательные программы начального общего, основного общего,

среднего общего образования, но не старше 18 лет. Следует отметить, что размер перечисленных ежемесячных пособий варьируется в зависимости от следующих обстоятельств: семья военнослужащего, неполная семья, количество детей в семье.

Компенсационные выплаты семьям, имеющим детей. Законодательством субъектов Российской Федерации предусмотрены различные виды выплат семьям с детьми, носящие компенсационный характер.

Так, статьей 74.1 СК Ярославской области предусмотрена компенсация расходов на присмотр и уход за детьми, осваивающими образовательные программы дошкольного образования. Размер компенсации части родительской платы определяется исходя из среднего размера родительской платы за присмотр и уход за детьми, осваивающими образовательные программы дошкольного образования в государственных и муниципальных организациях, осуществляющих образовательную деятельность на территории области, и составляет: 20% на первого ребенка; 50% — на второго ребенка; 70% — на третьего и последующих детей. Право на получение компенсации имеет один из родителей (законных представителей), внесший плату за присмотр и уход за ребенком в соответствующей образовательной организации. Аналогичное правило закреплено также в статье 46 СК Омской области.

В Ярославской области на детей, не посещающих государственные или муниципальные дошкольные образовательные организации, назначается ежемесячная выплата в размере 709 рублей (статья 84 СК Ярославской области). Выплата производится на детей в возрасте от 1,5 до 3 лет, не посещающих государственные или муниципальные дошкольные образовательные организации или принятых в государственные или муниципальные дошкольные образовательные организации в группы кратковременного пребывания (от 3 до 5 часов в день) в связи с отсутствием свободных мест в таких организациях, отсутствием в населенном пункте государственных или муниципальных дошкольных образовательных организаций либо по медицинским показаниям, и выплачивается одному из родителей (усыновителей) ребенка.

Меры социальной поддержки, установленные в кодифицированных нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации, представляется целесообразным систематизировать и по такому критерию, как субъектный состав семей. В большинстве случаев предоставление мер социальной поддержки конкретным категориям семей обусловлено особенностями их социального положения и стремлением законодателя подчеркнуть особый статус.

Студенческие семьи. В соответствии со статьей 53 СК Омской области студенческим семьям предоставляется ежемесячное пособие. Право на получение пособия имеет один из родителей (одинокий родитель), являющихся студентами очной формы обучения профессиональных образовательных организаций по образовательным программам среднего профессионального образования подготовки специалистов среднего звена и образовательных организаций высшего образования, расположенных на территории области, совместно с которым проживает ребенок, не достигший возраста 18 лет. Ежемесячное пособие выплачивается в период обучения родителей (одинокого родителя) в образовательных организациях по месяц (включительно), в котором заканчивается обучение, в размере 500 рублей, независимо от количества детей в семье.

В Санкт-Петербурге студенческим семьям выплачивается ежемесячная социальная выплата в размере 2 465 рублей 18 копеек (статья 19 СК Санкт-Петербурга).

Многодетные семьи. Региональным законодательством предусмотрен достаточно широкий круг мер социальной поддержки, предоставляемых многодетным семьям.

Как правило, к многодетным семьям относятся семьи, в которых совместно проживающие и ведущие общее хозяйство родители (единственный родитель), а равно усыновители, опекуны (попечители), воспитывают и содержат трех и более проживающих с ними детей. При этом право на получение мер социальной поддержки как многодетной семьи имеют зарегистрированные в качестве многодетных семей органами социальной защиты населения по месту жительства семьи проживающих на территории субъекта граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства, а также беженцев и вынужденных переселенцев, имеющие в своем составе трех и более детей [5; 11]. Документом, подтверждающим право на получение мер социальной поддержки, является удостоверение многодетной семьи.

Кодифицированными актами субъектов Российской Федерации установлены следую-

щие виды мер социальной поддержки многодетных семей:

1) бесплатное одноразовое питание в дни учебных занятий детей из многодетных семей (статья 40 СК Омской области; статья 54 СК Белгородской области);

2) компенсации расходов на оплату жилого помещения и коммунальных услуг.

Так, в Ярославской области компенсация многодетным семьям производится (в пределах социальной нормы площади жилья, установленной законодательством области): в размере 30% платы за содержание и ремонт жилого помещения; 30% платы за пользование жилым помещением (платы за наем); 30% взноса на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме; 30% платы за коммунальные услуги в пределах установленных нормативов потребления (статья 72 СК Ярославской области). В Омской области компенсация предоставляется в размере 50% (статья 41 СК Омской области).

В Белгородской области (статьи 64, 65 СК Белгородской области) предусмотрена компенсация только за коммунальные услуги в размере 50%. Кроме того, многодетным семьям предоставляются субсидии в размере 50% оплаты услуг связи за предоставление в постоянное пользование абонентской линии и за предоставление местного телефонного соединения, но не более чем 50% платы за указанные услуги при абонентской системе оплаты.

В городе федерального значения Санкт-Петербурге оплата коммунальных услуг (отопление, вода, канализация, газ, электроэнергия) производится в пределах нормативов потребления коммунальных услуг, установленных в Санкт-Петербурге, а для многодетных семей, проживающих в домах, не имеющих центрального отопления, — топлива, приобретаемого в пределах норм, установленных для продажи населению, и транспортных услуг для доставки этого топлива в размере: 30% — семьям, имеющим в своем составе трех несовершеннолетних детей; 40% — семьям, имеющим в своем составе от четырех до семи несовершеннолетних детей; 50% — семьям, имеющим в своем составе восемь и более несовершеннолетних детей (статья 18 СК Санкт-Петербурга);

3) право членов многодетных семей бесплатно посещать экспозиции государственных музеев субъекта (статья 70 СК Ярославской области; статья 18 СК Санкт-Петербурга);

4) компенсация оплаты 100% стоимости проезда в городском и пригородном сообщении на территории субъекта детям из многодетных семей, обучающимся в общеобразовательных организациях (статья 58 СК Ярославской области; статья 64 СК Белгородской области; статья 86 СК Санкт-Петербурга);

5) ежемесячное пособие на детей из многодетных семей. Например, в Ярославской области ежемесячное пособие, включая выплату за дополнительное питание, на детей из многодетных семей составляет: в возрасте до 3 лет — 656 рублей; в возрасте от 3 до 18 лет — 419 рублей; на детей из социально благополучных многодетных семей, в которых родилось одновременно двое и более детей либо воспитывающих пять и более детей: в возрасте до 3 лет — 939 рублей; в возрасте от 3 до 18 лет — 656 рублей (статья 91 СК Ярославской области). При этом ежемесячное пособие на детей из многодетных семей назначается вне зависимости от наличия у семьи статуса малоимущей.

В Омской области право на ежемесячное пособие семьям, имеющим пятерых и более детей, имеет один из родителей (опекунов, попечителей) на каждого рожденного, усыновленного (удочеренного), принятого под опеку (попечительство) совместно проживающего с ним ребенка, не достигшего возраста 18 лет (статья 54 СК Омской области). Пособие выплачивается в размере 500 рублей на каждого ребенка;

6) первоочередное обеспечение детей из многодетных семей до восемнадцати лет путевками в санаторно-курортные организации (по медицинским показаниям), оздоровительные лагеря и иные организации отдыха детей и их оздоровления (статья 41 СК Омской области);

7) компенсация расходов на приобретение школьной формы учащимся первых классов общеобразовательных учреждений (статья 64 СК Белгородской области);

8) первоочередной прием детей в дошкольные образовательные учреждения (статья 64 СК Белгородской области);

9) ежегодная компенсационная выплата на детей из многодетных семей, обучающихся в образовательных организациях, реализующих образовательные программы начального общего, основного общего, среднего общего образования и среднего профессионального образования по программам подготовки квалифицированных рабочих (служащих), но не

старше 18 лет, назначаемая в размере 2 893 рублей 95 копеек (статья 18 СК Санкт-Петербурга);

10) право на включение в первоочередном порядке многодетных семей, состоящих на учете в качестве нуждающихся в предоставлении жилых помещений и (или) на учете нуждающихся в содействии субъекта в улучшении жилищных условий, в целевые программы субъекта, направленные на улучшение жилищных условий граждан (статья 18 СК Санкт-Петербурга);

11) финансирование расходов, связанных с предоставлением транспортного средства (пассажирского микроавтобуса), семьям, имеющим в своем составе семь и более несовершеннолетних детей, в том числе находящихся под опекой или попечительством, проживающих в указанных семьях более трех лет (статья 19 СК Санкт-Петербурга).

Семьи, имеющие в составе детей-инвалидов. Детям-инвалидам предоставляются следующие дополнительные меры социальной поддержки, предусмотренные в кодифицированных нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации:

1) социальная услуга по обеспечению отдыха и оздоровления детей. Согласно статье 60 СК Ярославской области социальная услуга по предоставлению путевок в профильные санаторно-курортные учреждения предоставляется не чаще одного раза в течение календарного года детям, нуждающимся в санаторно-курортном лечении по медицинским показаниям. Право на получение социальной услуги распространяется на одного из родителей или иное лицо, сопровождающее ребенка-инвалида. Детям-инвалидам также предоставляются социальные услуги по оплате стоимости пребывания в лагерях с дневной формой пребывания детей;

2) первоочередный прием детей-инвалидов в дошкольные образовательные организации (статья 71 СК Ярославской области);

3) бесплатное одноразовое питание в дни учебных занятий (статья 82 СК Санкт-Петербурга, статья 63 СК Ярославской области);

4) компенсация оплаты 100% стоимости проезда в городском, пригородном и междугородном сообщении на всей территории области. При этом в городе федерального значения Санкт-Петербурге право на проезд на социальных маршрутах наземного пассажирского маршрутного транспорта, а также в метро за счет средств бюджета в размере полной стоимости проезда имеют дети-инвалиды и одно лицо, сопровождающее ребенка-инвалида (статья 86 СК Санкт-Петербурга);

5) ежемесячная компенсация затрат на обучение одному из родителей (законных представителей) ребенка-инвалида, обучение которого по основным общеобразовательным программам организовано на дому (статья 47 СК Омской области);

6) внеочередное оказание медицинской помощи в рамках территориальной программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи, первоочередное бесплатное пользование санаториями, курортами, а также протезирование, помещение в специализированные учреждения в соответствии с законодательством (статья 47 СК Омской области);

7) отсутствие платы за присмотр и уход за детьми в государственных дошкольных и иных государственных образовательных учреждениях, осуществляющих образовательную деятельность по реализации образовательных программ дошкольного образования (статья 17 СК Санкт-Петербурга).

Кроме того, в Санкт-Петербурге (статья 18 СК Санкт-Петербурга) предусмотрены следующие меры социальной поддержки:

— детям с ограниченными возможностями здоровья, обучающимся в государственных образовательных организациях, предоставляются в пользование на время получения образования специальные учебники и учебные пособия, иная учебная литература, а также услуги сурдопереводчиков, тифлосурдопереводчиков и ассистента (помощника), оказывающего обучающимся необходимую техническую помощь, в пределах норматива финансирования расходов бюджета на предоставление специальных учебников;

— семьям, имеющим детей, полагается ежегодная компенсационная выплата на ребенка, страдающего заболеванием целиакия, в размере 7 400 рублей;

— ежемесячное пособие на ребенка-инвалида в возрасте от рождения до 18 лет на приобретение товаров детского (подросткового) ассортимента, продуктов детского питания, специальных молочных продуктов; ежемесячное пособие на ребенка-инвалида в возрасте от рождения до 18 лет из семьи, где оба законных представителя (единственный законный представитель) являются инвалидами I и (или) II групп, на приобретение товаров детского (подросткового) ассортимента, продуктов дет-

ского питания, специальных молочных продуктов; ежемесячное пособие на ребенка-инвалида с особыми потребностями на приобретение товаров детского (подросткового) ассортимента, продуктов детского питания, специальных молочных продуктов.

Приемные семьи. Статьей 72 СК Ярославской области в отношении приемных семей установлена компенсация расходов на оплату жилого помещения и коммунальных услуг: в размере 30% платы за жилое помещение в части вывоза бытовых и других отходов; в размере 30% платы за коммунальные услуги в пределах установленных нормативов потребления. Приемным родителям (приемному родителю) также устанавливается ежемесячное денежное вознаграждение до достижения подопечным 18 лет.

В Омской области приемным родителям (родителю) при условии продолжительности деятельности в таком качестве не менее 6 месяцев ежегодно предоставляется денежная компенсация на приобретение лекарственных препаратов для медицинского применения в размере вознаграждения приемному родителю (статья 43 СК Омской области). Кроме того, приемная семья, создающая крестьянское (фермерское) хозяйство, имеет право в течение двух лет после его образования на льготы по оплате налогов, а также право на получение мер государственной поддержки по обеспечению жилыми помещениями.

Иные виды мер социальной поддержки. В заключение представляется необходимым обозначить также меры социальной поддержки, которые были обнаружены лишь в одном из кодифицированных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

В Ярославской области предусмотрена ежемесячная выплата на ребенка, оба родителя (усыновителя) или единственный родитель (усыновитель) которого являются инвалидами I или II группы, в размере 2 000 рублей (статья 89.1 СК Ярославской области). Ежемесячная выплата назначается и выплачивается одному из его родителей (усыновителей), осуществляющему воспитание и содержание совместно с ним проживающего ребенка, а также уход за ним. Выплата на ребенка, оба родителя (усыновителя) или единственный родитель (усыновитель) которого являются инвалидами I или II группы, может назначаться и выплачиваться за истекшее время, но не более чем за 6 месяцев, предшествующих месяцу подачи заявления, и не ранее месяца, в котором у заявителя возникло право на ее получение.

Статьей 18 СК Санкт-Петербурга также предусмотрено ежемесячное пособие на ребенка в возрасте от рождения до 18 лет из семьи, где оба законных представителя (единственный законный представитель) являются инвалидами I и (или) II групп, однако соответствующая выплата имеет целевой характер и предназначена для приобретения товаров детского (подросткового) ассортимента, продуктов детского питания, специальных молочных продуктов.

В Ярославской области бесплатное одноразовое питание в дни учебных занятий предоставляется учащимся детям, состоящим на учете в противотуберкулезном диспансере (статья 63 СК Ярославской области).

В городе федерального значения Санкт-Петербурге меры социальной поддержки в сфере организации отдыха и оздоровления детей и молодежи предоставляются следующему кругу лиц: детям — жертвам вооруженных и межнациональных конфликтов, экологических и техногенных катастроф, стихийных бедствий; детям из семей беженцев и вынужденных переселенцев; детям, состоящим на учете в органах внутренних дел; детям — жертвам насилия; детям из неполных семей и многодетных семей; детям, жизнедеятельность которых объективно нарушена в результате сложившихся обстоятельств и которые не могут преодолеть данные обстоятельства самостоятельно или с помощью семьи; детям из спортивных и творческих коллективов, созданных в государственных образовательных учреждениях, находящихся в ведении субъекта; детям из семей, в которых среднедушевой доход семьи ниже прожиточного минимума, установленного в Санкт-Петербурге; детям работающих граждан; детям, один из родителей (законных представителей) которых является добровольным пожарным, сведения о котором содержатся в реестре добровольных пожарных не менее 3 лет (глава 6 СК Санкт-Петербурга). При этом установлено, что социальная поддержка может быть оказана в виде оплаты части или полной стоимости путевок в организации отдыха и оздоровления детей и молодежи.

В городе федерального значения Санкт-Петербурге членам семьи добровольного пожарного, погибшего при исполнении им на территории Санкт-Петербурга обязанностей добровольного пожарного, либо в случае его смерти,

наступившей вследствие увечья (ранения, травмы, контузии), полученного при исполнении им на территории Санкт-Петербурга обязанностей добровольного пожарного, предоставляется единовременная денежная выплата в размере 400 000 рублей (глава 32-1 СК Санкт-Петербурга). Добровольным пожарным признается гражданин, имеющий место жительства в Санкт-Петербурге, являющийся членом или участником общественного объединения пожарной охраны, зарегистрированный в реестре добровольных пожарных и принимавший участие в профилактике и (или) тушении пожаров и проведении аварийно-спасательных работ на территории субъекта.

В соответствии со статьей 18 СК Санкт-Петербурга не взимается родительская плата за присмотр и уход за детьми с туберкулезной интоксикацией, детьми, у которых оба или единственный родитель (законный представитель) являются инвалидами I или II группы, в государственных дошкольных и иных государственных образовательных учреждениях, осуществляющих образовательную деятельность по реализации образовательных программ дошкольного образования.

В Санкт-Петербурге предусмотрено также ежемесячное пособие на ВИЧ-инфицированного ребенка в возрасте до 18 лет на приобретение товаров детского (подросткового) ассортимента, продуктов детского питания, специальных молочных продуктов (статья 18 СК Санкт-Петербурга).

Обзор законодательства показал, что семьям, имеющим детей, предоставляется достаточно широкий круг мер социальной поддержки, однако зачастую предоставление мер поддержки обусловлено особым статусом семей (многодетная, приемная, студенческая и т. д.). Порядок и условия предоставления мер социальной поддержки в субъектах Российской Федерации отличаются, однако по отдельным их видам выявлено сходное правовое регулирование.

В настоящей работе показана обоснованность проведения классификаций мер социальной поддержки по критериям субъектного состава и периодичности выплат. По причине достаточно большого разнообразия видов социальной поддержки такой подход видится целесообразным и позволяет отразить степень социальной защищенности семей, имеющих детей, проживающих на территории разных субъектов Российской Федерации. В этой связи лидером среди субъектов, кодифицированное законодательство которых было изучено, по разнообразию мер социальной поддержки и их материального уровня можно считать город федерального значения Санкт-Петербург.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. *Акимова Ю.А.* Конституционный принцип равенства и социальное обеспечение граждан, имеющих детей // Современное право. — 2014. — № 5. — С. 19—29.

2. Всеобщая декларация прав человека : принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 года // Российская газета. — 1995. — 5 апр.

3. *Гусева Т.С.* Материнский (семейный) капитал: пути повышения эффективности правового регулирования // Семейное и жилищное право. — 2012. — № 6. — С. 7—10.

4. Европейская социальная хартия (пересмотренная) принята в г. Страсбурге 3 мая 1996 года : рат. федер. законом от 3 июня 2009 г. № 101-ФЗ // Бюллетень международных договоров. — 2010. — № 4. — С. 17—67.

5. Кодекс Омской области о социальной защите отдельных категорий граждан : закон Омской области от 4 июля 2008 г. № 1061-ОЗ (в ред. от 25 декабря 2014 г.) // Омский вестник. — 2008. — 8 июля; 2014. — 27 дек.

6. Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. // Собрание законодательства РФ. — 2014. — № 31. — Ст. 4398.

7. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах : принят 16 декабря 1966 г. // Бюллетень Верховного Суда РФ. — 1994. — № 12.

8. О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей : федер. закон от 29 декабря 2006 г. № 256-ФЗ (в ред. от 8 марта 2015 г.) // Собрание законодательства РФ. — 2001. — № 1 (ч. I). — Ст. 19; 2015. — № 10. — Ст. 1424.

9. О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС : федер. закон от 15 мая 1991 г. № 1244-1 (в ред. от 22 декабря 2014 г.) // Ведомости СНД и ВС РСФСР. — 1991. — № 21. — Ст. 699; Собрание законодательства РФ. — 2014. — № 52 (ч. I). — Ст. 7539.

10. Об утверждении Концепции государственной семейной политики в Российской Федерации до 2025 года : распоряжение Правительства Российской Федерации от 25 августа 2014 г. № 1618-р // Собрание законодательства РФ. — 2014. — № 35. — Ст. 4811.

11. Социальный кодекс Белгородской области : закон Белгородской области от 28 декабря 2004 г. № 165 (в ред. от 26 февраля 2015 г.) // Белгородские известия. — 2004. — 29 дек.; Официальный Интернет-портал правовой информации www.pravo.gov.ru, 26.02.2015.

12. Социальный кодекс Санкт-Петербурга : закон Санкт-Петербурга от 22 ноября 2011 г. № 728-132 (в ред. от 26 декабря 2014 г.) // Информационный бюллетень Администрации Санкт-Петербурга. — 2011. — № 46; Официальный сайт Администрации Санкт-Петербурга www.gov.spb.ru, 29.12.2014.

