

---

---

# **ЧЕЛОВЕК И ПРАВО - XXI ВЕК**

**AN INDIVIDUAL AND THE LAW -  
XXI CENTURY**

---

---

Альманах  
Института прокуратуры  
Саратовской государственной юридической академии

*Saratov State Law Academy Institute of Prosecution*  
Almanac

*Выходит 4 раза в год*

**2024**

*Выпуск 3*

*Issue 3*



ISSN 2949-1703

**Учредитель** – Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Саратовская государственная юридическая академия». 410056, г. Саратов, ул. им. Чернышевского Н.Г., зд. 104, стр. 3.

Электронная версия размещена на официальном сайте Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Саратовская государственная юридическая академия» по адресу: <http://www.cгюа.рф/ru/xxi-vek>

*Журнал зарегистрирован Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций 10 мая 2023 г. ПИ № ФС77-85274.*

*Адрес редакции:* 410056, г. Саратов, ул. им. Чернышевского Н.Г., зд. 104, стр. 3.  
*Телефон:* (8452) 29-90-75  
*E-mail:* [almanahip@yandex.ru](mailto:almanahip@yandex.ru)

*Редакторы: Е.А. Фешина, М.П. Яковлева*  
*Компьютерная верстка, дизайн обложки О.А. Фальян*

*Подписано в печать 07.11.2024. Дата выхода в свет 07.11.2024. Формат 70×100<sup>1</sup>/<sub>16</sub>.  
Бумага офсетная. Гарнитура Liberation. Печать офсетная.  
Усл. печ. л. 6,83. Уч.-изд. л. 4,1. Тираж 950 экз. Заказ № 470.*

*Издательство Саратовской государственной юридической академии.  
410028, г. Саратов, ул. им. Чернышевского Н.Г., 135.*

*Отпечатано в типографии издательства  
Саратовской государственной юридической академии.  
410056, г. Саратов, ул. им. Чернышевского Н.Г., зд. 104, стр. 3.*

ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР

**Спесивов Н.В.** директор Института прокуратуры Саратовской государственной юридической академии, к.ю.н., доцент.

ЗАМЕСТИТЕЛЬ ГЛАВНОГО РЕДАКТОРА

**Швецова И.В.** заместитель директора Института прокуратуры по научной работе Саратовской государственной юридической академии, к.ю.н., доцент.

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ:

- Ильгова Е.В.** ректор Саратовской государственной юридической академии, к.ю.н., доцент;
- Мацкевич И.М.** ректор Университета прокуратуры РФ, старший советник юстиции, д.ю.н., профессор;
- Белюсов С.А.** проректор по научной работе, заведующий кафедрой теории государства и права Саратовской государственной юридической академии, д.ю.н., профессор;
- Гулягин А.Ю.** прокурор Тамбовской области, д.ю.н.;
- Гончаров М.В.** первый проректор Уральского государственного юридического университета имени В.Ф. Яковлева, к.ю.н., доцент;
- Соколов А.Ю.** директор Саратовского филиала Института государства и права Российской академии наук, заведующий кафедрой административного и муниципального права Саратовской государственной юридической академии, д.ю.н., профессор.

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ:

- Абанина Е.Н.** заведующий кафедрой земельного и экологического права Саратовской государственной юридической академии, д.ю.н., доцент;
- Акимова М.А.** председатель четвертого судебного состава Двенадцатого арбитражного апелляционного суда, доцент кафедры международного права Саратовской государственной юридической академии, к.ю.н.;
- Ананьева А.А.** заведующий кафедрой гражданского права Российского государственного университета правосудия, д.ю.н., доцент;
- Амирбеков К.И.** заведующий отделом научного обеспечения организации прокурорской деятельности НИИ Университета прокуратуры РФ, государственный советник юстиции 3-го класса, д.ю.н.;
- Афанасьев С.Ф.** директор Института правотворчества и правового прогнозирования, заведующий кафедрой арбитражного процесса Саратовской государственной юридической академии, д.ю.н., профессор, судья в отставке;
- Балашова Е.Ю.** профессор кафедры иностранных языков Северо-Западного института управления – филиала РАНХиГС при Президенте РФ, д.ф.н., доцент;
- Блинов А.Г.** заведующий кафедрой уголовного и уголовно-исполнительного права Саратовской государственной юридической академии, д.ю.н., профессор;
- Богачева Е.А.** заместитель директора Института прокуратуры по социальной работе Саратовской государственной юридической академии, к.п.н., доцент;
- Боярская Ю.Н.** доцент кафедры гражданского права Саратовской государственной юридической академии, к.ю.н., доцент;
- Бытко С.Ю.** профессор кафедры прокурорского надзора и криминологии Саратовской государственной юридической академии, д.ю.н., доцент;