13. Социальный кодекс Ярославской области : закон Ярославской области от 19 декабря 2008 г. № 65-з (в ред. от 25 декабря 2014 г.) // Губернские вести. — 2008. — 20 дек.; Документ России. — 2014. — № 111-а. — 2014. — 26 дек.

14. *Сулейманова Г.В.* Социальная поддержка семей с детьми: региональный аспект // Семейное и жилищное право. — 2013. — № 6. — С. 31—34.

ББК 67.401

М.Г. Тирских, кандидат юридических наук, доцент

Региональное законодательное регулирование социальной поддержки молодых специалистов на селе

Статья посвящена анализу мер социальной поддержки молодых специалистов, проживающих и работающих в сельской местности и в поселках городского типа. Рассматривается опыт субъектов Российской Федерации по предоставлению соответствующих мер поддержки. Анализируются особенности применения отдельных мер.

***Ключевые слова**: молодые специалисты; сельская местность; поселок городского типа; социальная поддержка.*

Одной из важных задач развития села является привлечение для работы в сельской местности молодых специалистов. Кадровое обеспечение в таких сферах как образование и медицина, культура и агрономия, инженерная деятельность требует использования специальных механизмов поддержки молодых специалистов в сельской местности и поселках городского типа. Возникающие проблемы кадрового дефицита в сельской местности понятны и объясняются в первую очередь малой степенью привлекательности проживания и работы на селе для лиц, имеющих высшее образование. В таком случае первейшей задачей правового регулирования в субъектах Российской Федерации должно стать формирование привлекательной для молодых специалистов среды. Это связано как с ростом благосостояния тружеников села, развитием сельской инфраструктуры, реализацией программ в сфере образования, медицины, культуры в сельских населенных пунктах, так и с мерами индивидуального стимулирования. Поскольку осуществление условий — повышения привлекательности жизни в сельской местности — невозможно реализовать в краткосрочной перспективе, как правило, программы по развитию сельских населенных пунктов предполагают комплекс среднесрочных и долгосрочных мер и имеют временные промежутки реализации 5–10 лет, на первый план выходят меры индивидуального стимулирования молодого специалиста.

Очевидно, что повышение привлекательности работы в сельской местности и в поселках городского типа будет зависеть от того, какие меры стимулирования могут быть реализованы в законодательстве субъекта Российской Федерации и в муниципальных нормативных правовых актах. Между тем данные меры, предоставляемые молодому специалисту, далеко не во всех субъектах Федерации отличаются разнообразием. Во многих регионах практика регулирования социальной поддержки этой категории населения идет по пути узко специализированного стимулирования и предусматривает либо единовременные выплаты молодым специалистам, начинающим работать в сельской местности, либо ежемесячные надбавки к оплате труда. Обоснованность комплексного подхода разделяют и ученые, работающие над проблематикой привлекательности села для молодых специалистов [1; 3].

Анализ законодательства субъектов Российской Федерации показывает, что в настоящее время существует четыре основных подхода регулирования данных общественных отношений. Соответствующие нормы могут содержаться в кодифицированных нормативных правовых актах о социальной поддержке отдельных категорий населения, в законах о предоставлении конкретной меры поддержки широкому кругу лиц, претендующих на получение такой поддержи, а также в законах субъектах Российской Федерации, непосредственно регулирующих общественные отношения в области социальной поддержки молодых специалистов, работающих в сельской местности.

Кроме того, в некоторых субъектах Российской Федерации отдельные меры социально поддержки устанавливаются в нормативных правовых актах субъектов, утверждающих государственные целевые программы субъектов Российской Федерации в области предоставления гражданам мер социальной поддержки. Такие программы приняты, например, в Красноярском крае (Закон Красноярского края «О краевой целевой программе «Обеспечение доступным жильем молодых семей и молодых специалистов в сельской местности» на 2006–2008 годы» [11]), Пензенской области (Закон Пензенской области «Об областной программе «Обеспечение доступным жильем молодых семей и молодых специалистов на селе» на 2006–2012 годы» [20]) и т. д.

Первый подход характеризуется наличием ряда норм в комплексном нормативном правовом акте субъекта Российской Федерации. В данном акте предусматриваются формы поддержки молодых специалистов и определены особенности получателя данных мер социальной поддержки. Следует отметить, что комплексные нормативные правовые акты в законодательстве субъектов Российской Федерации чрезвычайно редки. В частности, такой нормативный акт принят в Ханты-Мансийском автономном округе — Югре — Закон Ханты-Мансийского автономного округа — Югры «О социальной поддержке отдельных категорий граждан, проживающих и работающих в сельской местности, рабочих поселках (поселках городского типа) на территории Ханты-Мансийского автономного округа — Югры, по оплате жилого помещения и коммунальных услуг» [16].

Второй подход предусматривает регулирование общественных отношений, связанных с установлением комплекса мер социальной поддержки непосредственно данной категории граждан — молодых специалистов, работающих в сельской местности и в поселках городского типа. Такие нормативные правовые акты приняты в Волгоградской, Калужской, Ярославской областях (см.: Закон Волгоградской области «О государственных социальных гарантиях молодым специалистам, работающим в областных государственных и муниципальных учреждениях, расположенных в сельских поселениях и рабочих поселках Волгоградской области» [8], Закон Калужской области «О молодом специалисте в Калужской области» [13], ранее Закон Ярославской области «О социальных гарантиях молодым специалистам, работающим в государственных и муниципальных учреждениях, расположенных в сельских населенных пунктах и рабочих поселках Ярославской области» [18]).

Наконец, третий подход основывается на законодательном регулировании конкретной меры поддержки, благодаря которой получателями становятся молодые специалисты. Такое регулирование позволяет детально урегулировать порядок и особенности предоставления конкретной меры социальной поддержки. Как правило, такие законы принимаются для реализации меры социальной поддержки в виде бесплатного предоставления земельного участка (см., например: Закон Удмуртской Республики «О бесплатном предоставлении в собственность молодых семей и молодых специалистов земельных участков из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, расположенных в границах сельских населенных пунктов на территории Удмуртской Республики» [5], Закон Смоленской области «О предоставлении земельных участков отдельным категориям граждан на территории Смоленской области» [14]).

Следует отметить, что в отдельных кодифицированных нормативных актах субъектов Российской Федерации регулируются отношения в области предоставления мер социальной поддержки молодым специалистам. Так, в Социальном кодексе Белгородской области [22] устанавливается, что правом на предоставление мер социальной защиты обладает ряд категорий работников муниципальных и областных учреждений, проживающих и (или) работающих в сельской местности и имеющих высшее или среднее специальное образование, или обучающихся по заочной форме обучения по специальности: педагогические работники, библиотекари и медицинские работники образовательных учреждений; врачи, провизоры, средние медицинские и фармацевтические работники лечебно-профилактических учреждений; специалисты учреждений культуры и искусства, киномеханики; социальные работники и специалисты, занятые в государственном и муниципальном секторе социального обслуживания; ветеринарные работники.

В качестве мер ответственности предусматриваются: ежемесячная денежная компенсация в размере 50% от платы за содержание и ремонт жилого помещения и коммунальные услуги (в части платы за электроснабжение, газоснабжение и отопление, в том числе по-

ставки твердого топлива при наличии печного отопления) в пределах регионального стандарта нормативной площади жилого помещения и нормативов потребления указанных коммунальных услуг; ежемесячная денежная компенсация в размере 50% от платы за пользование жилым помещением (платы за наем) в пределах регионального стандарта нормативной площади жилого помещения.

Кроме того, для такой категории лиц, работающих в сельской местности на территории Белгородской области, устанавливаются повышенные на 25% тарифные ставки (оклады) по сравнению с тарифными ставками (окладами) соответствующих специалистов, работающих в городских условиях.

В Кодексе Омской области о социальной защите отдельных категорий граждан устанавливается, что право на получение мер социальной поддержки предоставляется молодым специалистам, впервые поступившим на работу в государственные и муниципальные учреждения Омской области, расположенные на территориях муниципальных районов Омской области, возраст которых не превышает 28 лет включительно, имеющим высшее образование или среднее профессиональное образование и заключившим по полученной специальности трудовой договор с учреждением на срок не менее трех лет [2]. К данной категории можно отнести также молодых специалистов, работающих в сельской местности и в поселках городского типа.

Молодым специалистам в Омской области предоставляются меры социальной поддержки в виде единовременных пособий. Размер пособий, а также порядок и условия их предоставления определяются Губернатором области и Правительством области. При этом устанавливается порядок возврата пособия в случае досрочного расторжения трудового договора или выявления иного нарушения при назначении меры социальной поддержки.

В Орловской области медицинские, фармацевтические и педагогические работники, занятые в государственных медицинских организациях, расположенных в сельской местности и поселках городского типа, и проживающие в сельской местности и поселках городского типа, имеют право на предоставление мер социальной поддержки по оплате жилого помещения и коммунальных услуг в порядке и на условиях, установленных Правительством Орловской области (часть 1 статьи 24 Закона Орловской области «Об основах охраны здоровья граждан в Орловской области» [21]).

Одним из основных вопросов в рамках правового регулирования рассматриваемых нами общественных отношений следует назвать категоризацию специалистов, которым предоставляются меры социальной поддержки.

В законодательстве субъектов Российской Федерации доминируют два подхода к определению молодых специалистов. В соответствии с первым из них устанавливается только категориальное соответствие специалиста на основании проживания и работы в сельской местности и возраста, позволяющего отнести данных лиц к категории молодежи (до 35 лет). Это может свидетельствовать о возможности предоставления меры социальной поддержки при условии выполнения любого вида работы на территории сельского поселения.

Так, в Удмуртской Республике мера социальной поддержки в виде предоставления земельного участка предусматривается в отношении молодого специалиста, под которым понимается гражданин Российской Федерации в возрасте на дату подачи заявления не старше 35 лет, имеющий законченное высшее, среднее или начальное профессиональное образование, в случае, если соблюдаются в совокупности следующие условия: работа по трудовому договору в организации агропромышленного комплекса или социальной сферы в сельском населенном пункте в соответствии с полученной квалификацией; постоянное проживание в сельском населенном пункте; отсутствие у молодого специалиста на праве собственности жилого помещения; отсутствие ранее или в настоящее время у молодого специалиста на праве собственности или ином праве земельных участков, предоставленных для ведения индивидуального жилищного строительства и (или) ведения личного подсобного хозяйства, расположенных в границах населенных пунктов. Таким образом, в законе не предусматривается какая-либо профессиональная дифференциация молодых специалистов (Закон Удмуртской Республики «О бесплатном предоставлении в собственность молодых семей и молодых специалистов земельных участков из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, расположенных в границах сельских населенных пунктов на территории Удмуртской Республики»).

Второй подход предполагает точное указание на род деятельности такого молодого специалиста.

В законодательстве различных субъектов Российской Федерации указывается на целый ряд категорий граждан, включаемых в состав таких молодых специалистов.

В большинстве субъектов Российской Федерации в качестве молодых специалистов понимаются работники государственных или муниципальных учреждений в социально значимых сферах: образовании, здравоохранении, культуре и спорте (см., например: Закон Амурской области «О бесплатном предоставлении в собственность граждан земельных участков на территории Амурской области» [4]; Закон Сахалинской области «О дополнительных социальных гарантиях молодым специалистам медицинских организаций Сахалинской области» [10]; Закон Тульской области «О дополнительной мере социальной поддержки отдельных категорий работников учреждений культуры» [9]).

В некоторых субъектах Российской Федерации молодой специалист рассматривается как лицо, осуществляющее трудовую деятельность в сфере социальной защиты населения. Так, в Волгоградской области Законом Волгоградской области «О социальном обслуживании населения в Волгоградской области» [17] установлено, что молодые специалисты, работающие в государственных организациях социального обслуживания, расположенных в сельских поселениях и рабочих поселках области, имеют право на социальную поддержку в соответствии с законодательством области.

В Законе Новгородской области «О государственной поддержке кадрового потенциала агропромышленного комплекса Новгородской области на 2008–2020 годы» [6] предусмотрено, что меры социальной поддержки могут предоставляться молодым специалистам в контексте их образовательного статуса. Так, на получение мер социальной поддержки могут претендовать граждане Российской Федерации в возрасте на дату подачи заявления не старше 35 лет, являющиеся в 2008–2020 годах выпускниками государственной образовательной организации высшего образования или профессиональной образовательной организации в очной форме обучения, реализующих образовательные программы высшего образования или среднего профессионального образования по направлениям подготовки высшего образования «агрономия», «агроинженерия», «зоотехния», «экономика», по направлениям (специальностям) высшего профессионального образования «агрономия», «зоотехния», «механизация сельского хозяйства» и «экономика и управление на предприятии», по специальностям среднего профессионального образования «агрономия», «зоотехния», «механизация сельского хозяйства».

В Рязанской области меры социальной поддержки предусмотрены в отношении молодых специалистов агропромышленного комплекса. Под молодыми специалистами понимаются граждане Российской Федерации, не достигшие 35-летнего возраста, окончившие образовательные учреждения среднего профессионального или высшего профессионального образования, впервые принимаемые на работу: в течение трех месяцев после окончания учебного заведения; в течение трех месяцев после прохождения службы в случае призыва на военную службу по окончании учебного заведения; в течение трех лет со дня рождения ребенка в случае его рождения во время учебы или его рождения в течение трех месяцев после окончания учебного заведения [7].

Молодой специалист принимается на должность в соответствии с полученной специальностью по трудовому договору, заключенному с организациями, индивидуальными предпринимателями или крестьянскими (фермерскими) хозяйствами, входящими в состав агропромышленного комплекса, за исключением граждан, ведущих личное подсобное хозяйство, и расположенными в населенных пунктах Рязанской области, за исключением городов областного значения (Закон Новгородской области «О государственной поддержке кадрового потенциала агропромышленного комплекса Новгородской области на 2008–2020 годы»).

В некоторых субъектах Российской Федерации меры социальной поддержки предусматриваются дифференцированно в зависимости от субъекта, являющегося работодателем. Так, в соответствии с Законом Волгоградской области «О государственных социальных гарантиях молодым специалистам, работающим в областных государственных и муниципальных учреждениях, расположенных в сельских поселениях и рабочих поселках Волгоградской области» комплекс мер поддержки предусмотрен исключительно для специалистов, работающих в учреждениях субъекта Российской Федерации и муниципальных учреждениях. В некоторых случаях помимо работы в таких учреждениях законодательство устанавливает и требования к сроку работы.

Так, в Ярославской области ранее устанавливалось, что меры социальной поддержки могут получить молодые специалисты, работающие в государственных и муниципальных учреждениях, расположенных в сельских населенных пунктах и рабочих поселках Ярославской области, — работники государственных и муниципальных учреждений Ярославской области, расположенных в сельских населенных пунктах и рабочих поселках области, окончившие учреждения среднего профессионального или высшего профессионального образования и заключившие трудовой договор (контракт) с государственным или муниципальным учреждением Ярославской области в соответствии с полученной специальностью и квалификацией, в течение трех лет после окончания учреждений среднего профессионального или высшего профессионального образования со дня заключения ими трудового договора (контракта) (Закон Ярославской области «О социальных гарантиях молодым специалистам, работающим в государственных и муниципальных учреждениях, расположенных в сельских населенных пунктах и рабочих поселках Ярославской области»).

Следует подчеркнуть особенности, связанные с дифференциацией мер социальной поддержки для молодых специалистов, работающих в сельской местности. В качестве мер социальной поддержки в различных субъектах Российской Федерации устанавливается широкий набор специальных выплат, прав на получение выгод имущественного характера, предоставляются льготы.

Одной из наиболее распространенных форм социальной поддержки является предоставление молодому специалисту земельного участка.

Например, Законом Амурской области «О бесплатном предоставлении в собственность граждан земельных участков на территории Амурской области» устанавливается, что земельный участок предоставляется для индивидуального жилищного строительства на территории муниципального образования, в котором гражданин проживает, или (по инициативе гражданина, проживающего в сельской местности) на территории муниципального района, в котором он проживает, или (по инициативе гражданина, проживающего в закрытом административном территориальном образовании) на территории одного из муниципальных районов, граничащих с закрытым административным территориальным образованием, молодому специалисту, работающему и проживающему в сельской местности на территории области, являющемуся гражданином Российской Федерации, состоящему на учете в органах местного самоуправления в качестве нуждающегося в жилом помещении, не имеющего и не имевшего в собственности, пожизненном наследуемом владении, постоянном (бессрочном) пользовании земельных участков для индивидуального жилищного строительства.

При этом под молодым специалистом в Амурской области понимается гражданин Российской Федерации, возраст которого не превышает 35 лет, имеющий законченное высшее, среднее или начальное профессиональное образование, работающий в сельской местности в соответствии с полученной квалификацией по бессрочному трудовому договору либо по трудовому договору, заключенному на срок не менее четырех лет, в сфере сельскохозяйственного производства либо в сфере образования, здравоохранения, культуры и спорта.

В Новгородской области в соответствии с Законом «О государственной поддержке кадрового потенциала агропромышленного комплекса Новгородской области на 2008–2020 годы» в качестве мер поддержки молодых специалистов называется материальное стимулирование молодых специалистов, принятых на работу в сельскохозяйственную организацию или крестьянское (фермерское) хозяйство. Формой стимулирования является предоставление единовременных пособий и ежеквартальных денежных пособий.

Для назначения единовременного пособия молодой специалист представляет в уполномоченный орган ряд документов. Размер единовременного пособия молодому специалисту составляет: 100 тысяч рублей — для лиц, окончивших образовательные организации высшего образования по очной форме обучения; 60 тысяч рублей — для лиц, окончивших профессиональные образовательные организации по очной форме обучения (Закон Новгородской области «О государственной поддержке кадрового потенциала агропромышленного комплекса Новгородской области на 2008–2020 годы»).

Согласно Закону Новгородской области «О государственной поддержке кадрового потенциала агропромышленного комплекса Новгородской области на 2008–2020 годы» размер ежеквартальных пособий молодым специали-

стам составляет: 12 тысяч рублей — для лиц, окончивших образовательные организации высшего образования по очной форме обучения; 9 тысяч рублей — для лиц, окончивших профессиональные образовательные организации по очной форме обучения. За неполный отработанный квартал выплата производится пропорционально фактически отработанному времени. При этом ежеквартальные пособия молодым специалистам предоставляются в течение трех лет со дня заключения трудового договора (в срок не включается период военной службы или отпуска). Кроме того молодой специалист ежеквартально до 15 числа первого месяца следующего квартала представляет в уполномоченный орган необходимые документы.

В некоторых субъектах Российской Федерации предусмотрены дополнительные требованиях для лиц из числа молодых специалистов, получающих ежегодные выплаты. В частности, в Законе Калужской области «О молодом специалисте в Калужской области» таким требованием является включение молодого специалиста в реестр молодых специалистов. При этом мера социальной поддержки носит срочный характер и распространяется на три года. Единовременные ежегодные выплаты предоставляются молодому специалисту один раз на условиях и в размере, предусмотренными Законом.

Материальная поддержка оказывается молодым специалистам, включенным в реестр молодых специалистов, в течение трех лет нахождения в реестре за каждый фактически отработанный год при условии, что перерыв между днем прекращения работы и днем поступления на работу не превышает трех месяцев (в указанные периоды не включаются время прохождения военной службы по призыву и период отпуска по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет). Единовременные ежегодные выплаты молодым специалистам, работающим по совместительству и (или) с совмещением должностей, назначаются при условии, что основным местом работы являются учреждения в сельской местности.

Единовременные ежегодные выплаты молодым специалистам Калужской области, работающим в сельских поселениях, устанавливаются в размере 10 тысяч рублей, 20 тысяч рублей и 30 тысяч рублей в первый, второй и третий годы нахождения в реестре молодых специалистов соответственно.

Единовременные ежегодные выплаты молодым специалистам Калужской области, работающим в городских поселениях (за исключением городских округов), устанавливаются в размере 5 тысяч рублей, 10 тысяч рублей и 15 тысяч рублей в первый, второй и третий годы нахождения в реестре молодых специалистов соответственно.

Размер единовременных ежегодных выплат молодым специалистам индексируется исходя из уровня инфляции, положенного в основу формирования основных характеристик областного бюджета Калужской области на соответствующий год.