- Варьгин А.Н.** заведующий кафедрой прокурорского надзора и криминологии Саратовской государственной юридической академии, д.ю.н., профессор;
- Воротников А.А.** профессор кафедры теории государства и права Саратовской государственной юридической академии, д.ю.н., профессор;
- Ворошилова С.В.** профессор кафедры истории государства и права Саратовской государственной юридической академии, д.ю.н., профессор;
- Залужный А.Г.** профессор кафедры национальной безопасности Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, д.ю.н., профессор, старший советник юстиции;
- Заметина Т.В.** заведующий кафедрой конституционного права имени профессора И.Е. Фарбера и профессора В.Т. Кабышева Саратовской государственной юридической академии, д.ю.н., профессор;
- Иванчина Ю.В.** профессор кафедры трудового права Уральского государственного юридического университета им. В.Ф. Яковлева, д.ю.н., доцент;
- Исаенкова О.В.** заведующий кафедрой гражданского процесса Саратовской государственной юридической академии, д.ю.н., профессор;
- Истомина Е.А.** профессор кафедры трудового права Уральского государственного юридического университета им. В.Ф. Яковлева, д.ю.н., доцент;
- Ковалева Н.Н.** руководитель департамента права цифровых технологий и биоправа факультета права НИУ ВШЭ, д.ю.н., профессор;
- Комбарова Е.В.** доцент кафедры конституционного права имени профессора И.Е. Фарбера и профессора В.Т. Кабышева Саратовской государственной юридической академии, к.ю.н., доцент;
- Коновалов И.Н.** профессор кафедры истории государства и права Саратовской государственной юридической академии, д.и.н., профессор;
- Лопашенко Н.А.** профессор кафедры уголовного и уголовно-исполнительного права Саратовской государственной юридической академии, д.ю.н., профессор, заслуженный юрист РФ;
- Манова Н.С.** заведующий кафедрой уголовного процесса Саратовской государственной юридической академии, д.ю.н., профессор;
- Никитин А.А.** профессор кафедры теории государства и права Саратовской государственной юридической академии, д.ю.н., доцент;
- Покачалова Е.В.** заведующий кафедрой финансового, банковского и таможенного права имени профессора Нины Ивановны Химичевой Саратовской государственной юридической академии, д.ю.н., профессор;
- Пырков И.В.** профессор кафедры русского языка и профессиональной коммуникации Саратовской государственной юридической академии, д.ф.н., доцент;
- Соловых С.Ж.** заведующий кафедрой гражданского права Саратовской государственной юридической академии, д.ю.н., доцент;
- Соловьева Т.В.** профессор кафедры гражданского процесса Саратовской государственной юридической академии, д.ю.н., профессор;
- Титов А.А.** советник РНКБ Банка (ПАО), помощник члена Общественной палаты РФ, к.ю.н.;
- Чаннов С.Е.** заведующий кафедрой информационного права и цифровых технологий Саратовской государственной юридической академии, д.ю.н., профессор;
- Шапиро Л.Г.** заведующий кафедрой криминалистики Саратовской государственной юридической академии, д.ю.н., доцент.