В отдельных субъектах Российской Федерации приняты законы, устанавливающие в качестве меры социальной поддержки ежемесячную надбавку к окладу (тарифной ставке). Так, в Волгоградской области установлено, что устанавливаются такие виды государственных социальных гарантий молодым специалистам, как единовременное пособие и ежемесячная надбавка к окладу (тарифной ставке). Единовременное пособие молодому специалисту устанавливается в размере 15 500 рублей, при объеме нагрузки не менее 0,5 ставки по занимаемой должности. Ежемесячная надбавка к окладу (тарифной ставке) молодому специалисту устанавливается в размере 930 рублей. Молодым специалистам, окончившим образовательную организацию с отличием, ежемесячная надбавка к окладу (тарифной ставке) устанавливается в размере 1 550 рублей (Закон Волгоградской области «О государственных социальных гарантиях молодым специалистам, работающим в областных государственных и муниципальных учреждениях, расположенных в сельских поселениях и рабочих поселках Волгоградской области»).

В отдельных субъектах Российской Федерации ежемесячная надбавка устанавливается не в форме конкретной денежной суммы, а в процентном выражении к размеру оклада. Так, Законом Ярославской области «О социальных гарантиях молодым специалистам, работающим в государственных и муниципальных учреждениях, расположенных в сельских населенных пунктах и рабочих поселках Ярославской области» было установлено, что молодым специалистам на период первых трех лет работы устанавливается надбавка в размере 30% к тарифной ставке (окладу) Единой тарифной сетки по оплате труда работников организаций бюджетной сферы.

В отдельных субъектах Российской Федерации предусматриваются специальные меры

социальной поддержки, направленные на развитие кадрового потенциала молодого специалиста. В частности, в Калужской области предусматриваются меры по профессиональному продвижению молодых специалистов; дополнительному профессиональному обучению молодых специалистов; созданию общественных объединений молодых специалистов для защиты своих прав и интересов, участия в управлении организацией в предусмотренных законодательством формах; созданию служб социальной помощи молодым специалистам Калужской области (Закон Калужской области «О молодом специалисте в Калужской области»). На наш взгляд, данные меры, относимые законодателем к мерам социальной поддержки молодых специалистов, не являются собственно мерами поддержки, поскольку некоторые из них не носят персонального характера, а направлены на организацию форм взаимодействия специалистов, а иные связаны с прохождением ими трудовой деятельности и должны рассматриваться в контексте профессиональной деятельности, а не мер социальной поддержки.

В отдельных субъектах Российской Федерации предусматривается возможность предоставления молодым специалистам такой меры социальной поддержки, как предоставление жилья (см., например, Закон Республики Коми «О социальных выплатах на строительство или приобретение жилья» [19]).

В некоторых субъектах Российской Федерации механизм субсидирования на данные цели устанавливается в отношении непосредственно молодого специалиста. Такой механизм установлен, например, Законом Новосибирской области «О предоставлении отдельным категориям граждан субсидий для приобретения или строительства жилых помещений в Новосибирской области» [15].

Еще одной мерой, направленной на социальную поддержку молодых специалистов, является предоставление денежной компенсации расходов на оплату занимаемых жилых помещений и расходов на отопление. Например, Законом Ульяновской области «О мерах социальной поддержки отдельных категорий молодых специалистов на территории Ульяновской области» [12] предусмотрена ежемесячная денежная компенсация расходов на оплату занимаемых жилых помещений, а также расходов на отопление (для молодых специалистов, проживающих в жилых помещениях с печным отоплением, — расходов на оплату приобретаемого твердого топлива и услуг по его доставке) и освещение указанных жилых помещений в размере 325 рублей.

В некоторых регионах предоставление мер на оплату жилья и услуг жилищно-коммунального хозяйства уточняется. В частности, Законом Ханты-Мансийского автономного округа — Югры «О социальной поддержке отдельных категорий граждан, проживающих и работающих в сельской местности, рабочих поселках (поселках городского типа) на территории Ханты-Мансийского автономного округа — Югры, по оплате жилого помещения и коммунальных услуг» социальная поддержка по оплате жилого помещения и коммунальных услуг молодым специалистам предоставляется в форме компенсации: расходов в размере 100% на оплату занимаемого жилого помещения; расходов в размере 100% на оплату коммунальных услуг (холодное и горячее водоснабжение, водоотведение, электроснабжение, газоснабжение, в том числе поставки бытового газа в баллонах), отопления (теплоснабжение, в том числе поставки твердого топлива в жилые помещения с печным отоплением). Компенсация расходов по оплате жилого помещения и коммунальных услуг, осуществляется исходя из норматива площади жилого помещения, установленного законодательством Ханты-Мансийского автономного округа — Югры, нормативов потребления коммунальных услуг, тарифов на оплату жилого помещения и коммунальных услуг, установленных в соответствии с действующим законодательством. Размер социальной поддержки по оплате жилого помещения и коммунальных услуг не может быть ниже 560 рублей.

В некоторых законах субъектов Российской Федерации конкретные меры социальной поддержки данной категории граждан не указываются, а в тексте закона фиксируется лишь бланкетная отсылка к иным нормативным правовым актам. Например, в Законе Волгоградской области «О социальном обслуживании населения в Волгоградской области» указывается, что молодые специалисты, работающие в государственных организациях социального обслуживания, расположенных в сельских поселениях и рабочих поселках области, имеют право на социальную поддержку в соответствии с законодательством области. В таком случае предоставление мер поддержки зависит от иных нормативных правовых актов, наличие которых в законодательстве

субъекта Российской Федерации является лишь гипотетическим. Полагаем, что такое регулирование нецелесообразно, оно нарушает целостность правого регулирования и может привести к возникновению пробелов в праве, способствует нарушению прав молодых специалистов на получение предусмотренной законом социальной поддержки.

Думается, что меры, обозначенные в законодательстве субъектов Российской Федерации, хотя и являются достаточно разнообразными, не задействуют отдельные аспекты мотивации молодого специалиста. Привлекательной мерой могло бы быть обеспечение за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации прохождения стажировок и курсов повышения квалификации в ведущих научных и образовательных центрах России. Для лиц, обучившихся по программе бакалавриата, весьма привлекательной могла бы быть мера обучения в магистратуре (заочно) за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации. В значительной мере могли бы содействовать последующему закреплению молодых специалистов на селе меры, направленные на поддержку молодых семей из числа специалистов в отдельных сферах хозяйственной деятельности. Кроме того, следует отметить необходимость большего использования программных мер регулирования, которые позволяют не только осуществлять материальное стимулирование, но и организовывать профессиональные конкурсы среди молодых специалистов, привлекать инструменты социальной рекламы и иные меры нематериального стимулирования.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. *Алексеев А.А.* Государственная поддержка молодых специалистов как элемент модернизации сельского хозяйства // Аграрный вестник Урала. — 2010. — № 7. — С. 7–9.

2. Кодекс Омской области о социальной защите отдельных категорий граждан : закон Омской области от 4 июля 2008 г. (в ред. от 25 декабря 2014 г.) // Омский вестник. — 2008. — 8 июля; 2014. — 27 дек.

3. *Озерова Л.В.* К вопросу о закреплении молодых специалистов на селе // Вестник ФГОУ ВПО Брянская ГСХА. — 2008. — № 2. — URL: http://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-o-zakreplenii-molodyh-spetsialistov-na-sele (дата обращения: 01.04.2015).

4. О бесплатном предоставлении в собственность граждан земельных участков на территории Амурской области : закон Амурской области от 10 февраля 2015 г. № 489-ОЗ // Амурская правда. — 2015. — 14 февр.

5. О бесплатном предоставлении в собственность молодых семей и молодых специалистов земельных участков из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, расположенных в границах сельских населенных пунктов на территории Удмуртской Республики : закон Удмуртской Республики от 30 июня 2011 г. № 32-РЗ // Известия Удмуртской Республики. — 2011. — 31 авг.

6. О государственной поддержке кадрового потенциала агропромышленного комплекса Новгородской области на 2008–2020 годы : закон Новгородской области от 4 сентября 2008 г. № 373-ОЗ (в ред. от 3 февраля 2015 г.) // Новгородские ведомости. — 2008. — 9 сент.; 2014. — 5 дек.

7. О государственной поддержке молодых специалистов агропромышленного комплекса Рязанской области : закон Рязанской области от 3 августа 2009 г. № 96-ОЗ (в ред. от 12 апреля 2013 г.) // Рязанские ведомости. — 2009. — 6 авг.

8. О государственных социальных гарантиях молодым специалистам, работающим в областных государственных и муниципальных учреждениях, расположенных в сельских поселениях и рабочих поселках Волгоградской области : закон Волгоградской области от 26 ноября 2004 г. № 964-ОД (в ред. от 18 ноября 2013 г.) // Волгоградская правда. — 2004. — 8 дек.; 2013. — 27 нояб.

9. О дополнительной мере социальной поддержки отдельных категорий работников учреждений культуры : закон Тульской области от 9 декабря 2013 г. № 2038-ЗТО // Тульские известия. — 2013. — 12 дек.

10. О дополнительных социальных гарантиях молодым специалистам медицинских организаций Сахалинской области : закон Сахалинской области от 25 сентября 2003 г. № 425 (в ред. от 29 апреля 2010 г.) // Губернские ведомости. — 2003. — 27 сент.; 2010. — 5 мая.

11. О краевой целевой программе «Обеспечение доступным жильем молодых семей и молодых специалистов в сельской местности» на 2006–2008 годы» : закон Красноярского края от 8 декабря 2006 г. № 20-5469 // Краевой вестник. — 2006. — 15 дек.

12. О мерах социальной поддержки отдельных категорий молодых специалистов на территории Ульяновской области : закон Ульяновской области от 2 мая 2012 г. № 49-ЗО (в ред. от 6 ноября 2013 г.) // Ульяновская правда. — 2012. — 4 мая; 2013. — 11 нояб.

13. О молодом специалисте в Калужской области : закон Калужской области от 4 февраля 2005 г. № 25-ОЗ (в ред. от 29 сентября 2014 г.) // Весть. — 2005. — 9 февр.; Официальный сайт Законодательного собрания Калужской области www.zskaluga.ru 30.09.2014.

14. О предоставлении земельных участков отдельным категориям граждан на территории Смоленской области : закон Смоленской области от 28 сентября 2012 г. № 66-з (в ред. от 10 июля 2014 г.) // Вестник Смоленской областной Думы и Администрации Смоленской области. — 2012. — 29 сент.; 2014. — 11 июля.

15. О предоставлении отдельным категориям граждан субсидий для приобретения или строительства жилых помещений в Новосибирской области : закон Новосибирской области от 15 октября 2007 г. № 149-ОЗ (в ред. от 2 июля 2014 г.) // Советская Сибирь. — 2007. — 19 окт.; 2014. — 8 июля.

16. О социальной поддержке отдельных категорий граждан, проживающих и работающих в сельской местности, рабочих поселках (поселках городского типа) на территории Ханты-Мансийского автономного округа — Югры, по оплате жилого помещения и коммунальных услуг : закон Ханты-Мансийского автономного округа — Югры от 16 октября 2007 г. № 139-оз (в ред. от 30 сентября 2013 г.) // Новости Югры. — 2007. — 30 нояб.; Собрание законодательства Ханты-Мансийского автономного округа — Югры. — 2013. — 30 сент.

17. О социальном обслуживании населения в Волгоградской области : закон Волгоградской области от 6 ноября 2014 г. № 140-ОД (в ред. от 10 февраля 2015 г.) // Волгоградская правда. — 2014. — 12 нояб.; 2015. — 18 февр.

18. О социальных гарантиях молодым специалистам, работающим в государственных и муниципальных учреждениях, расположенных в сельских населенных пунктах и рабочих поселках Ярославской области : закон Ярославской области от 7 февраля 2002 г. № 2-з (в ред. от 21 декабря 2004 г.) // Губернские вести. — 2002. — 15 февр.; Документ-Регион. — 2012. — 26 дек.

19. О социальных выплатах на строительство или приобретение жилья : закон Республики Коми от 5 апреля 2005 г. № 30-РЗ (в ред. от 26 декабря 2014 г.) // Республика. — 2005. — № 63—64. —12 апр.; Перечень правовых актов, принятых органами государственной власти Республики Коми, иной официальной информации www.law.rkomi.ru, 26.12.2014.

20. Об областной программе «Обеспечение доступным жильем молодых семей и молодых специалистов на селе» на 2006—2012 годы» : закон Пензенской области от 22 мая 2006 г. № 1019-ЗПО // Пензенские губернские ведомости. — 2006. — № 15. — Ст. 69.

21. Об основах охраны здоровья граждан в Орловской области : закон Орловской области от 25 декабря 2012 г. № 1444-ОЗ (в ред. от 8 декабря 2014 г.) // Орловская правда. — 2012. — 28 дек.; Официальный Интернет-портал правовой информации www.pravo.gov.ru, 09.12.2014.

22. Социальный кодекс Белгородской области : закон Белгородской области от 28 декабря 2004 г. № 165 (в ред. от 3 октября 2014 г.) // Белгородские известия. — 2004. — 29 дек.; Официальный Интернет-портал правовой информации www.pravo.gov.ru, 26.02.2015.

ББК 67.401

С.Ю. Фильчакова, кандидат юридических наук, доцент
С.А. Хвалёв, кандидат юридических наук
О.А. Шабаева, кандидат юридических наук

Социальная поддержка ветеранов в субъектах Российской Федерации: общий обзор законодательного регулирования

В статье приводится обзор регионального законодательства в сфере регулирования мер социальной поддержки ветеранов различных категорий. Анализируются модели правового регулирования. Предлагается классификация мер социальной поддержки.

Ключевые слова: *ветераны; правовые гарантии; меры социальной поддержки.*

Социальная поддержка адресована, прежде всего, неблагополучным в материальном положении социальным группам, и предоставляется она, как правило, гражданам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации в силу ряда причин объективного или субъективного характера. К таким гражданам законодательством, в том числе, отнесены ветераны различных категорий (труда, войны, боевых действий).

Социальная поддержка ветеранов различных категорий представляет собой направление в деятельности института социальной защиты населения на уровне субъектов Российской Федерации, реализующее комплекс мер (экономических, социально-психологических, медицинских, материальных) и правовых гарантий, обеспечивающих данной категории населения всю полноту законодательных прав, личное достоинство ветеранов.

Статьей 22 Федерального закона от 12 января 1995 года № 5-ФЗ «О ветеранах» (далее — Федеральный закон о ветеранах) [2] определено, что меры социальной поддержки ветеранов труда, а также граждан, приравненных к ним по состоянию на 31 декабря 2004 года, определяются законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

Правом определять порядок и условия присвоения звания «Ветеран труда», а также устанавливать льготы и компенсации этим лицам наделены субъекты Российской Федерации. Соответственно, и набор мер социальной поддержки этой льготной категории граждан зависит от финансового состояния субъекта Российской Федерации.

В соответствии с Федеральным законом о ветеранах с учетом заслуг по защите Отечества, безупречной военной службы, иной государственной службы и продолжительного добросовестного труда устанавливаются следующие категории ветеранов: ветераны Великой Отечественной войны, ветераны боевых действий на территории СССР, на территории Российской Федерации и территориях других государств, ветераны военной службы, ветераны государственной службы, ветераны труда [2, ст. 1].

Как показывает анализ законодательства субъектов Российской Федерации, наиболее распространено комплексное правовое регулирование предоставления мер социальной поддержки отдельным категориям граждан, в том числе и ветеранам. В соответствии с кодифицированными актами и специальными комплексными актами субъектов Российской Федерации установлено, что меры социальной поддержки предоставляются следующим категориям ветеранов:

— ветеранам труда [13, ст. 14];

— ветеранам боевых действий (см., например: [1, ст. 26; 12, ст. 6; 14, ст. 60]);

— ветеранам труда субъектов Российской Федерации (см., например: [12, ст. 12; 15, ст. 34]).

Социальный кодекс Санкт-Петербурга в главе 14 закрепляет категории лиц, в отношении которых устанавливаются меры социальной поддержки и дополнительные меры социальной поддержки. К ним относятся, в том числе, ветераны труда и ветераны военной службы, а также ветераны Великой Отечественной войны.

Ветеранам труда и ветеранам военной службы предоставляются следующие меры социальной поддержки: ежемесячная денежная выплата в размере 707 рублей; оплата жилого помещения в размере 50% занимаемой общей площади жилого помещения в пределах регионального стандарта нормативной площади жилого помещения, в том числе занимаемой членами семей лиц указанных категорий, совместно с ними проживающими, являющимися нетрудоспособными и находящимися на их иждивении; оплата в размере 50% коммунальных услуг в пределах нормативов потребления указанных услуг, установленных в Санкт-Петербурге, и транспортных услуг для поставки твердого топлива (при наличии печного отопления); право на приобретение месячного единого (трамвай, троллейбус, автобус, метро) именного льготного билета; право на проезд ежегодно с 27 апреля по 31 октября на железнодорожном транспорте пригородного сообщения с оплатой части стоимости разового проезда за счет средств бюджета города федерального значения в размере 10% от стоимости действующего тарифа на проезд железнодорожным транспортом общего пользования в поездах пригородного сообщения; право на проезд ежегодно с 27 апреля по 31 октября в автобусах пригородного сообщения, обслуживаемых маршрутными перевозчиками, заключившими с уполномоченным исполнительным органом государственной власти Санкт-Петербурга договоры на перевозку пассажиров по социальным маршрутам наземного пассажирского маршрутного транспорта, с оплатой части стоимости разового проезда за счет средств бюджета города федерального значения в размере 10% от тарифа.

Дополнительная мера социальной поддержки ветеранов Великой Отечественной войны предоставляет право на проезд ежегодно 27 января, а также 8 и 9 мая за счет средств бюджета города федерального значения в размере полной стоимости проезда на социальных маршрутах наземного пассажирского маршрутного транспорта, а также в метро.

В главе 8 Социального кодекса Ярославской области предусматривается, что ветераны труда по достижении возраста, дающего право на получение пенсии, имеют право на получение социальной услуги по освобождению от оплаты стоимости проезда в транспорте общего пользования; социальной услуги по медицинскому обслуживанию; компенсации расходов на оплату жилого помещения и коммунальных услуг; ежемесячной денежной выплаты. Ветераны военной службы имеют право на получение социальной поддержки, установленной Социальным кодексом Ярославской области для ветеранов труда. При этом установлено, что звание «Ветеран труда Ярославской области» присваивается: лицам, начавшим трудовую деятельность в несовершеннолетнем возрасте в период Великой Отечественной войны; женщинам, имеющим общий трудовой стаж не менее 35 лет, не менее 17 лет 6 месяцев проработавшим на территории области; мужчинам, имеющим общий трудовой стаж не менее 40 лет, не менее 20 лет проработавшим на территории области; гражданам, награжденным медалью «За труды во благо земли Ярославской» и (или) медалью «За верность родительскому долгу».

Ветераны труда Ярославской области имеют право на получение социальной услуги по освобождению от оплаты стоимости проезда в транспорте общего пользования; социальной услуги по медицинскому обслуживанию; ежемесячной денежной выплаты.

Социальный кодекс Белгородской области предусматривает, что ветеранам труда, ветеранам военной службы после установления (назначения) им пенсии независимо от прекращения ими трудовой деятельности, по достижении возраста, дающего право на пенсию по старости, имеют право на предоставление мер социальной защиты в форме мер социальной поддержки, социальных услуг и ежемесячной денежной выплаты. Данной категории граждан предоставляются такие меры социальной поддержки, как сохранение обслуживания в поликлиниках и других медицинских учреждениях, к которым данные лица были прикреплены в период работы до выхода на пенсию, а также внеочередное оказание медицинской помощи (в том числе и ежегодное диспансерное обследование); ежемесячная денежная компенсация в размере 50% от платы за содержание и ремонт жилого помещения и коммунальные услуги в пределах регионального стандарта нормативной

площади жилого помещения и нормативов потребления коммунальных услуг; ежемесячная денежная компенсация в размере 50% от платы за пользование жилым помещением (платы за наем) в пределах регионального стандарта нормативной площади жилого помещения. Ветеранам вышеуказанных категорий предоставляется ежемесячная денежная выплата в размере 280 рублей. В соответствии с Социальным кодексом Белгородской области социальные услуги предоставляются в виде проезда на железнодорожном транспорте пригородного сообщения с оплатой в размере 50% стоимости проезда. На оплату предоставления данных социальных услуг направляется 11 рублей в месяц.