## СОДЕРЖАНИЕ

Материалы III открытой межрегиональной стратегической сессии прокурорских работников «Роль органов прокуратуры Российской Федерации в обеспечении законности и защите прав граждан в сфере труда и иных социальных прав»

- |           |  |           |   |
|-----------|--|-----------|---|
|           | <b>Доклады и выступления<br/>НА ПЛЕНАРНОМ ЗАСЕДАНИИ</b>  |           |   |
| <b>6</b>  | <b>Спесивов Н.В.</b><br>Обзор III открытой межрегиональной стратегической сессии прокурорских работников «Роль органов прокуратуры Российской Федерации в обеспечении законности и защите прав граждан в сфере труда и иных социальных прав» | <b>34</b> | <b>Истомина Е.А.</b><br>Защита от социального риска бедности: развитие во времени   |
| <b>10</b> | <b>Ерохина Т.В.</b><br>Роль органов службы занятости населения в обеспечении права на сохранение среднего месячного заработка за третий месяц со дня увольнения  | <b>42</b> | <b>Шестерякова И.В.</b><br>Современные тенденции, меняющие рынок труда  |
| <b>14</b> | <b>Сергеенко Ю.С.</b><br>Увеличение продолжительности жизни работника – одна из целей, обозначенных в Указе Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации»                               |           | <b>Состояние и перспективы<br/>РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОГО<br/>ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА</b>  |
| <b>18</b> | <b>Смирнова О.В.</b><br>Роль прокурора в защите трудовых прав и иных социальных прав граждан в порядке гражданского судопроизводства   | <b>45</b> | <b>Бураков Д.О.</b><br>Принятие нормативного правового акта за пределами компетенции как коррупциогенный фактор   |
| <b>25</b> | <b>Иванчина Ю.В.</b><br>Эффективность трудового законодательства в условиях неопределенности   | <b>53</b> | <b>Потапенко П.Г.</b><br>Необходимо ли реформировать уголовное преследование в России: новый подход к регламентации в уголовно-процессуальном законе института подозрения (часть 3) |
|           |  |           | <b>Взгляд молодых ученых</b>  |
|           |  | <b>65</b> | <b>Краснощеков А.А.</b><br>О некоторых показателях аккредитационного мониторинга в сфере высшего образования  |
|           |  | <b>71</b> | <b>Новикова А.И.</b><br>Конституционно-правовые основы доступа граждан к замещению должностей судей в России  |

# ДОКЛАДЫ И ВЫСТУПЛЕНИЯ НА ПЛЕНАРНОМ ЗАСЕДАНИИ

*Н.В. Спесивов,*

директор Института прокуратуры,  
главный редактор журнала  
«Человек и право – XXI век:  
альманах Института прокуратуры  
Саратовской государственной  
юридической академии»

## ОБЗОР III ОТКРЫТОЙ МЕЖРЕГИОНАЛЬНОЙ СТРАТЕГИЧЕСКОЙ СЕССИИ ПРОКУРОРСКИХ РАБОТНИКОВ «РОЛЬ ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ОБЕСПЕЧЕНИИ ЗАКОННОСТИ И ЗАЩИТЕ ПРАВ ГРАЖДАН В СФЕРЕ ТРУДА И ИНЫХ СОЦИАЛЬНЫХ ПРАВ»

7 июня 2024 г. Саратовская государственная юридическая академия при поддержке Генеральной прокуратуры РФ и прокуратуры Саратовской области организовала и провела стратегическую сессию прокурорских работников, которая стала неотъемлемой частью V Саратовского юридического форума «Роль права в обеспечении национальной безопасности современной России» (4–8 июня 2024 г.).

Прошедшая уже в третий раз открытая межрегиональная стратегическая сессия прокурорских работников является одним из ведущих масштабных научно-практических мероприятий для прокурорских работников межрегионального значения. В этом году она была посвящена весьма злободневной и актуальной тематике и обозначена как «Роль органов прокуратуры Российской Федерации в обеспечении законности и защите прав граждан в сфере труда и иных социальных прав».

Участниками стратегической сессии выступили не только представители Генеральной прокуратуры РФ, прокуратур Приволжского, Южного, Северо-Кавказского, Центрального федеральных округов, но и Первого кассационного суда общей юрисдикции, Двенадцатого арбитражного апелляционного суда, Саратовского областного суда, Государственной инспекции труда в Саратовской области, Управления по вопросам миграции Главного управления МВД России по Саратовской области, Правового департамента Аппарата Федерации независимых профсоюзов России, Федерации профсоюзных организаций Саратовской области, Социального фонда России, отделения Социального фонда России по Саратовской области, Университета прокуратуры РФ, Московского государственного юридического университета им. О.Е. Кутафина, Уральского государственного юридического университета им. В.Ф. Яковлева, Международного юридического института (г. Москва). Широкая география участников свидетельствует об актуальности темы стратегической сессии.

Отрадно, что ежегодно расширяется география участников, к нам присоединяются представители надзорных органов новых субъектов РФ, что подтверждает высокий интерес к нашему научно-практическому мероприятию и его статус.

С приветственным словом выступили: заместитель Генерального прокурора РФ Юрий Александрович Пономарев; ректор ФГБОУ ВО «СГЮА» Екатерина Владимировна Ильгова; и.о. прокурора Саратовской области Иосиф Валерьевич Минеев; заместитель председателя Социального фонда России Андрей Владимирович Чалов; руководитель Государственной инспекции труда в Саратовской области – главный государственный инспектор труда в Саратовской области Алексей Сергеевич Санников.

Основной целью стратегической сессии является не только обмен опытом, но и выработка общей научной и практико-ориентированной позиции в понимании основных направлений реализации задач по совершенствованию мер, направленных на обеспечение законности и защиты прав граждан в сфере труда и иных социальных прав, поскольку именно этой злободневной и весьма актуальной в современных реалиях теме была посвящена стратегическая сессия.

В рамках стратегической сессии были освещены проблемы соблюдения трудового законодательства в условиях неблагоприятных экономических факторов, сохранения рабочих мест и поддержки занятости населения, легализации трудовых отношений, взыскания заработной платы, в том числе в ходе процеду-

---

ры банкротства организаций, а также создания безопасных условий труда и снижения производственно-го травматизма.

В сфере защиты социальных прав рассмотрены вопросы пенсионного обеспечения граждан и предоставления мер социальной поддержки, в том числе инвалидам.

Точечно обсуждались ключевые вопросы обеспечения законности защиты прав граждан в сфере труда и иных социальных прав:

- совершенствование законодательства в сфере соблюдения социально-трудовых прав и законных интересов граждан;

- судебная практика по делам, связанным с соблюдением трудовых и иных социальных прав граждан;

- совершенствование прокурорского надзора и повышение эффективности межведомственного взаимодействия в сфере обеспечения социально-трудовых прав и законных интересов граждан;

- проблемы и перспективы выплаты заработной платы в организации, признанной банкротом;

- особенности расследования несчастного случая с работниками, занятыми по гражданско-правовому договору, в том числе при подмене трудовых отношений гражданско-правовыми;

- неформальная занятость, ее последствия и пути решения данной проблемы и др.

Участники стратегической сессии поддержали необходимость обратить внимание прокурорских работников на типичные ошибки, возникающие в правоприменительной деятельности при рассмотрении дел, связанных с соблюдением трудовых и иных социальных прав граждан.

В целях совершенствования прокурорского надзора за соблюдением социально-трудовых прав и законных интересов граждан участники стратегической сессии выработали единые подходы по отдельным вопросам межведомственного взаимодействия и участия органов прокуратуры в обеспечении законности и защиты прав граждан в указанной сфере.

По итогам стратегической сессии прокурорских работников участники отметили высокий уровень ее организации и выразили благодарность за оказанное доверие и содействие Генеральной прокуратуре РФ и лично Генеральному прокурору РФ Игорю Викторовичу Краснову.