Социальным кодексом Белгородской области предусматривается, что правом на внеочередное оказание медицинской помощи в поликлиниках и других организациях здравоохранения Белгородской области в рамках территориальной программы государственных гарантий оказания бесплатной медицинской помощи обладают ветераны боевых действий.

Согласно Социальному кодексу Белгородской области граждане, являющиеся ветеранами боевых действий в соответствии с Федеральным законом о ветеранах, имеют право на предоставление мер социальной защиты в форме мер социальной поддержки и социальных выплат в виде субсидий. Данным лицам предоставляются: ежемесячная денежная компенсация в размере 50% от платы за коммунальные услуги в пределах регионального стандарта нормативной площади жилого помещения и нормативов потребления коммунальных услуг; внеочередной прием в дома-интернаты для престарелых и инвалидов. Помимо этого ветеранам боевых действий ежемесячно выплачиваются субсидии в следующих размерах: 50% оплаты услуг связи за предоставление в постоянное пользование абонентской линии и за предоставление местного телефонного соединения, но не более чем 50% платы за указанные услуги при абонентской системе оплаты; 50% стоимости услуг за пользование радио; 50% стоимости услуг за пользование коллективной телевизионной антенной.

Согласно Кодексу Омской области о социальной защите отдельных категорий граждан ветеранам труда предоставляются следующие меры социальной поддержки: сохранение права на получение медицинской помощи в медицинских организациях, к которым указанные лица были прикреплены в период работы до выхода на пенсию; внеочередное оказание медицинской помощи в рамках территориальной программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи; денежный эквивалент скидки по оплате в размере 50% общей площади жилых помещений, приходящейся на ветерана труда; денежный эквивалент скидки по оплате в размере 50% коммунальных услуг; денежный эквивалент скидки по оплате в размере 50% услуг по вывозу бытовых и других отходов; внеочередное предоставление социального обслуживания организациями социального обслуживания, находящимися в ведении области; оплата в размере 50% стоимости дополнительных социальных услуг, перечень которых утверждается в порядке, определенном органом исполнительной власти области в сфере социальной защиты населения; ежемесячная денежная выплата.

Необходимо отметить, что Кодекс Омской области о социальной защите отдельных категорий граждан предусматривает социальную поддержку ветеранам боевых действий, ставшим инвалидами вследствие ранения, контузии, увечья или заболевания, полученных при исполнении обязанностей военной службы в районах боевых действий на территории СССР, территории Российской Федерации и территориях других государств.

В соответствии с Кодексом Омской области о социальной защите отдельных категорий граждан ветеранам боевых действий меры социальной поддержки предоставляются в виде ежемесячного материального обеспечения дифференцированно в зависимости от группы инвалидности (инвалидам I группы в размере 1 500 рублей; инвалидам II группы в размере 750 рублей; инвалидам III группы в размере 500 рублей), наличия звания (гражданам, имеющим звание «Ветеран Омской области», предоставляются: внеочередное оказание медицинской помощи в рамках территориальной программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи; внеочередное социальное обслуживание организациями социального обслуживания, находящимися в ведении области; оплата в размере 50% стоимости дополнительных социальных услуг, предоставляемых в соответствии с законодательством организациями социального обслуживания, находящимися в ведении области; ежемесячная денежная

выплата в случае неполучения мер социальной поддержки в денежной форме).

Меры социальной поддержки, предоставляемые законодательством субъектов Российской Федерации ветеранам различных категорий, можно условно классифицировать по формам.

1. Социальная поддержка, предоставляемая в натуральной форме (оказание услуг, выполнение работ и (или) предоставление товаров):

— обслуживание в поликлиниках и других медицинских учреждениях, к которым указанные лица были прикреплены в период работы до выхода на пенсию, а также внеочередное оказание медицинской помощи (в том числе и ежегодное диспансерное обследование) (см., например: [13, ст. 15; 1, ст. 21]);

— диспансерное обследование в организациях здравоохранения субъектов Российской Федерации [1, ст. 44];

— внеочередное предоставление социального обслуживания организациями социального обслуживания, находящимися в ведении субъекта Российской Федерации [1, ст. 21];

— обеспечение лекарственными препаратами [1, ст. 60];

— бесплатный проезд в общественном транспорте [15, ст. 32, 34];

— медицинское обслуживание [15, ст. 32];

— внеочередной прием в дома-интернаты для престарелых и инвалидов [13, ст. 54];

— преимущественное право на вступление в жилищно-строительные, гаражно-строительные кооперативы [12, ст. 11];

— преимущественное право на получение земельных участков под индивидуальное жилищное и гаражное строительство, садово-огородное хозяйство [12, ст. 11].

2. Социальная поддержка, предоставляемая в виде компенсации затрат на приобретение товаров, работ и (или) услуг:

— ежемесячная денежная компенсация в размере 50% от платы за содержание и ремонт жилого помещения и коммунальные услуги в пределах регионального стандарта нормативной площади жилого помещения и нормативов потребления коммунальных услуг (см., например: [13, ст. 15; 11, ст. 4]). При этом в некоторых субъектах Российской Федерации имеется отдельное специальное регулирование. Например, в Омской области определено, что при наличии приборов учета компенсация осуществляется исходя из фактически потребленных коммунальных услуг, но не более 50% утвержденных в установленном законодательством порядке нормативов потребления коммунальных услуг. При отсутствии приборов учета — 50% утвержденных в установленном законодательством порядке нормативов потребления коммунальных услуг [1, ст. 21].

В статье 6 Закона Республики Коми «О социальной поддержке населения в Республике Коми» установлено, что ветеранам боевых действий компенсируется 100% за содержание и текущий ремонт лифтов, вывоз бытовых отходов в пределах социальной нормы жилого помещения, а также 100% затрат на коммунальные услуги в пределах установленных нормативов потребления, за исключением отопления (теплоснабжения), предоставляемого в пределах установленных нормативов потребления и установленной социальной нормы площади жилого помещения;

— ежемесячная денежная компенсация в размере 50% от платы за пользование жилым помещением (платы за наем) в пределах регионального стандарта нормативной площади жилого помещения [13, ст. 15];

— компенсация 50% стоимости проезда железнодорожным транспортом пригородного сообщения (см., например: [13, ст. 17; 15, ст. 58]);

— компенсация 50% стоимости проезда внутренним водным транспортом пригородного сообщения [15, ст. 58];

— компенсация 50% стоимости проезда в городском, пригородном и междугородном сообщении предоставляется постоянно [15, ст. 58];

— компенсация 50% стоимости услуг связи за предоставление в постоянное пользование абонентской линии и за предоставление местного телефонного соединения, но не более чем 50% платы за указанные услуги при абонентской системе оплаты [13, ст. 55];

— компенсация 50% стоимости услуг за пользование радио [13, ст. 55];

— компенсация 50% стоимости услуг за пользование коллективной телевизионной антенной [13, ст. 55].

3. Меры социальной поддержки, предоставляемые в денежной форме (предоставление денежных средств)

Размер и условия предоставления денежных выплат в кодифицированных актах субъектов Российской Федерации регулируются по-разному. В частности, в статье 26 Кодекса Омской области о социальной защите отдельных категорий граждан определено, что ветеранам боевых действий ежемесячное матери-

альное обеспечение выплачивается в размерах в зависимости от групп инвалидности. Инвалидам I группы — 1 500 рублей; инвалидам II группы — 750 рублей; инвалидам III группы — 500 рублей.

Согласно статье 8 Закона Приморского края «О социальной поддержке льготных категорий граждан, проживающих на территории Приморского края» установлено, что ветерану труда ежемесячно выплачивается 620 рублей, ветерану труда Приморского края — 1 000 рублей.

В Санкт-Петербурге соответствующая выплата ветерану труда и военной службы составляет 707 рублей [14, ст. 62].

В соответствии со статьей 86 Социального кодекса Ярославской области ветеранам труда и ветеранам труда Ярославской области выплачивается ежемесячно — 446 рублей и 326 рублей.

В настоящее время в субъектах Российской Федерации действуют специальные нормативные правовые акты, устанавливающие меры социальной поддержки ветеранов различных категорий. Например, согласно Закону Республики Алтай «О мерах социальной поддержки отдельных категорий ветеранов» к таким ветеранам отнесены ветераны: Великой Отечественной войны (лица, проработавшие в тылу в период с 22 июня 1941 года по 9 мая 1945 года не менее шести месяцев, исключая период работы на временно оккупированных территориях СССР; лица, награжденные орденами или медалями СССР за самоотверженный труд в период Великой Отечественной войны); труда (лица, имеющие удостоверение «Ветеран труда»; лица, награжденные орденами или медалями, либо удостоенные почетных званий СССР или Российской Федерации, либо награжденные ведомственными знаками отличия в труде и имеющие трудовой стаж, необходимый для назначения пенсии по старости или за выслугу лет; лица, начавшие трудовую деятельность в несовершеннолетнем возрасте в период Великой Отечественной войны и имеющие трудовой стаж не менее 40 лет для мужчин и 35 лет для женщин); военной службы; государственной службы [9]. Указанным лицам предоставляется в качестве мер социальной поддержки: ежемесячная денежная выплата; сохранение обслуживания в поликлиниках и других медицинских учреждениях, к которым указанные лица были прикреплены в период работы до выхода на пенсию, а также внеочередное оказание медицинской помощи по программам государственных гарантий оказания бесплатной медицинской помощи в поликлиниках и других медицинских учреждениях Республики Алтай в порядке, установленном законодательством; бесплатное изготовление и ремонт зубных протезов; преимущество при приеме в дома-интернаты для престарелых и инвалидов, центры социального обслуживания, внеочередной прием на обслуживание отделениями социальной помощи на дому; преимущество при вступлении в садоводческие, огороднические и дачные некоммерческие объединения граждан, бесплатное получение земельных участков в размерах, определяемых законодательством для жилищного строительства; оплата в размере 50% занимаемой общей площади жилых помещений (в коммунальных квартирах — занимаемой жилой площади) в пределах социальной нормы площади жилья, установленной Правительством Республики Алтай; и др.

К числу лиц, на которых распространяется действие Закона «О мерах социальной поддержки ветеранов в Челябинской области», относятся постоянно проживающие на территории Челябинской области: ветераны Великой Отечественной войны из числа лиц, проработавших в тылу в период с 22 июня 1941 года по 9 мая 1945 года не менее шести месяцев, исключая период работы на временно оккупированных территориях СССР, либо награжденных орденами или медалями СССР за самоотверженный труд в период Великой Отечественной войны; ветераны труда из числа лиц, имеющих удостоверение «Ветеран труда»; награжденных орденами или медалями, либо удостоенных почетных званий СССР или Российской Федерации, либо награжденных ведомственными знаками отличия в труде и имеющих трудовой стаж, необходимый для назначения пенсии по старости или за выслугу лет; лиц, начавших трудовую деятельность в несовершеннолетнем возрасте в период Великой Отечественной войны и имеющих трудовой стаж не менее 40 лет для мужчин и 35 лет для женщин; ветераны военной службы [6].

Закон Республики Крым «О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан и лиц, проживающих на территории Республики Крым» предусматривает ряд мер социальной поддержки ветеранов труда и ветеранов военной службы: ежемесячная денежная выплата в размере 450 рублей; пре-

имущественное право на установку квартирных телефонов; преимущественное право на вступление в жилищно-строительные кооперативы (кооперативы по строительству и эксплуатации коллективных гаражей, в садоводческие товарищества); льготный проезд в автобусах, троллейбусах, трамваях, следующих по маршрутам регулярных перевозок в городском сообщении в пределах республики; льготный проезд в автобусах, троллейбусах по маршрутам регулярных перевозок в пригородном сообщении в пределах республики [10].

Широкий круг мер социальной поддержки лиц, которым присвоено звание «Ветеран труда Республики Хакасия», и приравненных к ним лиц, а также лиц, которым присвоено звание «Ветеран труда», «Ветеран военной службы», «Ветеран государственной службы» предусматривает Закон Республики Хакасия «О мерах социальной поддержки ветеранов, проживающих на территории Республики Хакасия» [8]. К ним относятся: сохранение обслуживания в поликлиниках и других медицинских организациях, к которым указанные лица были прикреплены в период работы до выхода на пенсию, а также внеочередное получение медицинской помощи по программам государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации, проживающим на территории республики, бесплатной медицинской помощи в медицинских организациях государственной системы здравоохранения республики; при достижении возраста, дающего право на пенсию по старости, бесплатные изготовление и ремонт зубных протезов (кроме расходов на оплату стоимости драгоценных металлов и металлокерамики) в медицинских организациях по месту жительства; бесплатный проезд на всех видах городского пассажирского транспорта (кроме такси) в любом городе независимо от их места жительства, на автомобильном транспорте общего пользования (кроме такси) пригородных и междугородных маршрутов (внутрирайонных, внутриреспубликанских) независимо от места жительства указанных лиц; оплата в размере 50% стоимости проезда на железнодорожном транспорте пригородного сообщения; оплата в размере 50% занимаемой общей площади жилых помещений в пределах регионального стандарта нормативной площади жилого помещения; оплата в размере 50% коммунальных услуг; компенсация расходов за пользование телефоном и радиоточкой.

Согласно Закону Республики Хакасия «О мерах социальной поддержки ветеранов, проживающих на территории Республики Хакасия» для ветеранов боевых действий предусматриваются меры социальной поддержки по оплате в размере 50% коммунальных услуг в пределах нормативов потребления коммунальных услуг, утвержденных в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством республики, а проживающим в домах, не имеющих центрального отопления, — топлива, приобретаемого в пределах норм, установленных для продажи населению.

Вопросам предоставления мер социальной поддержки лицам, подвергшимся воздействию радиации или техногенных катастроф, в действующих на территории субъектов Российской Федерации нормативных правовых актах, уделено крайне мало внимания.

В качестве примера такого единичного регулирования можно привести положения статьи 50 Социального кодекса Ярославской области, в соответствии с которыми к гражданам, имеющим право на дополнительную социальную поддержку, относятся, в том числе, лица, получившие или перенесшие лучевую болезнь и другие заболевания, связанные с радиационным воздействием вследствие Чернобыльской катастрофы или с работами по ликвидации последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС, инвалиды вследствие Чернобыльской катастрофы, участники ликвидации последствий Чернобыльской катастрофы 1986—1987 годов; участники ликвидации последствий Чернобыльской катастрофы 1988—1990 годов, получившие лучевую болезнь и другие заболевания, обусловленные воздействием радиации вследствие аварии на производственном объединении «Маяк» и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча в 1957 году, инвалиды из числа участников ликвидации последствий катастрофы на производственном объединении «Маяк» 1957—1958 и 1959—1961 годов и участников 1949—1956 и 1957—1962 годов ликвидации последствий сброса радиоактивных отходов в реку Теча, участники ликвидации последствий аварии на производственном объединении «Маяк» 1957—1958 и 1959—1961 годов; участники ликвидации последствий сброса радиоактивных отходов в реку Теча 1949—1956 и 1957—1962 годов; принимавшие участие в действиях подразделений особого риска и инвалиды из их чис-

ла, а также граждане, эвакуированные из зоны отчуждения вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС; дети до 18 лет, эвакуированные из зоны отчуждения, переселенные и выехавшие из зоны отселения, выехавшие из зоны проживания с правом на отселение; дети до 18 лет первого и последующих поколений граждан, получивших или перенесших лучевую болезнь и другие заболевания, связанные с радиационным воздействием вследствие Чернобыльской катастрофы или с работами по ликвидации последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС, ставших инвалидами вследствие Чернобыльской катастрофы, являвшихся участниками 1986—1987 годов ликвидации последствий Чернобыльской катастрофы, эвакуированных из зоны отчуждения, выехавших из зоны отселения; граждане, подвергшиеся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне и получившие дозу облучения от 5 до 25 бэр и дозу облучения, превышающую 25 бэр. Указанным гражданам предоставляется дополнительная социальная поддержка в виде освобождения от оплаты стоимости проезда в транспорте общего пользования, натурального лекарственного обеспечения, оказания медицинского обслуживания, социальной стипендии (для граждан, принимавших участие в работах по ликвидации последствий аварии на Чернобыльской АЭС, и приравненных к ним лиц).

Проведенный обзор законодательства субъектов Российской Федерации в сфере регулирования мер социальной поддержки ветеранов позволил сделать следующие выводы.

Содержанием региональных законодательных актов, как правило, является конкретный перечень дополнительных мер социальной поддержки, которым наделяется та или иная категория ветеранов. В большинстве случаев законами устанавливаются меры поддержки, связанные с решением бытовых насущных проблем (отопление, газификация, телефонная связь, коммунальные платежи, проезд в общественном транспорте, медицинское обслуживание). При этом в некоторых субъектах устанавливаются специфические меры поддержки. Например, в Ненецком автономном округе — предоставление бесплатной подписки на общественно-политическую газету [4]. В Кировской [7], Брянской [5] областях, несмотря на отсутствие полномочий у субъектов Российской Федерации в части регулирования вопросов, связанных с рабочим временем и временем отдыха [16, ст. 6, 123], для работающих ветеранов труда установлена такая мера социальной поддержки, как использование отпуска в удобное для ветерана время.

Заслуживает внимания практика некоторых субъектов Российской Федерации по установлению дополнительных мер социальной поддержки в зависимости от субъекта получения мер поддержки. Так, ветераны, являющиеся инвалидами и (или) участниками Великой Отечественной войны, обеспечиваются слуховыми аппаратами и зубными протезами, а для ветеранов боевых действий устанавливаются меры по лечению и восстановлению здоровья.

В большинстве законодательных актов устанавливается универсальная мера государственной поддержки — регулярные денежные выплаты. Денежные выплаты могут быть ежемесячными, ежеквартальными, ежегодными либо приурочены к определенным памятным датам. Такая мера социальной поддержки как денежная выплата может быть основной либо дополнением к иным мерам поддержки. Безусловно, невозможно все существующие потребности ветеранов обеспечивать только денежными выплатами.

Федеральным законом о ветеранах на субъекты Российской Федерации возложены значительные полномочия по правовому регулированию отдельных вопросов социальной поддержки ветеранов. От качественного правового регулирования тех или иных вопросов социальной поддержки ветеранов зависит их благополучие и состояние здоровья.

Устанавливая меры социальной поддержки ветеранам труда и труженикам тыла в соответствии со статьями 20, 22 Федерального закона о ветеранах, органы государственной власти субъектов Российской Федерации вправе самостоятельно определять содержание, объем и условия оказания указанным категориям ветеранов мер социальной поддержки. Вместе с тем самостоятельное определение субъектами Российской Федерации мер социальной поддержки для указанных категорий не должно быть причиной существенного различия в качестве и объеме мер социальной поддержки данной категории граждан. Субъекты Российской Федерации при определении мер социальной поддержки для ветеранов должны руководствоваться положениями статьи 13 Федерального закона о ветеранах, устанавливающей систему мер социальной поддержки ветеранов, и статьи 153

Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ [3], которой предусматривается, что при издании органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления в связи с принятием данного Федерального закона (и осуществлением реформирования системы социальных льгот) нормативных правовых актов должны быть соблюдены следующие условия: вновь устанавливаемые размеры и условия оплаты труда (включая надбавки и доплаты), размеры и условия выплаты пособий (в том числе единовременных) и иных видов социальных выплат, гарантии и компенсации отдельным категориям граждан в денежной форме не могут быть ниже размеров и условий оплаты труда (включая надбавки и доплаты), размеров и условий выплаты пособий (в том числе единовременных) и иных видов социальных выплат, гарантий и компенсаций в денежной форме, предоставлявшихся соответствующим категориям граждан, по состоянию на 31 декабря 2004 года; при изменении после 31 декабря 2004 года порядка реализации льгот и выплат, предоставлявшихся отдельным категориям граждан до указанной даты в натуральной форме, совокупный объем финансирования соответствующих льгот и выплат не может быть уменьшен, а условия предоставления — ухудшены.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Кодекс Омской области о социальной защите отдельных категорий граждан : закон Омской области от 4 июля 2008 г. (в ред. от 25 декабря 2014 г.) // Омский вестник. — 2008. — 8 июля. — № 73; 2014. — 27 дек. — № 55.