Считаю, что конструктивный диалог и обмен опытом между высокопрофессиональными прокурорскими работниками и представителями научного сообщества, а также экспертами в сфере трудового законодательства и защиты социальных прав граждан способствовали подробному анализу последних до-

стижений юридической науки и выработке предложений по совершенствованию законодательства РФ и практики прокурорского надзора.

---

*Т.В. Ерохина,*  
доцент кафедры трудового права  
Саратовской государственной  
юридической академии

## РОЛЬ ОРГАНОВ СЛУЖБЫ ЗАНЯТОСТИ НАСЕЛЕНИЯ В ОБЕСПЕЧЕНИИ ПРАВА НА СОХРАНЕНИЕ СРЕДНЕГО МЕСЯЧНОГО ЗАРАБОТКА ЗА ТРЕТИЙ МЕСЯЦ СО ДНЯ УВОЛЬНЕНИЯ

Действующее законодательство о труде предоставляет не-  
которые гарантии для граждан, вынужденно потерявших  
работу ввиду ликвидации организации или сокращения штата,  
в том числе право на сохранение среднемесячного заработка на пе-  
риод трудоустройства в течение третьего месяца после увольнения  
(ч. 3 ст. 178 ТК РФ) [1].

Выплата среднего заработка за третий месяц периода безрабо-  
тицы требует соблюдения формальных условий, таких как уволь-  
нение по определенным основаниям, своевременное обращение  
уволенного работника в орган службы занятости населения, факт  
его нетрудоустройства этим органом в течение более двух месяцев,  
которые являются предпосылкой для реализации права на данную  
выплату. Сама же реализация названного права связана с наличи-  
ем исключительных случаев, подлежащих установлению органом  
службы занятости населения при решении вопроса о сохранении  
заработка [2].

Значит, сохранение среднего заработка за третий месяц после  
увольнения производится не по общему правилу, а только в исклю-  
чительных случаях [3, с. 216], в установлении которых первосте-  
пенная роль отводится органам службы занятости населения.

Проблема заключается в том, что понимание исключительно-  
сти случаев, с которыми связано право на получение обозначен-  
ной выплаты, в Трудовом кодексе отсутствует. Вместе с тем пра-  
воприменительная практика, основанная в том числе на позициях  
высших судебных инстанций, подтверждает тот факт, что зако-

нодательная непредусмотренность перечня исключительных случаев не может служить основанием для принятия органом службы занятости населения положительного решения о назначении соответствующей выплаты лишь при соблюдении формальных условий [4, с. 26]. Для этого от органов службы занятости населения при решении вопроса о сохранении за уволенным работником среднего месячного заработка в течение третьего месяца требуется не только устанавливать наличие формальных условий возникновения у такого лица права на получение выплат за третий месяц безработицы, но и учитывать иные имеющие значение обстоятельства, которые могут быть признаны исключительными [5].

В подобных условиях, при отсутствии нормативной определенности исключительных случаев в целях сохранения заработка на период трудоустройства, органы службы занятости испытывают трудности при принятии соответствующего решения. С одной стороны, они должны учитывать имеющие значение обстоятельства, которые могут быть признаны исключительными, с другой – такие обстоятельства законодательно не определены. По этой причине решение о назначении выплаты за третий месяц безработицы нередко принимается на основе сложившейся

правоприменительной практики либо свободы усмотрения. Однако практика применения ч. 3 ст. 178 ТК РФ отличается разносторонностью и даже противоречивостью, а свобода усмотрения может приводить к злоупотреблениям при решении вопроса о сохранении среднего заработка за третий месяц со дня увольнения.

В результате на практике одни и те же жизненные обстоятельства получают разную правовую оценку с точки зрения их исключительности. Так, в одних ситуациях органы службы занятости и суды без труда признают исключительными случаи тяжелого материального положения, нахождения на иждивении членов семьи, необходимости оплаты коммунальных и кредитных платежей и прочие, в других ситуациях эти же обстоятельства признаются не подтверждающими исключительность случая для сохранения среднего заработка за третий месяц, поскольку они могут являться основанием для получения гарантированных государством мер социальной поддержки населения, но не обеспечения реализации дополнительных трудовых прав заявителя.