2. О ветеранах : федер. закон от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ (в ред. от 22 декабря 2014 г.) // Собрание законодательства РФ. — 1995. — № 3. — Ст. 168; 2014. — № 52 (ч. I). — Ст. 7537.

3. О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» : федер. закон от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ (в ред. от 29 декабря 2014 г.) // Собрание законодательства РФ. — 2004. — № 35. — Ст. 3607; 2015. — № 1 (ч. I). — Ст. 38.

4. О дополнительных мерах социальной поддержки ветеранов труда в Ненецком автономном округе : закон НАО от 1 июля 2011 г № 51-ОЗ (в ред. от 9 декабря 2013 г.) // Сборник нормативных правовых актов Ненецкого автономного округа. — 2011. — № 16; 2013. — № 56 (ч. 1).

5. О мерах социальной поддержки ветеранов в Брянской области : закон Брянской области от 10 декабря 2004 г. № 91-З (в ред. от 11 ноября 2013 г.) // Брянская неделя. — 2004. — 30 дек.; Официальная Брянщина. — 2013. — 20 нояб.

6. О мерах социальной поддержки ветеранов в Челябинской области : закон Челябинской области от 30 ноября 2004 г. № 327-ЗО (в ред. от 27 ноября 2014 г.) // Ведомости Законодательного собрания Челябинской области. — 2004. — № 9; Южноуральская панорама. — 2014. — 11 дек. (спецвыпуск).

7. О мерах социальной поддержки ветеранов труда, тружеников тыла и жертв политических репрессий : закон Кировской области от 7 декабря 2004 г. № 280-ЗО (в ред. от 23 декабря 2014 г.) // Вятский край. — 2004. — 18 дек. — № 233-234(3401-3402); Вести. Киров. — 2015. — 1 янв.

8. О мерах социальной поддержки ветеранов, проживающих на территории Республики Хакасия : закон Республики Хакасия от 11 ноября 2004 г. № 84 (в ред. от 7 ноября 2014 г.) // Вестник Хакасии. — 2004. — 17 нояб.; 2014. — 10 нояб.

9. О мерах социальной поддержки отдельных категорий ветеранов : закон Республики Алтай от 1 декабря 2004 г. № 59-РЗ (в ред. от 5 мая 2011 г.) // Звезда Алтая. — 2004. — 25 дек.; Сборник законодательства Республики Алтай. — 2011. — № 76 (82) (ч. 1). — Ст. 299.

10. О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан и лиц, проживающих на территории Республики Крым : закон Республики Крым от 17 декабря 2014 г. № 35-ЗРК/2014 (в ред. от 11 февраля 2015 г.) // Крымские известия. — 2014. — 23 дек.; 2015. — 14 февр.

11. О социальной поддержке льготных категорий граждан, проживающих на территории Приморского края : закон Приморского края от 29 декабря 2004 г. № 206-КЗ (в ред. от 7 ноября 2014 г.) // Ведомости

Законодательного Собрания Приморского края. — 2004. — № 83; Приморская газета. — 2014. — 10 нояб. (спецвыпуск).

12. О социальной поддержке населения в Республике Коми : закон Республики Коми от 12 ноября 2004 г. № 55-РЗ (в ред. от 9 декабря 2014 г.) // Республика. — 2004. — 23 нояб.; Ведомости нормативных актов органов государственной власти Республики Коми. — 2014. — № 33. — Ст. 676.

13. Социальный кодекс Белгородской области : закон Белгородской области от 28 декабря 2004 г. № 165 (в ред. от 3 октября 2014 г.) // Белгородские известия. — 2004. — 29 дек.; Официальный Интернет-портал правовой информации www.pravo.gov.ru, 26.02.2015.

14. Социальный кодекс Санкт-Петербурга : закон Санкт-Петербурга от 22 ноября 2011 г. № 728-132 (в ред. от 26 декабря 2014 г.) // Информационный бюллетень Администрации Санкт-Петербурга. — 2011. — № 46; Вестник Законодательного Собрания Санкт-Петербурга. — 2015. — № 1.

15. Социальный кодекс Ярославской области : закон Ярославской области от 19 декабря 2008 г. № 65-з (в ред. от 25 декабря 2014 г.) // Губернские вести. — 2008. — 20 дек.; Документ-Регион. — 2014. — № 111-а. — 26 дек.

16. Трудовой кодекс Российской Федерации : федер. закон от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ (в ред. от 31 декабря 2014 г.) // Собрание законодательства РФ. — 2002. — № 1 (ч. I). — Ст. 3; 2015. — № 1 (ч. I). — Ст. 42.

ББК 67.401.02

М.Г. Тирских, кандидат юридических наук, доцент
Г.В. Дружинин

Правовое регулирование системы оплаты труда работников аппаратов мировых судей: опыт Сибирского федерального округа

Статья посвящена проблемам правового регулирования системы оплаты труда работников аппарата мировых судей и исследованию ее базовых компонентов, в том числе выплат стимулирующего и компенсационного характера. Сделан вывод о целесообразности регулирования общественных отношений в области установления системы оплаты труда работников аппаратов мировых судей специальным подзаконным нормативным правовым актом, отражающим специфику работы данной категории лиц.

***Ключевые слова**: мировой судья; аппарат мировых судей; государственный служащий; государственное учреждение; оплата труда.*

Мировые судьи входят в единую судебную систему Российской Федерации. Однако в организацию деятельности мировых судов в Российской Федерации вносят вклад субъекты Российской Федерации, в том числе такое участие распространяется на оплату труда работников аппаратов мировых судей, финансирование из средств бюджета субъекта Российской Федерации и регулируется законодательством субъектов.

В контексте анализа проблем оплаты труда работников аппаратов мировых судей представляется целесообразным затронуть два момента, имеющих важное теоретическое значение. Это вопрос о содержании понятий «работник аппарата мировых судей» и «система оплаты труда».

Вопрос о том, кто входит в число работников аппарата мировых судей, является дискуссионным. Г.П. Муратшина [4, с. 25] полагает, что работники аппарата мирового судьи являются государственными служащими субъекта Российской Федерации. При этом автор отмечает, что в некоторых субъектах Российской Федерации дифференцируются отдельные категории работников аппарата. Так, в первоначальной редакции Закона Республики Мордовия «О порядке назначения и деятельности мировых судей Республики Мордовия» содержалось положение, согласно которому помощник мирового судьи признавался государственным служащим Республики Мордовия, а секретарь судебного заседания таковым не считался [Там же, с. 27].

Конституционным Судом Российской Федерации в этой связи было указано, что поскольку мировые судьи являются судьями общей юрисдикции субъектов Российской Федерации, государственная служба в аппаратах мировых судей находится в ведении субъектов Российской Федерации. В силу этого работники аппаратов мировых судей отнесены Федеральным законом «О мировых судьях в Российской Федерации» к государственным служащим субъектов Российской Федерации [15].

Структуры аппаратов мировых судей в разных субъектах Российской Федерации существенно различаются. Г.П. Мурташина пишет, что, например, в большинстве субъектов Федерации (Астраханская, Оренбургская, Челябинская области) аппарат мирового судьи состоит из трех человек (помощник мирового судьи, секретарь участка и секретарь судебного заседания), в других (Республика Мордовия, Хабаровский край и др.) — из двух человек (помощник мирового судьи и секретарь судебного заседания), а в третьих — лишь из одного секретаря судебного заседания (Новосибирская область) или ведущего специалиста (Рязанская область). Отдельные субъекты Российской Федерации в своих законах предусмотрели возможность расширения штата

аппарата мирового судьи путем введения дополнительных должностей, необходимых для исполнения полномочий мирового судьи [4, с. 29].

Под системой оплаты труда в юридической науке понимают совокупность всех элементов заработной платы и поощрительных доплат, используемых для стимулирования повышения эффективности труда работников и обеспечения высоких конечных результатов функционирования предприятия, включая механизм реализации процесса оплаты труда [3]. С таким пониманием системы оплаты труда, на наш взгляд, следует согласиться.

В настоящее время в экономике труда известно несколько различных моделей оплаты труда. По мнению Т.Г. Винчук и С.Н. Сергеевой, к системам оплаты труда относят: тарифную систему оплаты труда; бестарифную систему оплаты труда и смешанную систему оплаты труда [1, с. 6–7].

Тарифная система оплаты труда — это система оплаты труда, которая основана на тарифной системе дифференциации заработной платы и включает в себя тарифные ставки (должностные оклады), тарифную сетку и тарифные коэффициенты. Тарифные ставки (должностной оклад) — это фиксированный размер оплаты труда работника за выполнение трудовой функции в единицу рабочего времени.

Тарифная сетка — совокупность тарифных разрядов, определенных в зависимости от сложности работ и квалификационных требований. Тарифные коэффициенты обеспечивают соотношение между тарифными ставками работников, отнесенных к разным разрядам. Тарифный коэффициент первого разряда равен единице, далее тарифный коэффициент возрастает и достигает максимального значения для самого высокого разряда.

Бестарифная система оплаты труда ставит заработок работника в полную зависимость от конечных результатов работы всего коллектива и представляет долю работника в общем фонде оплаты труда. При этой системе не устанавливается твердый оклад (тарифная ставка), а доля участия работника определяется коэффициентом трудового участия. Коэффициент трудового участия представляет собой количественную оценку труда конкретного работника в зависимости от производительности труда и качества работы.

Смешанная система оплаты труда имеет несколько подвидов: систему плавающих окладов, комиссионную форму оплаты труда, дилерский механизм.

Система плавающих окладов применяется для оплаты труда руководителей и специалистов и заключается в ежемесячном определении должностного оклада в зависимости от результатов труда на соответствующем участке. Работнику устанавливается должностной оклад, который изменяется в зависимости от выполнения плановых показателей (увеличивается или уменьшается), но при этом работник не должен получать менее гарантированного минимального размера оплаты труда.

Комиссионная система оплаты труда заключается в установлении заработной платы в процентах от выручки, но при этом работник не должен получать менее гарантированного минимального размера оплаты труда.

Дилерский механизм заключается в том, что работник в виде заработной платы получает разницу между ценой товара, по которой он его продал, и ценой товара, по которой он его получил у организации. При этом продажа осуществляется от имени организации.

Очевидно, что исходя из особенностей труда работников аппарата мировых судей, необходимо учитывать, что фактическим результатом работы данных лиц является обеспечение деятельности судьи, а не какой-либо товарный результат, который смог бы быть реализован потребителю. Ввиду того, что от качества работы аппарата не зависит увеличение или уменьшение количества обращений в суд, а сам суд создан не для целей извлечения прибыли, следовательно, в отношении работников аппарата мировых судей может применяться исключительно тарифная система оплаты труда с наличием ряда специальных выплат стимулирующего и (или) компенсационного характера.

Научный интерес представляют особенности регулирования оплаты труда работникам аппаратов мировых судей в отдельных субъектах Российской Федерации.

В субъектах Российской Федерации Сибирского федерального округа распространены три подхода к регулированию общественных отношений в области оплаты труда работников аппаратов мировых судей.

В ряде субъектов Российской Федерации имеются специализированные нормативные правовые акты в области правового регулирования оплаты труда работников аппаратов мировых судей. Данный подход применяется в Иркутской области и в Красноярском крае.

В Иркутской области основы регулирования оплаты труда работников аппаратов ми-

ровых судей заложены Приказом Департамента по обеспечению деятельности мировых судей Иркутской области от 5 февраля 2013 года № 1-дпр «Об утверждении Примерного положения об оплате труда работников государственных учреждений, подведомственных департаменту по обеспечению деятельности мировых судей Иркутской области» [12], который устанавливает порядок оплаты труда и служит основанием для формирования фонда заработной платы работников государственных учреждений Иркутской области, учредителем которых является департамент по обеспечению деятельности мировых судей Иркутской области. Фонд заработной платы включает в себя: размеры минимальных окладов работников учреждения по профессионально-квалификационным группам; условия оплаты руководителя, заместителя руководителя учреждения; условия осуществления и размеры выплат компенсационного характера; условия осуществления выплат стимулирующего характера; другие вопросы оплаты труда.

Система оплаты труда устанавливается коллективным договором, соглашением, нормативными актами Российской Федерации, Иркутской области, содержащими нормы трудового права. Условия оплаты труда, включая размер окладов (должностных окладов) работника, выплаты компенсационного и стимулирующего характера, являются обязательными для включения в трудовой договор, заключенный между работником и работодателем.

Устанавливается, что заработная плата работников (без учета премий и иных стимулирующих выплат) не может быть меньше заработной платы, выплачиваемой на основе Единой тарифной сетки (без учета премий и иных стимулирующих выплат) на дату введения новых правил оплаты труда, при условии сохранения объема должностных обязанностей работников и выполнения ими работ той же квалификации.

В рамках регулирования порядка и условий оплаты труда устанавливается, что минимальные оклады работников учреждения, занимающих должности специалистов и руководителей структурных подразделений, устанавливаются на основе отнесения занимаемых ими должностей к профессионально-квалификационным группам.

Выплаты компенсационного характера устанавливаются: работникам, занятым на работах с вредными и (или) опасными условиями труда; за работу в местностях с особыми климатическими условиями; за работу в условиях, отклоняющихся от нормальных (при совмещении профессий (должностей), сверхурочной работе, работе в ночное время, выходные и нерабочие праздничные дни и при выполнении работ в других условиях, отклоняющихся от нормальных). Компенсационные выплаты устанавливаются в процентном отношении к минимальному окладу по соответствующим профессиональным квалификационным группам.

Выплаты стимулирующего характера устанавливаются коллективным договором, локальными нормативными актами в соответствии с трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права в пределах фонда оплаты труда. Предусмотрены такие стимулирующие выплаты работникам учреждений, как выплаты за интенсивность и высокие результаты работы, за выполнение особо важных и срочных работ, за качество выполняемых работ, премиальные выплаты по итогам работы.

Приказ министерства юстиции Иркутской области от 20 ноября 2014 года № 23-мпр «Об утверждении Примерного положения об оплате труда работников отдельных государственных казенных учреждений, подведомственных министерству юстиции Иркутской области» [14] устанавливает систему оплаты труда и включает в себя: размеры минимальных окладов работников учреждения по профессионально-квалификационным группам; рекомендуемые размеры повышающих коэффициентов к минимальным окладам по должностям работников (профессиям рабочих); условия оплаты руководителя, заместителя руководителя, главного бухгалтера учреждения; размер, порядок и условия применения компенсационных выплат; размер, порядок и условия применения стимулирующих выплат; другие вопросы оплаты труда.

В Красноярском крае в рамках комплексного регулирования устанавливаются правила оплаты труда работников краевого государственного казенного учреждения по обеспечению жизнедеятельности судебных участков мировых судей в Красноярском крае.

Постановлением Правительства Красноярского края от 30 сентября 2013 года № 492-п «Об утверждении Примерного положения об оплате труда работников краевого государственного казенного учреждения по обеспечению жизнедеятельности судебных участков

мировых судей в Красноярском крае» [13] устанавливается система оплаты труда работников краевых государственных учреждений, которая включает в себя: минимальные размеры окладов (должностных окладов), ставок заработной платы работников краевого государственного казенного учреждения по обеспечению жизнедеятельности судебных участков мировых судей в Красноярском крае, определяемые по квалификационным уровням профессиональных квалификационных групп; виды, размеры и условия осуществления выплат компенсационного характера; виды, условия, размер и порядок выплат стимулирующего характера, в том числе критерии оценки результативности и качества труда работников учреждения; условия оплаты труда руководителя учреждения, его заместителя и главного бухгалтера; условия, размеры и порядок выплаты единовременной материальной помощи.

Отдельные особенности регулирования порядка оплаты труда работников определены Приказом агентства по обеспечению деятельности мировых судей Красноярского края от 10 января 2014 года № 1 «Об утверждении Положения об оплате труда работников агентства по обеспечению деятельности мировых судей Красноярского края по должностям, не отнесенным к государственным должностям и должностям государственной гражданской службы» [11], которым установлены минимальные размеры окладов (должностных окладов), ставок заработной платы работников; виды, размеры и условия осуществления выплат компенсационного характера; виды, условия, размер и порядок выплат стимулирующего характера, в том числе критерии оценки результативности и качества труда работников.

В отдельных субъектах Российской Федерации особенности правового регулирования оплаты труда работникам аппаратов мировых судей закреплены в отдельных статьях нормативных правовых актов, регламентирующих порядок оплаты труда государственных гражданских служащих органов государственной власти субъектов Российской Федерации. Такой подход избран в Республике Хакасия, Республике Бурятия, Забайкальском крае.

Так, в Республике Хакасия издано Постановление Правительства Республики Хакасия от 29 сентября 2006 года № 249 «Об утверждении Положения об оплате труда государственных гражданских служащих Республики Хакасия» [10]

В Республике Бурятия вопрос об оплате труда указанной категории лиц устанавливается Указом Президента Республики Бурятия от 13 марта 2006 года № 104 «Об оплате труда лиц, замещающих государственные должности государственной гражданской службы Республики Бурятия» [8].

В Забайкальском крае принято Постановление Законодательного Собрания Забайкальского края от 16 декабря 2009 года № 582 «Об оплате труда в государственных органах» [7], которым устанавливаются, в частности, размеры должностных окладов государственных гражданских служащих, замещающих отдельные должности в исполнительных органах государственной власти Забайкальского края, на которые возложены функции обеспечения работы мировых судей Забайкальского края.

В целом ставки окладов работников аппаратов мировых судей определяются следующим образом (см. табл.).

Интересным представляется тот факт, что в рамках установления должностных окладов во всех субъектах Российской Федерации Сибирского федерального округа, кроме Томской области и Республики Тыва, определяются должности секретаря судебного заседания и секретаря суда (судебного участка), в то же самое время в ряде субъектов не выделяется должность помощника судьи (Омская [2], Кемеровская [6], Новосибирская [9] области, Республика Алтай [5]).

Также стоит отметить дифференциацию оклада между должностями секретаря судебного заседания и секретаря мирового судьи (судебного участка). В ряде субъектов Российской Федерации оклад секретаря судебного заседания оказался выше оклада секретаря суда (Республика Алтай, Омская, Новосибирская области), в некоторых, наоборот, оклад секретаря суда определен выше оклада секретаря судебного заседания (Иркутская область, Алтайский край), в отдельных же субъектах Российской Федерации две данные должности уравнены в окладах (Республика Хакасия, Кемеровская область).

Следует отметить, что сопоставление формальных окладов работников аппаратов мировых судей не дает представления о дифференциации их реального размера оплаты труда. В каждом субъекте Российской Федерации Сибирского федерального округа устанавливается собственная совокупность дополнительных выплат и повышающих коэффициентов, влияющих на уровень оплаты труда.

Таблица

Субъект Российской Федерации	*Ставка оклада (рублей в месяц)*
Республика Хакасия	Помощник мирового судьи — 4 633 Секретарь суда мирового судьи — 4 098 Секретарь судебного заседания— 4 098
Иркутская область	Помощник мирового судьи — 4 537 Секретарь суда мирового судьи — 4 213 Секретарь судебного заседания— 3 889
Алтайский край	Ведущий специалист, секретарь судебного участка — 4 543 Специалист I категории, секретарь судебного заседания — 3 426
Красноярский край	Помощник мирового судьи — 2 793–2 963 (в зависимости от категории специалиста)
Забайкальский край	Помощник мирового судьи — 3 479 Секретарь суда мирового судьи — 2 726 Секретарь судебного заседания— 2 848
Омская область	Секретарь судебного заседания — с коэф. 1,9 от минимальной тарифной ставки государственного гражданского служащего Секретарь суда — с коэф. 1,8 от минимальной тарифной ставки государственного гражданского служащего
Республика Бурятия	Начальник Управления по обеспечению деятельности мировых судей в Республике Бурятия — 4 803 Заместитель начальника Управления по обеспечению деятельности мировых судей в Республике Бурятия — 4 095 Помощник мирового судьи — 2 780 Секретарь судебного заседания — 2 530 Секретарь судебного участка — 2 530
Кемеровская область	Секретарь судебного участка мирового судьи — 1 800 Секретарь судебного заседания мирового судьи — 1 800
Республика Тыва	Секретарь-стенографистка — 2 501 Секретарь при обслуживании работы руководителя организации — 2 376 Секретарь при обслуживании работы руководителя структурного подразделения организации — 2 356
Новосибирская область	Секретарь судебного заседания — 3 643 Секретарь судебного участка — 3 309
Томская область	Должности в аппарате мирового судьи по категории: специалист 1-й категории — 3 281 специалист 2-й категории — 2 981 специалист — 2 949
Республика Алтай	Секретарь судебного заседания — 3 669 Секретарь суда — 3 363

В большинстве субъектов Российской Федерации в составе Сибирского федерального округа отношения в области оплаты труда работников аппарата мировых судей субъекта Российской Федерации урегулированы нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации в области оплаты труда государственных гражданских служащих (Забайкальский край) и (или) работников учреждений, подотчетных органам государственной власти субъекта Российской Федерации (Республика Алтай).