Понимая необходимость наличия легальных «ориентиров» для правильности и объективности принимаемых органами службы занятости населения решений о сохра-

нении среднего заработка за третий месяц безработицы, региональные органы по труду разработали примерные перечни исключительных случаев, дающих право на такую выплату. Анализ данных документов показал, что региональные перечни исключительных случаев в каждом субъекте различны, носят рекомендательный характер, в ряде случаев являются открытыми и не имеют повсеместной практики применения.

В конце 2022 г. Министерство труда и социальной защиты РФ попыталось внести некоторую ясность в решение обозначенной проблемы. В письме от 10 октября 2022 г. № 14-1/ООГ-6387 Минтруд России сообщает, что именно «тот факт, что уволенному работнику не удалось трудоустроиться в течение трех месяцев со дня увольнения, и является исключительным случаем» [6]. Однако позиция Министерства представляется сомнительной с точки зрения применения по следующим причинам. Во-первых, она не соответствует судебной практике, прежде всего вышеупомянутым позициям высших судебных инстанций, в которых отмечается недостаточность наличия формальных условий для возникновения права на получение выплат и необходимость учета иных обстоятельств, имеющих исключительный характер. Во-вторых, в решении вопроса об исклю-

чительности того или иного обстоятельства нельзя руководствоваться лишь разъяснением в форме письма, поскольку рекомендации не носят нормативного характера и не могут быть безусловной правовой основой для разрешения споров в суде [7, с. 42].

Осознавая невозможность установления закрытого перечня таких обстоятельств, считаем бессмысленным предлагать его закрепление на нормативном уровне. Думается, что решением обозначенной проблемы может стать позиция Минтруда России о назначении выплаты всем уволенным по сокращению штатов работникам, зарегистрированным в целях поиска подходящей работы или в качестве безработного, не нашедшим работу по прошествии трех месяцев со дня последнего увольнения. Такому варианту решения следует придать нормативную силу, предусмотрев его в ч. 3 ст. 178 ТК РФ. Предложенная версия оптимизации трудового законодательства будет способствовать обеспечению единства правоприменения, снижению административной нагрузки органов службы занятости населения в части признания тех или иных обстоятельств исключительными, минимизации случаев злоупотребления и произвола при принятии решений по вопросу сохранения за уволенным работником средне-

го месячного заработка за период безработицы, а также повышению уровня правовой защищенности лиц, лишившихся работы в результате ликвидации организации или сокращения ее численности.

### **Библиографический список**

1. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ (в ред. от 6 апреля 2024 г.) // СЗ РФ. 2002. № 1, ч. 1, ст. 3; 2024. № 15, ст. 1963.
2. Определение Конституционного Суда РФ от 29 ноября 2012 г. № 2214-О «По жалобе государственного научного учреждения “Всероссийский научно-исследовательский институт охотничьего хозяйства и звероводства имени профессора Б.М. Житкова Российской академии сельскохозяйственных наук” на нарушение конституционных прав и свобод положением части второй статьи 178 Трудового кодекса Российской Федерации» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2013. № 3.
3. *Ерохина Т.В.* Право на выплату среднего месячного заработка за период трудоустройства: условия и проблемы реализации // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2022. № 5 (148). С. 212–216.
4. *Соколенко Н.Н., Агаркова Ю.Г.* К вопросу об оплате выходного пособия после прекращения трудового договора // Кадровик. 2019. № 6. С. 25–31.
5. Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 24 апреля 2017 г. № 69-КГ17-1 // Юридическая информационная система «Легалакт – законы, кодексы и нормативно-правовые акты Российской Федерации». URL: <https://legalacts.ru/sud/opredelenie-verkhovnogo-suda-rf-ot-24042017-p-69-kg17-1/> (дата обращения: 25.07.2024).
6. Письмо Министерства труда и социальной защиты РФ от 10 октября 2022 г. № 14-1/ООГ-6387 «О минимальных гарантиях работникам при расторжении трудового договора в связи с ликвидацией организации» // Информационно-правовой портал «ГАРАНТ.РУ». URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/405605259/#review> (дата обращения: 27.07.2024).
7. *Абалдуев В.А., Ерохина Т.В.* К вопросу о применении профессионального стандарта при замещении должности руководителя организации высшего образования // Трудовое право в России и за рубежом. 2022. № 2. С. 40–43.