Во всех без исключения субъектах Сибирского федерального округа в рамках установления оплаты труда предусматривается наличие ряда компонентов оплаты труда, включая ставку должностного оклада государственных гражданских служащих и (или) окладов работников учреждений подотчетных органам государственной власти субъектов Российской Федерации. Кроме того, во всех субъектах предусматривается наличие специальных компенсационных и стимулирующих выплат.

В некоторых субъектах Российской Федерации структура оплаты труда из средств фонда оплаты труда представляет более сложную конструкцию.

Так, в Забайкальском крае установлено, что фонд оплаты труда гражданских служащих государственного органа края формируется за счет средств, направляемых для выплаты: должностных окладов; окладов за классный чин и дополнительных выплат — в размерах (в расчете на год), предусмотренных Законом края «О государственной гражданской службе Забайкальского края»; ежемесячного денежного поощрения (в расчете на год): в аппаратах государственных органов в размере 34 должностных окладов; в территориальных органах исполнительных органов государственной власти края, осуществляющих свои полномочия на территории четырех и более муниципальных районов (городских округов), в размере 34 должностных окладов; в территориальных органах исполнительных органов государственной власти края, за исключением территориальных органов, осуществляющих свои полномочия на территории четырех и более муниципальных районов (городских округов), в размере 20 должностных окладов.

В Республике Бурятия денежное содержание государственного гражданского служащего республики состоит из месячного оклада государственного гражданского служащего в соответствии с замещаемой им должностью государственной гражданской службы республики и месячного оклада государственного гражданского служащего в соответствии с присвоенным ему классным чином государственной гражданской службы республики, которые составляют оклад месячного денежного содержания государственного гражданского служащего республики, а также из ежемесячных и иных дополнительных выплат.

Необходимо отметить, что основания, по которым осуществляются такие выплаты в различных субъектах Российской Федерации, включенных в состав Сибирского Федерального округа, существенно различаются.

В отдельных субъектах установлена надбавка за почетные звания (Забайкальский край), ученую степень (Кемеровская область — кандидатам наук или доцентам, а также лицам, имеющим почетное звание Российской Федерации, — в размере 10% должностного оклада, докторам наук или профессорам — в размере 20% должностного оклада).

Устанавливается надбавка за выслугу лет на государственной гражданской службе. В Республике Бурятия такая надбавка устанавливается в размерах: при стаже службы от 1 года до 5 лет — 10%, от 5 до 10 лет — 15%, от 10 до 15 лет — 20%, свыше 15 лет — 30%. Аналогичные показатели установлены в Республике Хакасия, Омской и Новосибирской областях.

В некоторых субъектах Российской Федерации предусмотрена надбавка за особые условия государственной гражданской службы (Республика Бурятия, Республика Хакасия, Республика Алтай). Так, в Республике Бурятия такая надбавка установлена в зависимости от должностей государственной гражданской службы: от 150 до 200% должностного оклада — по высшим должностям государственной гражданской службы; от 110 до 150% должностного оклада — по главным должностям государственной гражданской службы; от 90 до 110% должностного оклада — по ведущим должностям государственной гражданской службы; от 60 до 90% должностного оклада — по старшим должностям государственной гражданской службы; до 60% должностного оклада — по младшим должностям государственной гражданской службы. В Омской области данная надбавка установлена в размере 200% оклада. В Кемеровской области такая надбавка определена в размере до 20% от величины оклада. В Новосибирской области данная набавка предусматривает в зависимости от занимаемой должности над-

бавку в размере от 60 до 200% должностного оклада.

Законодательством предусматриваются выплаты за классный чин (Республика Бурятия), ежемесячной процентной надбавки к должностному окладу за работу со сведениями, составляющими государственную тайну (Республика Бурятия — до 150% должностного оклада), Республика Хакасия, Кемеровская область, Новосибирская область).

Законодательством устанавливается премия за выполнение особо важных и сложных заданий (Республика Бурятия, Республика Хакасия — в размере двух окладов денежного содержания, Новосибирская область).

В отдельных субъектах Российской Федерации устанавливается ежемесячное денежное поощрение (Республика Бурятия, Республика Хакасия, Новосибирская область — в размере 1,1 месячного денежного содержания государственных служащих).

В законодательстве ряда субъектов Российской Федерации предусмотрена единовременная выплата при предоставлении ежегодного оплачиваемого отпуска и материальной помощи (Республика Бурятия, Республика Хакасия, Новосибирская область).

Устанавливается выплата районного коэффициента и процентной надбавки к заработной плате за работу в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, в южных районах Восточной Сибири и Дальнего Востока (Республика Бурятия, Омская область).

В Забайкальском крае для государственных гражданских служащих, замещающих должности государственной гражданской службы, включенные в перечни должностей государственной гражданской службы края, замещение которых связано с коррупционными рисками, в пределах фонда оплаты труда по решению представителя нанимателя может осуществляться поощрительная выплата. Размер и порядок выплаты устанавливаются локальным правовым актом государственного органа края.

В отношении руководителей и заместителей руководителей учреждений подведомственных органам государственной власти, а также отдельным должностям государственной гражданской службы может устанавливаться особый порядок оплаты труда в зависимости от эффективности их деятельности. Так, в Республике Бурятия устанавливается, что по отдельным должностям государственной гражданской службы республики, утвержденным Главой республики по представлению Правительства республики, может устанавливаться особый порядок оплаты труда государственных гражданских служащих республики, при котором оплата труда производится в зависимости от показателей эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности, определяемых в срочном служебном контракте.

Следует отметить, что в некоторых субъектах Российской Федерации наблюдается наличие конкуренции оснований выплат стимулирующего и компенсационного характера. Так, в Забайкальском крае устанавливается, что гражданским служащим представителем нанимателя в пределах фонда оплаты труда устанавливается надбавка к должностному окладу за почетные звания Российской Федерации, почетные звания Забайкальского края, Читинской области, Агинского Бурятского автономного округа, ученую степень, ученое звание при их соответствии специализации замещаемой должности. В частности, за почетное звание Российской Федерации, ученую степень доктора наук, ученое звание профессора — в размере 25%; за почетное звание Забайкальского края, Читинской области, Агинского Бурятского автономного округа, ученую степень кандидата наук, ученое звание доцента — в размере 15%. При наличии двух оснований для выплаты надбавки к должностному окладу выплачивается бóльшая из надбавок.

На основании проведенного анализа полагаем, что с учетом существенной специфики деятельности работников аппарата мировых судей в субъектах Российской Федерации целесообразно принимать специальный подзаконный нормативный правовой акт органа государственной власти, уполномоченного на регулирование общественных отношений в области организации деятельности мировых судей. В таком нормативном правовом акте следует специально определять дополнительные выплаты компенсационного и (или) стимулирующего характера. При этом оклад может быть приравнен к базовым окладам иных государственных гражданских служащих субъекта Российской Федерации.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. *Виничук Т.Г., Сергеева С.Н.* Учет труда и его оплаты : учеб. пособие. — Томск : Изд-во Том. гос. архит.-строит. ун-та, 2014. — 44 с.

2. Кодекс о государственных должностях Омской области и государственной гражданской службе Омской области : закон Омской области от 22 декабря 2004 г. № 601-ОЗ (в ред. от 25 декабря 2014 г.) // Омский вестник. — 2004. — № 72; 2014. — № 55.

3. *Курбанов М.А., Магомедов Р.М.* Мотивация к труду персонала и повышение эффективности функционирования малых предприятий // Региональные проблемы преобразования экономики. — 2009.— № 4. — С. 200—210.

4. *Муратшина Г.П.* Организация судебной власти в Республике Башкортостан (на примере мировых судей) // Мировой судья. — 2012. — № 9. — С. 23—32.

5. О введении новых систем оплаты труда работников государственных органов Республики Алтай и работников государственных учреждений Республики Алтай : постановление Правительства Республики Алтай от 5 ноября 2008 г. № 252 (в ред. от 17 ноября 2014 г.) // Сборник законодательства Республики Алтай. — 2008. — № 55 (61); Официальный портал Республики Алтай www.altai-republic.ru, 19.11.2014.

6. О денежном содержании лиц, замещающих государственные должности государственной службы Кемеровской области, и лиц, осуществляющих техническое обеспечение деятельности органов государственной власти Кемеровской области : закон Кемеровской области от 24 июля 2001 г. № 81-ОЗ (в ред. от 20 декабря 2004 г., с изм. от 1 августа 2005 г.) // Законодательный вестник Совета народных депутатов Кемеровской области. — 2001. — Т. 1; 2004. — № 31; 2005. — № 39.

7. Об оплате труда в государственных органах : постановление Законодательного Собрания Забайкальского края от 16 декабря 2009 г. № 582 (в ред. от 2 июня 2014 г.) // Забайкальский рабочий. — 2009. — 21 дек.; 2014. — 20 июня.

8. Об оплате труда лиц, замещающих государственные должности государственной гражданской службы Республики Бурятия : указ Президента Республики Бурятия от 13 марта 2006 г. № 104 (в ред. от 25 декабря 2013 г.) // Собрание законодательства Республики Бурятия. — 2006. — № 3; 2013. — № 12.

9. Об утверждении Положения об оплате труда в органах государственной власти Новосибирской области, государственных органах Новосибирской области : постановление Губернатора Новосибирской области от 13 июля 2007 г. № 285 (в ред. от 20 ноября 2014 г.) // Советская Сибирь. — 2007. — 20 июля; Официальный сайт Правительства Новосибирской области www.nso.ru, 28.11.2014.

10. Об утверждении Положения об оплате труда государственных гражданских служащих Республики Хакасия : постановление Правительства Республики Хакасия от 29 сентября 2006 г. № 249 (в ред. от 27 февраля 2015 г.) // Вестник Хакасии. — 2006. — № 52; 2015. — № 17.

11. Об утверждении Положения об оплате труда работников агентства по обеспечению деятельности мировых судей Красноярского края по должностям, не отнесенным к государственным должностям и должностям государственной гражданской службы : приказ агентства по обеспечению деятельности мировых судей Красноярского края от 10 января 2014 г. № 1 // Ведомости высших органов государственной власти Красноярского края. — 2014. — № 1.

12. Об утверждении Примерного положения об оплате труда работников государственных учреждений, подведомственных департаменту по обеспечению деятельности мировых судей Иркутской области : приказ Департамента по обеспечению деятельности мировых судей Иркутской области от 5 февраля 2013 г. № 1-дпр (в ред. от 14 марта 2014 г.) // Областная. — 2013. — 8 февр.; 2014. — 21 марта.

13. Об утверждении Примерного положения об оплате труда работников краевого государственного казенного учреждения по обеспечению жизнедеятельности судебных участков мировых судей в Красноярском крае : постановление Правительства Красноярского края от 30 сентября 2013 г. № 492-п (в ред. от 6 июня 2014 г.) // Наш Красноярский край. — 2013. — 30 окт.; 2014. — 11 июня.

14. Об утверждении Примерного положения об оплате труда работников отдельных государственных казенных учреждений, подведомственных министерству юстиции Иркутской области : приказ министерства юстиции Иркутской области от 20 ноября 2014 г. № 23-мпр // Областная. — 2014. — 19 дек.

15. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 8 ноября 2005 г. № 366-О // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. — 2006. — № 2. — С. 31—34.

ББК 67.401.06

Л.В. Гаврилова, кандидат юридических наук, доцент

О проекте федерального закона «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (Общая часть)»

20 января 2015 года в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации в порядке законодательной инициативы группой депутатов Государственной Думы Российской Федерации внесен проект федерального закона № 703192-6 «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (Общая часть)». По результатам научно-правовой экспертизы указанного законопроекта экспертом Иркутского института законодательства и правовой информации им. М.М. Сперанского подготовлено экспертное заключение, содержащее анализ положений проекта, выявленные в нем недостатки и коррупциогенные факторы.

Ключевые слова: *административная ответственность; административное правонарушение; законодательство об административных правонарушениях; концепция проекта Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.*

I. Правовая основа разработки проекта закона

В соответствии с пунктом «к» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации [2] административное и административно-процессуальное законодательство относится к предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Согласно части 2 статьи 76 Конституции Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации.

В настоящее время в Российской Федерации действует Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ [1] (далее — КоАП РФ), общую часть которого проектом закона предполагается концептуально изменить в связи с развитием общественных отношений в сфере государственного управления.

II. Выводы по результатам научно-правовой экспертизы проекта закона

Проведение научно-правовой экспертизы проекта КоАП РФ позволяет сделать следующие выводы:

1. Проект закона соответствует Конституции Российской Федерации и федеральному законодательству с точки зрения разграничения компетенции между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации в сфере административного и административно-процессуального законодательства.

2. Концепция проекта КоАП РФ требует дополнительного обсуждения.

Во-первых, в проекте закона в полной мере соблюдена правоприемственность правовых подходов к правовому регулированию и структуре Общей части правового акта, сложившихся в действующем КоАП РФ. Отдельные новеллы положений проекта КоАП РФ могут быть инкорпорированы в КоАП РФ путем внесения в него изменений. В этой связи необходимость принятия Общей части КоАП РФ в новой редакции вызывает сомнение.

Во-вторых, в проекте КоАП РФ предлагается принципиально новый подход к разграничению полномочий между уровнями публичной власти в сфере правового регулирования административной ответственности.

Вместе с тем предлагаемая модель разграничения не согласована с действующим федеральным законодательством, регламентирующим вопросы организации государственной

власти и местного самоуправления в Российской Федерации, и сложившейся практикой деятельности органов административной юрисдикции.

В соответствии с подпунктами 24^1 и 39 пункта 2 статьи 26^3 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» [10] к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), относится решение вопросов: определения перечня должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, создания комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав и организации деятельности этих комиссий, *создания административных комиссий, иных коллегиальных органов* в целях привлечения к административной ответственности, предусмотренной законами субъектов Российской Федерации; установления административной ответственности за нарушение законов и иных нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации, нормативных правовых актов органов местного самоуправления, определения подведомственности дел об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, организации производства по делам об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации.

Вместе с тем пунктом 11 статьи 1.3 проекта КоАП РФ к полномочиям Российской Федерации отнесено установление порядка создания и основ осуществления деятельности административных комиссий и иных коллегиальных органов, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях.

При этом *не учтена сложившаяся практика организации и деятельности административных комиссий*, основанная на положениях части 2 статьи 1.3 КоАП РФ, согласно которым законами субъектов Российской Федерации органы местного самоуправления могут наделяться отдельными полномочиями субъекта Российской Федерации, в том числе по решению вопросов по созданию административных комиссий, иных коллегиальных органов в целях привлечения к административной ответственности, предусмотренной законами субъектов Российской Федерации.

В настоящее время в большинстве субъектов Российской Федерации соответствующие региональные законы о наделении действуют (например, Закон Республики Хакасия от 29 апреля 2009 года № 25-ЗРХ «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Республики Хакасия государственными полномочиями по созданию, организации и обеспечению деятельности административных комиссий в Республике Хакасия» [4], Закон Иркутской области от 8 мая 2009 года № 20-оз «О наделении органов местного самоуправления областными государственными полномочиями по определению персонального состава и обеспечению деятельности административных комиссий» [6], Закон Забайкальского края от 4 июня 2009 года № 191-ЗЗК «Об организации деятельности административных комиссий и о наделении органов местного самоуправления муниципальных районов, городских округов, отдельных поселений государственным полномочием по созданию административных комиссий в Забайкальском крае» [12], Закон Алтайского края от 10 марта 2009 года № 12-ЗС «О наделении органов местного самоуправления государственными полномочиями в области создания и функционирования административных комиссий при местных администрациях» [3], Закон Липецкой области от 31 августа 2004 года № 120-ОЗ «Об административных комиссиях и наделении органов местного самоуправления государственными полномочиями по образованию и организации деятельности административных комиссий, составлению протоколов об административных правонарушениях» [8], Закон Астраханской области от 8 июля 2005 года № 38/2005-ОЗ «Об административных комиссиях и наделении органов местного самоуправления государственными полномочиями по образованию и организации деятельности административных комиссий» [7] и др.).

Отнесение полномочий, связанных с организацией и деятельностью административных комиссий на федеральный уровень, приведет к необходимости реформировать данную сферу в субъектах Российской Федерации в рамках законодательного регулирования и орга-

низационно-штатных мероприятий на уровне муниципальных образований.

Статьи 1.3, 1.4, 1.5 проекта КоАП РФ, предполагающие закрепление полномочий Российской Федерации, субъектов Российской и органов местного самоуправления в сфере правового регулирования административной ответственности, противоречат основам правового регулирования административной ответственности, поскольку *законодательство об административных правонарушениях состоит из КоАП РФ и законов субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях* (статья 1.1 КоАП РФ и проекта КоАП РФ).

Следовательно, осуществлять правовое регулирование вопросов административной ответственности посредством принятия подзаконных нормативных правовых актов органы государственной власти и органы местного самоуправления не могут.

В части 1 статьи 1.5 проекта КоАП РФ речь идет о наделении *должностных лиц* органов местного самоуправления полномочием по составлению протоколов об административных правонарушениях. При этом такая формулировка вступает в противоречие с основами правового регулирования порядка наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями, в том числе в сфере административной ответственности.

Согласно части 1 статьи 19 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [11] полномочия органов местного самоуправления, установленные федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, по вопросам, *не отнесенным в соответствии с данным Федеральным законом к вопросам местного значения*, являются *отдельными государственными полномочиями, передаваемыми для осуществления органам местного самоуправления*. Финансовое обеспечение отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления, осуществляется только за счет предоставляемых местным бюджетам *субвенций из соответствующих бюджетов* (часть 5 статьи 19 указанного Федерального закона).

Поскольку составление протоколов об административных правонарушениях к вопросам местного значения в соответствии с Федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» не относится, речь идет о реализации отдельного государственного полномочия. Кроме того, в настоящее время органы местного самоуправления наделяются полномочием по определению перечня должностных лиц органов местного самоуправления, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, а не собственно по составлению указанных актов.

Так, реализуя положения части 2 статьи 1.3.1 КоАП РФ, согласно которым законами субъектов Российской Федерации органы местного самоуправления могут наделяться отдельными полномочиями субъекта Российской Федерации по решению вопросов, указанных в пунктах 4–6 части 1 указанной статьи, с передачей необходимых для их осуществления материальных и финансовых средств, в ряде субъектов Российской Федерации приняты соответствующие законы и предусмотрены субсидии из региональных бюджетов на их реализацию (например, Закон Иркутской области от 4 апреля 2014 года № 37-ОЗ «О наделении органов местного самоуправления областным государственным полномочием по определению перечня должностных лиц органов местного самоуправления, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных отдельными законами Иркутской области об административной ответственности» [5]).

Таким образом, если статьей 1.5 КоАП РФ органы местного самоуправления наделяются отдельными государственными полномочиями, должно быть предусмотрено соответствующее финансирование из федерального бюджета на их реализацию. Между тем в финансово-экономическом обосновании к проекту КоАП РФ дополнительные расходы федерального бюджета не предусматриваются.

Вышесказанное позволяет сделать вывод о необходимости комплексной доработки статей проекта КоАП РФ, разграничивающих полномочия в сфере правового регулирования административной ответственности между уровнями публичной власти в Российской Федерации, поскольку данные нормы являются базовыми для законодательства об административных правонарушениях.

В-третьих, основной проблемой концепции проекта КоАП РФ является введение новых институтов и юридических формулировок, содержащих неопределенные понятия или категории оценочного характера (напри-

мер, категории административных правонарушений (статья 3.2), организация соглашений либо согласованных действий, образующих состав административного правонарушения (статьи 5.2, 5.3), исключительные обстоятельства, связанные с характером административного правонарушения и его последствиями (статья 5.11), статус юридического лица (статья 5.1), а также термины, не используемые в законодательстве Российской Федерации (например, меры административного принуждения (статья 2.12).

В частности, в отличие от Уголовного кодекса Российской Федерации [13], установившего в качестве критерия разграничения категорий преступлений различной степени тяжести срок отбывания наказания в виде лишения свободы (в годах), в проекте КоАП РФ критерии разграничения степени общественной вредности административных правонарушений напрямую ставятся в зависимость от усмотрения должностного лица (органа) административной юрисдикции. При классификации административных правонарушений на категории — грубые, значительные, менее значительные — в качестве разграничивающих критериев устанавливаются такие, как наличие существенных вредных последствий; причинение значительного вреда; действия, не причиняющие значительного вреда.

В соответствии с подпунктом «а» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 года № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» [9], коррупциогенными факторами, устанавливающими для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, является в том числе широта дискреционных полномочий — отсутствие или неопределенность сроков, условий или оснований принятия решения. В соответствии с подпунктами «а», «в» пункта 4 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов установление неопределенных требований для граждан и организаций, употребление неустоявшихся, двусмысленных терминов и категорий оценочного характера являются коррупциогенными факторами.

Таким образом, проект КоАП РФ нуждается в проработке как с точки зрения концепции, так и с позиции устранения коррупциогенности содержащихся в нем норм.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : федер. закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (в ред. от 30 марта 2015 г.) // Собрание законодательства РФ. — 2002. — № 1 (ч. I). — Ст. 1; 2015. — № 13. — Ст. 1811.

2. Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. // Собрание законодательства РФ. — 2014. — № 31. — Ст. 4398.

3. О наделении органов местного самоуправления государственными полномочиями в области создания и функционирования административных комиссий при местных администрациях : закон Алтайского края от 10 марта 2009 г. № 12-ЗС (в ред. от 19 июня 2014 г.) // Алтайская правда. — 2009. — 17 марта; 2014. — 29 июня.

4. О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Республики Хакасия государственными полномочиями по созданию, организации и обеспечению деятельности административных комиссий в Республике Хакасия : закон Республики Хакасия от 29 апреля 2009 г. № 25-ЗРХ (в ред. от 17 декабря 2014 г.) // Хакасия. — 2009. — 5 марта; 2014. — 27 дек.

5. О наделении органов местного самоуправления областным государственным полномочием по определению перечня должностных лиц органов местного самоуправления, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных отдельными законами Иркутской области об административной ответственности : закон Иркутской области от 4 апреля 2014 г. № 37-ОЗ (в ред. от 27 октября 2014 г.) // Областная. — 2014. — 11 апр.; 2014. — 5 нояб.

6. О наделении органов местного самоуправления областными государственными полномочиями по определению персонального состава и обеспечению деятельности административных комиссий : закон Ир-

кутской области от 8 мая 2009 г. № 20-оз (в ред. от 30 декабря 2014 г.) // Областная. — 2009. — 13 мая; 2014. — 31 дек.

7. Об административных комиссиях и наделении органов местного самоуправления государственными полномочиями по образованию и организации деятельности административных комиссий : закон Астраханской области от 8 июля 2005 г. № 38/2005-ОЗ (в ред. от 26 декабря 2014 г.) // Астраханские известия. — 2005. — 21 июля; Сборник законов и нормативных правовых актов Астраханской области. — 2014. — 29 дек.

8. Об административных комиссиях и наделении органов местного самоуправления государственными полномочиями по образованию и организации деятельности административных комиссий, составлению протоколов об административных правонарушениях : закон Липецкой области от 31 августа 2004 г. № 120-ОЗ (в ред. от 3 марта 2014 г.) // Липецкая газета. — 2014. — 8 сент.; 2014. — 7 марта.

9. Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов : постановление Правительства РФ от 26 февраля 2010 г. № 96 (в ред. от 27 ноября 2013 г.) // Собрание законодательства РФ. — 2010. — № 10. — Ст. 1084; 2013. — № 48. — Ст. 6278.

10. Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации : федер. закон от 6 октября 1999 г. № 184 ФЗ (в ред. от 3 февраля 2015 г.) // Собрание законодательства РФ. — 1999. — № 42. — Ст. 5005; 2015. — № 1 (ч. I). — Ст. 72.

11. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : федер. закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ (в ред. от 3 февраля 2015 г.) // Собрание законодательства РФ. — 2003. — № 40. — Ст. 3822; 2015. — № 6. — Ст. 886.

12. Об организации деятельности административных комиссий и о наделении органов местного самоуправления муниципальных районов, городских округов, отдельных поселений государственным полномочием по созданию административных комиссий в Забайкальском крае : закон Забайкальского края от 4 июня 2009 г. № 191-ЗЗК (в ред. от 31 октября 2014 г.) // Забайкальский рабочий. — 2009. — 10 июня; 2014. — 7 нояб.

13. Уголовный кодекс Российской Федерации : федер. закон от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (в ред. от 30 марта 2015 г.) // Собрание законодательства РФ. — 1996. — № 25. — Ст. 2954; 2015. — № 13. — Ст. 1811.

ББК 67.400

М.А. Давыдова

О независимой антикоррупционной экспертизе проекта приказа Министерства сельского хозяйства Российской Федерации «Об утверждении Порядка конкурсного отбора инвестиционных проектов по созданию и модернизации объектов агропромышленного комплекса, реализуемых на территории субъектов Российской Федерации»

В статье изложены выводы независимой антикоррупционной экспертизы. В ходе исследования проекта выявлены такие коррупциогенные факторы, как широта дискреционных полномочий, наличие завышенных требований к лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права, отсутствие или неполнота административных процедур, злоупотребление правом заявителя органами государственной власти, юридико-лингвистическая неопределенность.

Ключевые слова: *независимая антикоррупционная экспертиза; методика проведения антикоррупционной экспертизы; коррупциогенные факторы.*

В соответствии с частью 1 статьи 5 Федерального закона от 17 июля 2009 года № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» [2] и пунктом 4 Правил проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 года № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» [3] (далее — Методика проведения антикоррупционной экспертизы), проведена антикоррупционная экспертиза проекта приказа Министерства сельского хозяйства Российской Федерации «Об утверждении Порядка конкурсного отбора инвестиционных проектов по созданию и модернизации объектов агропромышленного комплекса, реализуемых на территории субъектов Российской Федерации» (далее — проект Порядка).

В представленном проекте Порядка выявлены следующие коррупциогенные факторы:

1. Как указано в пункте 1.1 проекта Порядка, данный Порядок разработан в соответствии с проектом постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на возмещение части прямых понесенных затрат на создание и модернизацию объектов агропромышленного комплекса» [4] (далее — проект постановления Правительства Российской Федерации). На момент подготовки настоящего заключения независимой антикоррупционной экспертизы названное постановление Правительства Российской Федерации принято не было и находилось на стадии доработки. В результате анализа содержания проекта постановления Правительства Российской Федерации выявлены расхождения с текстом проекта Порядка. Так, в соответствии с абзацем вторым пункта 4.9 проекта Порядка в случае, ес-

ли субъект Российской Федерации в течение 30 (тридцати) календарных дней не представляет Министерству сельского хозяйства Российской Федерации подписанное соглашение о предоставлении субсидии, Комиссия по отбору инвестиционных проектов принимает решение об исключении инвестиционного проекта участника из числа прошедших отбор и отмене в этой части результатов отбора. Данное положение проекта Порядка не согласуется с абзацем вторым пункта 18 проекта постановления Правительства Российской Федерации, которым планируется установить срок представления указанного соглашения до 1 июля текущего финансового года.

Как указано в пункте 4.11 проекта Порядка, в случае, если после объявления результатов отбора Комиссии по отбору инвестиционных проектов станут известны и будут документально подтверждены факты предоставления участником, инвестиционная программа которого прошла отбор, в составе заявочной документации недостоверной информации, Комиссия по отбору инвестиционных проектов принимает решение об исключении инвестиционного проекта такого участника из числа прошедших отбор и отмене в этой части результатов отбора. Высвободившиеся средства перераспределяются другим участникам, инвестиционные проекты которых прошли отбор, в порядке, установленном проектом постановления Правительства Российской Федерации. Вместе с тем необходимо обратить внимание на то, что проект постановления Правительства Российской Федерации не содержит соответствующих положений.

На основании изложенного, полагаем, что независимую антикоррупционную экспертизу проекта Порядка целесообразно размещать для проведения независимой антикоррупционной экспертизы после утверждения постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на возмещение части прямых понесенных затрат на создание и модернизацию объектов агропромышленного комплекса». В настоящее время выявленные несоответствия проекта Порядка положениям проекта постановления Правительства свидетельствуют о наличии в проекте Порядка таких коррупциогенных факторов, как установление неопределенных требований к организациям и отсутствие порядка совершения органами государственной власти (их должностными лицами) определенных действий либо одного из элементов такого порядка (подпункт «а» пункта 4, подпункт «ж» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы).

2. В соответствии с подпунктом «а» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы широта дискреционных полномочий, а именно неопределенность сроков принятия решения органом государственной власти (его должностными лицами), является коррупциогенным фактором. Отдельные положения проекта Порядка предусматривают исчисление сроков совершения Министерством сельского хозяйства Российской Федерации ряда действий в днях, без уточнения рабочих или календарных. Указанный коррупциогенный фактор содержится в пунктах 4.7, 4.8, абзаце третьем пункта 4.11 проекта Порядка. Полагаем, что в целях более четкого определения сроков совершения Министерством сельского хозяйства Российской Федерации определенных действий и ликвидации коррупциогенного фактора необходимо закрепить исчисление сроков в рабочих днях.

3. Согласно подпункту «б» пункта 2.3.8 проекта Порядка для участия в отборе инвестиционных проектов высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации направляет в Министерство сельского хозяйства Российской Федерации заявочную документацию, включающую реестр объектов, с приложением документации по объектам, реализация которых будет осуществляться в текущем финансовом году, включая копию положительного заключения государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий, выполненных для подготовки такой проектной документации (в случае, если проведение такой экспертизы в соответствии с законодательством Российской Федерации является обязательным), включая экспертизу достоверности сметной стоимости строительства. Данная формулировка не в полной мере соответствует федеральному законодательству. Так, Постановление Правительства Российской Федерации от 25 сентября 2014 года № 984 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» [1] содержит формулировку «проверка достоверности определения сметной стоимости в отношении объектов капитального строительства». Данное расхождение в используемой

терминологии при определении перечня заявочной документации свидетельствует о наличии в проекте Порядка таких коррупциогенных факторов, как юридико-лингвистическая неопределенность, а также установление неопределенных требований к организациям (подпункты «а», «в» пункт 4 Методики проведения антикоррупционной экспертизы). В целях ликвидации указанных коррупциогенных факторов предлагаем привести формулировку подпункта «б» пункта 2.3.8 проекта Порядка в соответствие с положениями постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации».

4. Разделом III проекта Порядка планируется, среди прочего, закрепить порядок представления заявочной документации участниками отбора инвестиционных проектов. Так, согласно пункту 3.2.1 проекта Порядка документы, указанные в пунктах 2.3.1—2.3.9 проекта Порядка, и список документов, содержащихся во всех папках с указанием номера папки и номера страницы, на которой находится соответствующий документ, формируются в первую папку. Документы, указанные в пункте 2.3.10 проекта Порядка, формируются во вторую папку, со списком документов, содержащихся в папке, и с указанием номера страницы, на которой находится соответствующий документ (пункт 3.2.2 проекта Порядка). Необходимо обратить внимание на то, что указанные пункты 2.3.9, 2.3.10 в проекте Порядка отсутствуют. Это свидетельствует о наличии в проекте Порядка такого коррупциогенного фактора, как установление неопределенных требований к организациям, отсутствие четкой регламентации прав организаций (подпункты «а», «б» пункта 4 Методики проведения антикоррупционной экспертизы). В целях ликвидации указанных коррупциогенных факторов необходимо в пунктах 3.2.1, 3.2.2 проекта Порядка уточнить перечень документов, формируемых в соответствующих папках.

5. Пунктом 4.4 проекта Порядка предусмотрено, что для оценки заявочной документации Комиссией по отбору инвестиционных проектов могут приниматься решения о привлечении к данной работе экспертов, не входящих в состав Комиссии. Полагаем, что в целях обеспечения полноты правового регулирования в проекте Порядка целесообразно закрепить статус таких экспертов, в частности, определить характер (рекомендательный или обязательный) высказываемых ими мнений. Это позволит ликвидировать такой коррупциогенный фактор, как отсутствие или неопределенность условий или оснований принятия решения (подпункт «а» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы).

6. Разделом V проекта Порядка планируется закрепить критерии обзора инвестиционных проектов по созданию и модернизации объектов агропромышленного комплекса, реализуемых на территории субъектов Российской Федерации. Среди данных критериев отсутствуют результаты инженерных изысканий. Вместе с тем, согласно подпункту «б» пункта 2.3.8 проекта Порядка, документация, направляемая для участия в отборе, включает в себя, в том числе, результаты инженерных изысканий. Полагаем, в целях ликвидации такого коррупциогенного фактора, как отсутствие или неопределенность условий или оснований принятия решения, необходимо дополнить проект Порядка соответствующим критерием отбора инвестиционных проектов (подпункт «а» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы).

В проекте Порядка выявлены нарушения правил юридической техники. Так, текст проект Порядка содержит отсылки к приложениям, которые должны содержать рекомендуемые образцы заявки на участие в отборе инвестиционных проектов (пункт 2.3.1), информации о соответствии инвестиционного проекта критериям отбора инвестиционных проектов (пункт 2.3.6), реестра объектов (пункт 2.3.8), форму бюджетной заявки на предоставление субсидии из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на возмещение прямых понесенных затрат на создание и модернизацию объектов агропромышленного комплекса (пункт 2.3.7). При этом проект Порядка не содержит каких-либо приложений.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации : постановление Правительства Российской Федерации от 25 сентября 2014 г. № 984 // Собрание законодательства РФ. — 2014. — № 40 (ч. III). — Ст. 5434.

2. Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов : федер. закон от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ (в ред. от 21 октября 2013 г.) // Собрание законодательства РФ. — 2009. — № 29. — Ст. 3609; Официальный Интернет-портал правовой информации www.pravo.gov.ru, 21.10.2013.

3. Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов : постановление Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96 (в ред. от 27 ноября 2013 г.) // Собрание законодательства РФ. — 2010. — № 10. — Ст. 1084; Официальный Интернет-портал правовой информации www.pravo.gov.ru, 28.11.2013.

4. Об утверждении Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на возмещение части прямых понесенных затрат на создание и модернизацию объектов агропромышленного комплекса : проект постановления Правительства РФ. — URL: http://regulation.gov.ru/

ББК 67.400

И.С. Суркова, кандидат юридических наук

Модельный закон субъекта Российской Федерации «Об отдельных вопросах осуществления общественного контроля в субъекте Российской Федерации»

В модельном законе регулируются отдельные вопросы организации и осуществления общественного контроля за деятельностью органов государственной власти субъекта Российской Федерации, государственных организаций субъекта Российской Федерации. Устанавливаются основы правового статуса отдельных субъектов общественного контроля, а также порядок осуществления отдельных форм общественного контроля за органами государственной власти субъекта Российской Федерации и государственными организациями.

Ключевые слова: *гражданское общество; общественный контроль.*

Согласно статье 1 Конституции Российской Федерации Россия является демократическим, правовым государством. Одним из элементов демократического, правового государства является механизм взаимодействия государства и гражданского общества, выражающийся в подотчетности и подконтрольности государственных органов и должностных лиц народу.

В 2014 году был принят Федеральный закон от 21 июля 2014 года № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации», который установил правовые основы организации и осуществления общественного контроля за деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия. Вместе с тем указанный Федеральный закон закрепил ряд вопросов осуществления общественного контроля, правовое регулирование которых должно устанавливаться законами субъектов Российской Федерации. К таким вопросам, в частности, относятся случаи и порядок посещения субъектами общественного контроля органов государственной власти субъекта Российской Федерации и государственных организаций субъекта Российской Федерации, случаи учета органами государственной власти субъекта Российской Федерации и государственными организациями субъекта Российской Федерации предложений, рекомендаций и выводов, содержащихся в итоговых документах, подготовленных по результатам общественного контроля, полномочия и порядок деятельности общественных инспекций и групп общественного контроля, порядок и формы участия общественных советов при органах государственной власти субъекта Российской Федерации, а также отдельные вопросы организации и проведения таких форм общественного контроля, как общественная проверка, общественная экспертиза, общественное обсуждение.

Приведенный ниже модельный закон предусматривает регулирование отдельных вопросов общественного контроля, которые в соответствии с Федеральным законом от 21 июля 2014 года № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» должны регулироваться законами субъектов Российской Федерации.

Статья 1. Предмет регулирования настоящего Закона

1. Настоящий Закон в соответствии с Федеральным законом от 21 июля 2014 года № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» (далее — Федеральный закон «Об основах общественного контроля в Российской Федерации») регулирует отдельные вопросы организации и осуществления общественного контроля за деятельностью органов государственной власти субъекта Российской Федерации[1], государственных организаций субъекта Российской Федерации (далее — органы и организации).

2. Общественный контроль за деятельностью мировых судей субъекта Российской Федерации, конституционного (уставного) суда субъекта Российской Федерации[2], а также за деятельностью, связанной с содержанием детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, оказанием психиатрической помощи, регулируется соответствующими федеральными законами.

3. Действие настоящего Закона не распространяется на общественные отношения, регулируемые законодательством о выборах и референдуме.

4. Понятия и термины, используемые в настоящем Законе, применяются в значениях, определенных в Федеральном законе «Об основах общественного контроля в Российской Федерации».

Статья 2. Правовая основа общественного контроля за деятельностью органов и организаций

Правовую основу общественного контроля за деятельностью органов и организаций (далее — общественный контроль) составляют Конституция Российской Федерации, Федеральный закон «Об основах общественного контроля в Российской Федерации», другие федеральные законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, Конституция (Устав) субъекта Российской Федерации, настоящий Закон и иные нормативные правовые акты субъекта Российской Федерации.

Статья 3. Общественный совет при законодательном (представительном) органе государственной власти субъекта Российской Федерации[3], общественные советы при исполнительных органах государственной власти субъекта Российской Федерации

1. Общественный совет при законодательном (представительном) органе государственной власти субъекта Российской Федерации, общественные советы при исполнительных органах государственной власти субъекта Российской Федерации (далее — общественные советы) выполняют консультативно-совещательные функции и участвуют в осуществлении общественного контроля в формах, предусмотренных Федеральным законом «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» и другими федеральными законами.

2. Общественный контроль общественные советы осуществляют в порядке, установленном Федеральным законом «Об основах общественного контроля в Российской Федерации», другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами Иркутской области и иными нормативными правовыми актами Иркутской области, положениями об общественных советах.

3. Положение об общественном совете при законодательном (представительном) органе государственной власти субъекта Российской Федерации утверждается правовым актом законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации. Положение об общественном совете при исполнительном органе государственной власти субъекта Российской Федерации утверждается правовым актом исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, при котором образован общественный совет.

4. Порядок формирования общественного совета при законодательном (представительном) органе государственной власти субъекта Российской Федерации определяется законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации. Порядок формирования общественных советов при исполнительных органах го-

[1] При переработке модельного закона следует заменить на официальное наименование конкретного субъекта Российской Федерации.

[2] Если в субъекте Российской Федерации конституционный (уставный) суд субъекта Российской Федерации не учрежден, то слова «конституционного (уставного) суда субъекта Российской Федерации» следует исключить.

[3] При переработке модельного закона следует заменить на официальное наименование законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

сударственной власти субъекта Российской Федерации определяется высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации[4].

5. Общественные советы формируются на конкурсной основе.

6. Общественный совет при законодательном (представительном) органе государственной власти субъекта Российской Федерации формируется на срок полномочий законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации. Общественный совет при исполнительном органе государственной власти субъекта Российской Федерации формируется на срок, установленный исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации в положении об общественном совете, но не более чем на пять лет.

Статья 4. Общественные инспекции и группы общественного контроля

1. Общественные инспекции и группы общественного контроля могут создаваться в случаях и порядке, которые предусмотрены законодательством Российской Федерации.

2. Общественные инспекции и группы общественного контроля осуществляют общественный контроль в целях и порядке, предусмотренных Федеральным законом «Об основах общественного контроля в Российской Федерации».

3. Общественные инспекции и группы общественного контроля вправе:

1) осуществлять общественный контроль в формах, предусмотренных Федеральным законом «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» и другими федеральными законами;

2) выступать в качестве инициаторов, организаторов мероприятий, проводимых при осуществлении общественного контроля, а также участвовать в проводимых мероприятиях;

3) запрашивать в соответствии с законодательством Российской Федерации у органов и организаций необходимую для осуществления общественного контроля информацию, за исключением информации, содержащей сведения, составляющие государственную тайну, сведения о персональных данных, и информации, доступ к которой ограничен федеральными законами;

4) посещать в случаях и порядке, предусмотренных федеральными законами, статьей 9 настоящего Закона органы и организации;

5) подготавливать по результатам осуществления общественного контроля итоговый документ и направлять его на рассмотрение в органы и организации, в средства массовой информации;

6) в случае выявления фактов нарушения прав и свобод человека и гражданина, прав и законных интересов общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций направлять материалы, полученные в ходе осуществления общественного контроля, Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации, Уполномоченному при Президенте Российской Федерации по правам ребенка, Уполномоченному при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, Уполномоченному по правам человека в субъекте Российской Федерации, Уполномоченному по правам ребенка в субъекте Российской Федерации, Уполномоченному по защите прав предпринимателей в субъекте Российской Федерации и в органы прокуратуры;

7) пользоваться иными правами, предусмотренными законодательством Российской Федерации.

4. Общественные инспекции и группы общественного контроля по запросам органов, принявших решения об их создании, предоставляют информацию о мероприятиях, проводимых общественной инспекцией, группой общественного контроля при осуществлении ими общественного контроля, а также иную информацию о своей деятельности.

5. Общественные инспекции и группы общественного контроля осуществляют свою деятельность в порядке, установленном регламентом общественной инспекции, группы общественного контроля, утверждаемом на первом заседании общественной инспекции, группы общественного контроля большинством голосов от общего числа лиц, входящих в ее состав, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации.

6. Регламент общественной инспекции, группы общественного контроля устанавливает порядок:

1) участия лиц, входящих в состав общественной инспекции, группы общественного

[4] При переработке модельного закона следует заменить на официальное наименование высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

контроля, в деятельности общественной инспекции, группы общественного контроля;

2) проведения заседаний общественной инспекции, группы общественного контроля и их периодичность;

3) подготовки и рассмотрения вопросов на заседании общественной инспекции, группы общественного контроля;

4) принятия и оформления решений общественной инспекции, группы общественного контроля;

5) избрания председателя общественной инспекции, группы общественного контроля, его заместителя;

6) иные вопросы внутренней организации и порядка деятельности общественной инспекции, группы общественного контроля.

7. Итоговые документы, подготовленные по результатам общественного контроля и иные решения общественной инспекции, группы общественного контроля принимаются на заседании общественной инспекции, группы общественного контроля.

8. Заседание общественной инспекции, группы общественного контроля является правомочным, если на нем присутствует не менее двух третей лиц, входящих в состав общественной инспекции, группы общественного контроля.

9. Решения общественной инспекции, группы общественного контроля подписываются председателем общественной инспекции, группы общественного контроля (председательствующим на заседании).

10. Лица, входящие в состав общественной инспекции, группы общественного контроля, осуществляют свою деятельность на общественных началах.

Статья 5. Общественная проверка

1. Общественная проверка проводится в случаях, предусмотренных федеральными законами.

2. Инициаторами общественной проверки могут быть Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребенка, Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, Уполномоченный по правам человека в субъекте Российской Федерации, Уполномоченный по правам ребенка в субъекте Российской Федерации, Уполномоченный по защите прав предпринимателей в субъекте Российской Федерации, а в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, Общественная палата Российской Федерации, Общественная палата субъекта Российской Федерации, общественные палаты (советы) муниципальных образований субъекта Российской Федерации и иные субъекты общественного контроля.

3. Организаторами общественной проверки могут являться Общественная палата субъекта Российской Федерации, общественные советы, общественные инспекции, группы общественного контроля и иные субъекты общественного контроля.

4. Организатор общественной проверки принимает решение о проведении общественной проверки в течение семи календарных дней с момента поступления к нему обращения от инициаторов общественной проверки, указанных в части 2 настоящей статьи.

5. Порядок организации и проведения общественной проверки устанавливается ее организатором в соответствии с Федеральным законом «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» и другими федеральными законами, настоящим Законом и иными законами субъекта Российской Федерации.

6. Для проведения общественной проверки организатор общественной проверки вправе привлекать общественных инспекторов.

Отбор кандидатур для включения в состав общественных инспекторов осуществляется организатором общественной проверки на основании сведений, предоставленных общественными объединениями и иными негосударственными некоммерческими организациями, а также на основании сведений, предоставленных кандидатами, в том числе размещенных ими на личных страницах общественных инспекторов в информационно-телекоммуникационной сети Интернет.

При осуществлении общественной проверки общественные инспекторы имеют права и несут обязанности, предусмотренные Федеральным законом «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» и другими федеральными законами.

7. Организатор общественной проверки доводит в письменной форме до сведения руководителя проверяемого органа или организации информацию об общественной проверке, о сроках, порядке ее проведения и определения результатов не менее чем за три рабочих дня до начала ее проведения.

8. По результатам общественной проверки ее организатор подготавливает итоговый документ в форме акта общественной проверки, содержание которого должно соответствовать требованиям, установленным в Федеральном законе «Об основах общественного контроля в Российской Федерации».

9. Не позднее десяти рабочих дней после окончания общественной проверки итоговый документ, подготовленный по результатам общественной проверки, направляется ее организатором руководителю проверяемого органа или организации, а также иным заинтересованным лицам, обнародуется в соответствии с Федеральным законом «Об основах общественного контроля в Российской Федерации», в том числе размещается в информационно-телекомуникационной сети Интернет.

Статья 6. Общественная экспертиза

1. Инициаторами проведения общественной экспертизы могут быть органы и организации, Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребенка, Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, Уполномоченный по правам человека в субъекте Российской Федерации, Уполномоченный по правам ребенка в субъекте Российской Федерации, Уполномоченный по защите прав предпринимателей в субъекте Российской Федерации, а в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, Общественная палата Российской Федерации, Общественная палата субъекта Российской Федерации, общественные палаты (советы) муниципальных образований субъекта Российской Федерации и иные субъекты общественного контроля.

2. Проведение общественной экспертизы является обязательным в отношении актов, проектов актов, решений, проектов решений, документов и других материалов в случаях, установленных федеральными законами.

3. Организаторами общественной экспертизы могут являться Общественная палата субъекта Российской Федерации, общественные советы, общественные инспекции, группы общественного контроля и иные субъекты общественного контроля.

4. Организатор общественной экспертизы принимает решение о проведении общественной экспертизы в течение семи календарных дней с момента поступления к нему обращения от инициаторов общественной экспертизы, указанных в части 1 настоящей статьи.

5. Порядок проведения общественной экспертизы устанавливается ее организатором в соответствии с Федеральным законом «Об основах общественного контроля в Российской Федерации», другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, настоящим Законом, другими законами и иными нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации.

6. Срок проведения общественной экспертизы устанавливается ее организатором и не может превышать сто двадцать дней со дня объявления о проведении общественной экспертизы, если иное не предусмотрено федеральными законами.

7. После принятия решения о проведении общественной экспертизы организатор проведения общественной экспертизы формирует и утверждает список общественных экспертов, принимающих участие в общественной экспертизе. Отбор кандидатур для включения в состав общественных экспертов осуществляется организатором проведения общественной экспертизы на основании сведений, предоставленных научными и (или) образовательными организациями, общественными объединениями и иными негосударственными некоммерческими организациями, а также на основании сведений, размещенных на личных страницах общественных экспертов в информационно-телекоммуникационной сети Интернет.

Общественный эксперт при проведении общественной экспертизы пользуется необходимыми для ее проведения правами и несет обязанности в соответствии с Федеральным законом «Об основах общественного контроля в Российской Федерации».

Если проведение общественной экспертизы в соответствии с федеральными законами является обязательным, организатор общественной экспертизы может привлечь общественного эксперта либо сформировать экспертную комиссию. Экспертная комиссия формируется из общественных экспертов, имеющих соответствующее образование и квалификацию в различных областях знаний.

8. Организатор общественной экспертизы вправе направить в установленном порядке в органы и организации соответствующие запросы о представлении актов, проектов актов, решений, проектов решений, документов и материалов, необходимых для проведения общественной экспертизы.

В течение пяти рабочих дней со дня поступления запроса от организатора общественной экспертизы соответствующий орган и организация обязаны передать организатору общественной экспертизы акты, проекты актов, решения, проекты решений, документы и другие дополнительные сведения и материалы, необходимые для проведения общественной экспертизы.

9. По результатам общественной экспертизы ее организатор подготавливает итоговый документ в форме заключения общественной экспертизы, содержание которого должно соответствовать требованиям, установленным в Федеральном законе «Об основах общественного контроля в Российской Федерации».

10. Не позднее трех рабочих дней после окончания общественной экспертизы итоговый документ, подготовленный по результатам общественной экспертизы, направляется ее организатором на рассмотрение в соответствующие органы и организации и обнародуется в соответствии с Федеральным законом «Об основах общественного контроля в Российской Федерации», в том числе размещается в информационно-телекомуникационной сети Интернет.

Статья 7. Общественные обсуждения

1. Общественное обсуждение общественно значимых для субъекта Российской Федерации вопросов, а также проектов решений органов и организаций может проводиться по инициативе субъектов общественного контроля, а также органов и организаций.

2. Организаторами общественного обсуждения могут являться Общественная палата субъекта Российской Федерации, общественные советы, общественные инспекции, группы общественного контроля и иные субъекты общественного контроля.

3. Организатор общественного обсуждения принимает решение о проведении общественного обсуждения в течение семи календарных дней с момента поступления к нему обращения от инициаторов общественного обсуждения, указанных в части 1 настоящей статьи.

4. Порядок проведения общественного обсуждения устанавливается его организатором в соответствии с Федеральным законом «Об основах общественного контроля в Российской Федерации», другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, настоящим законом и иными нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации.

5. Организатор общественного обсуждения обнародует через средства массовой информации, в том числе через информационно-телекоммуникационную сеть Интернет, информацию о вопросе, выносимом на общественное обсуждение, сроке, порядке его проведения и определения его результатов не менее чем за десять календарных дней до начала общественного обсуждения.

6. Организатор общественного обсуждения не позднее чем за пять календарных дней до начала общественного обсуждения обязан письменно уведомить о проведении общественного обсуждения Общественную палату субъекта Российской Федерации, общественные советы, орган или организацию, проект решения которой вынесен на общественное обсуждение, или в компетенции которой находится решение вопроса, вынесенного на общественное обсуждение.

7. Организатор общественного обсуждения обеспечивает всем участникам общественного обсуждения свободный доступ к имеющимся в его распоряжении материалам, касающимся вопроса, выносимого на общественное обсуждение.

8. Со дня обнародования информации, указанной в части 5 настоящей статьи, участники общественного обсуждения вправе направлять организатору общественного обсуждения свои замечания и предложения по вопросу, вынесенному на общественное обсуждение.

9. По результатам общественного обсуждения его организатор подготавливает итоговый документ в форме протокола общественного обсуждения, содержание которого должно соответствовать требованиям, установленным в Федеральном законе «Об основах общественного контроля в Российской Федерации».

10. Не позднее десяти рабочих дней после окончания общественного обсуждения итоговый документ, подготовленный по результатам общественного обсуждения, направляется его организатором на рассмотрение в соответствующие органы и организации и обнародуется в соответствии с Федеральным законом «Об основах общественного контроля в Российской Федерации», в том числе размещается в информационно-телекомуникационной сети Интернет.

Статья 8. Случаи учета органами и организациями предложений, рекомендаций и выводов, содержащихся в итоговых документах, подготовленных по результатам общественного контроля

1. Предложения, рекомендации и выводы, содержащиеся в итоговых документах, подго-

товленных по результатам общественного контроля и направленных органам и организациям, подлежат обязательному учету указанными органами и организациями при осуществлении своей деятельности в случаях, если указанные итоговые документы содержат:

1) указания на нарушение органом или организацией прав и свобод человека и гражданина, прав и законных интересов общественных организаций и иных некоммерческих организаций;

2) указание на факты коррупции в органе или организации;

3) предложения по обеспечению открытости деятельности органов или организаций;

4) предложения по повышению качества оказываемых органом или организацией государственных услуг.

2. Указанные в части 1 настоящей статьи предложения, рекомендации и выводы, содержащиеся в итоговых документах, подготовленных по результатам общественного контроля, не подлежат учету органами и организациями в случаях, если:

1) они противоречат Конституции Российской Федерации, федеральным законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации;

2) их реализация не относится к компетенции органов и организаций.

Статья 9. Посещение субъектами общественного контроля органов и организаций

1. Субъекты общественного контроля вправе посещать органы и организации в случае проведения ими общественной проверки или общественного мониторинга.

2. Посещение органов и организаций осуществляется лицом (лицами), представляющим(ми) субъекта общественного контроля, на основании направления организатора общественной проверки, общественного мониторинга.

3. Направление, указанное в части 2 настоящей статьи, должно содержать следующие сведения:

1) наименование организатора общественной проверки;

2) фамилия, имя, отчество лица (лиц), направленного(ых) для посещения органа или организации;

3) наименование, местонахождение органа или организации, посещение которых осуществляется;

4) цель, задачи посещения;

5) дата и время посещения;

6) правовые основания посещения, в том числе ссылка на федеральные законы, федеральные нормативные правовые акты, законы Иркутской области, иные нормативные правовые акты Иркутской области;

7) перечень мероприятий, планируемых в процессе посещения, необходимых для достижения цели и задач посещения;

8) перечень документов, которые орган или организация должны будут предоставить лицу (лицам), представляющему (им) субъекта общественного контроля.

4. Организатор общественной проверки, общественного мониторинга уведомляет орган или организацию о планируемом посещении не позднее чем за два рабочих дня до даты посещения.

5. Посещение органов и организаций может осуществляться только в часы работы органов и организаций и не должно препятствовать осуществлению их деятельности.

6. Посещение законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации субъектами общественного контроля осуществляется в соответствии с Регламентом законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

Посещение высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации субъектами общественного контроля осуществляется в соответствии с Регламентом высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

Посещение иных исполнительных органов государственной власти субъекта Российской Федерации субъектами общественного контроля осуществляется в соответствии с нормативными правовыми актами, регулирующими порядок деятельности указанных органов.

7. По результатам посещения органов или организаций лицами, посещавшими органы или организацию по направлению, указанному в части 2 настоящей статьи, составляется отчет, содержание которого определяется организатором общественной проверки, общественного мониторинга.

Статья 10. Вступление в силу настоящего Закона

Настоящий Закон вступает в силу через десять календарных дней после дня его официального опубликования.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

Гаврилова Лариса Владимировна — кандидат юридических наук, доцент, заведующая отделом административного и муниципального права. Иркутский институт законодательства и правовой информации им. М.М. Сперанского (664003, г. Иркутск, ул. Горького, 31, e-mail: passau2002@mail.ru).

Гребенюк Мария Андреевна — научный сотрудник отдела правовой информации. Иркутский институт законодательства и правовой информации им. М.М. Сперанского (664003, г. Иркутск, ул. Горького, 31, e-mail: magnit333@list.ru).

Давыдова Мария Александровна — заместитель начальника отдела аналитической деятельности и мониторинга правоприменения. Министерство юстиции Иркутской области (664027, г. Иркутск, ул. Ленина, 1а, e-mail: m_dav@bk.ru).

Дружинин Глеб Викторович — студент 4-го курса. Юридический институт Иркутского государственного университета (664082, г. Иркутск, мкр. Университетский, ул. Улан-Баторская, 10, e-mail: druzhinin93@mail.ru).

Суркова Ирина Сергеевна — кандидат юридических наук, заведующая отделом конституционного права. Иркутский институт законодательства и правовой информации им. М.М. Сперанского (664003, г. Иркутск, ул. Горького, 31, e-mail: surkovais@rambler.ru).

Тирских Максим Геннадьевич — кандидат юридических наук, доцент, ведущий научный сотрудник. Иркутский институт законодательства и правовой информации им. М.М. Сперанского (664003, г. Иркутск, ул. Горького, 31, e-mail: tirskm@mail.ru).

Фильчакова Светлана Юрьевна — кандидат юридических наук, доцент, заведующая отделом правовой информации. Иркутский институт законодательства и правовой информации им. М.М. Сперанского (664003, г. Иркутск, ул. Горького, 31, e-mail: filchakova@rambler.ru).

Хвалёв Сергей Анатольевич — кандидат юридических наук, ведущий научный сотрудник отдела социального и финансового права. Иркутский институт законодательства и правовой информации им. М.М. Сперанского. Консультант правового отдела. Избирательная комиссия Иркутской области (664027, г. Иркутск, ул. Ленина, 1а, e-mail: khvalev_sa@mail.ru).

Шабаева Ольга Александровна — кандидат юридических наук, ведущий научный сотрудник отдела правовой информации. Иркутский институт законодательства и правовой информации им. М.М. Сперанского (664003, г. Иркутск, ул. Горького, 31, e-mail: shabaevaolya@mail.ru).

ПРАВИЛА ПРЕДСТАВЛЕНИЯ СТАТЕЙ В «ВЕСТНИК ИНСТИТУТА ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И ПРАВОВОЙ ИНФОРМАЦИИ ИМЕНИ М.М. СПЕРАНСКОГО»

В научной статье, представляемой для публикации в «Вестнике Института законодательства и правовой информации имени М.М. Сперанского», должны быть указаны следующие данные об авторе:

— фамилия, имя, отчество (полностью);
— место работы с указанием адреса организации и телефона;
— должность, ученая степень, ученое звание, почетное звание;
— контактная информация (почтовый адрес, телефон, адрес электронной почты).

К статье также должны быть приложены краткая аннотация и список ключевых слов на русском языке.

В статье должен быть указан код ББК (авторы могут ознакомиться с кодами основных классификаторов на сайте «Библиотечный комплекс» (http://lib.uni-dubna.ru/biblweb/Recomends/recomends_bibl_klassificacii.asp).

Текст статьи должен соответствовать следующим параметрам:

— объем статьи — 7—25 страниц формата А4;
— поля (верхнее, нижнее, левое, правое) по 20 мм;
— шрифт — Times New Roman, размер 14;
— интервал — полуторный.

Ссылки на научную литературу, нормативные правовые акты и другие источники в тексте статьи оформляются в квадратные скобки с указанием номера соответствующего источника в списке литературы, а также номеров страниц, на которые ссылается автор.

Список литературы помещается в конце статьи. Литература и источники в указанном списке должны быть размещены в алфавитном порядке (вначале помещаются источники на русском языке, затем на иностранных) и оформлены в соответствии с ГОСТ 7.1-2003 (с указанием общего количества страниц). Список должен быть пронумерован.

В нормативных правовых актах должны быть указаны следующие данные: наименование (индивидуализированный заголовок), вид нормативного правового акта, дата его принятия, номер, указание на дату действующей редакции нормативного правового акта, первый и последний источник официального опубликования.

Тексты статей и приложенных материалов направляются в редакцию журнала в письменном виде по адресу: *664003, г. Иркутск, ул. Горького, 31, Иркутский институт законодательства и правовой информации им. М.М. Сперанского,* или по электронной почте (электронный адрес редакции: *izpi@mail.ru*).

Материалы аспирантов, соискателей принимаются при наличии рекомендации научного руководителя или, соответственно, кафедр вузов, отделов, секторов научно-исследовательских учреждений.

Решение о включении статей и других материалов в журнал принимает редакционный совет, который отбирает для опубликования работы, отвечающие требованиям актуальности и научной новизны.

Опубликование статей осуществляется на безвозмездной основе. Вознаграждение авторам не выплачивается.

Авторы несут полную ответственность за подбор и достоверность приведенных фактов, ссылок, а также за использование данных, не предназначенных для открытой печати.

Направляя статью в редакцию журнала, автор выражает свое согласие на ее опубликование и размещение в сети Интернет, а также на ее распространение в иных формах.