---

*Ю.С. Сергеенко,*  
заведующий кафедрой трудового права  
Саратовской государственной  
юридической академии

## УВЕЛИЧЕНИЕ ПРОДОЛЖИТЕЛЬНОСТИ ЖИЗНИ РАБОТНИКА – ОДНА ИЗ ЦЕЛЕЙ, ОБОЗНАЧЕННЫХ В УКАЗЕ ПРЕЗИДЕНТА РФ ОТ 2 ИЮЛЯ 2021 г. № 400 «О СТРАТЕГИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

**П**роблемам охраны труда учеными посвящено немало работ [1–4], однако и в настоящее время, к сожалению, нередки случаи получения работниками микроповреждений и травм при выполнении трудовых обязанностей. В решении указанных проблем, безусловно, наблюдается и положительная динамика, которую в своем выступлении подтвердила вице-премьер РФ Татьяна Голикова, подчеркнув, что «по данным Роструда, за 2023 год по сравнению с 2022-м количество несчастных случаев на производстве с тяжелыми последствиями сократилось почти на 14 %, а количество пострадавших со смертельным исходом в результате несчастных случаев на производстве тоже сократилось почти на 20 %» [5]. На охрану труда в 2023 г. было выделено 20,9 млрд рублей, в 2024 г. – 28,7 млрд рублей, в 2025 г. планируется выделить 33,7 млрд рублей, в 2026 г. – 39,2 млрд рублей [5].

Региональные прокуратуры, осуществляя надзор за соблюдением требований охраны труда, анализируют количество и содержание произошедших несчастных случаев. Так, в Республике Чувашия в 2023 г. произошло 36 несчастных случаев, 11 из которых со смертельным исходом [6].

Несмотря на активную работу государства в сфере обеспечения безопасных условий труда для работников, в трудовом законодательстве существуют пробелы, которые противоречат такой обозначенной в п. 33 Указа Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» цели, как «увеличение ожидаемой продолжительности жиз-

ни, снижение смертности и уровня инвалидизации населения, профилактика профессиональных заболеваний» [7].

В ст. 226 ТК РФ содержится понятие микроповреждений, под которыми понимаются ссадины, кровоподтеки, ушибы мягких тканей, поверхностные раны и другие повреждения, полученные работниками и другими лицами, участвующими в производственной деятельности работодателя, при исполнении ими трудовых обязанностей или при выполнении какой-либо работы по поручению работодателя, или находящимися на предприятии работниками, осуществляющими отдых. Микроповреждения можно получить и в бытовых условиях, которые далеко не всегда соответствуют требованиям охраны труда (например, при выполнении строительных работ). Работник может удариться головой при выходе из помещения, если высота проема двери не соответствует его росту, упасть со ступенек, если их высота не отвечает требованиям ГОСТа, поскользнуться на полу, если его покрытие не соответствует стандарту. Все это влечет за собой повреждение здоровья работника, в лучшем случае микроповреждение. За микроповреждениями работодатели достаточно часто скрывают несчастные случаи на производстве с серьезными последствиями для здоровья работников [4].

В ходе анализа судебной практики были выявлены факты сокрытия несчастных случаев в процессе выполнения трудовых обязанностей. Так, истец А. обратился в суд с заявлением о признании акта расследования несчастного случая недействительным. Как следует из материалов дела, А. была принята на должность инженера по охране труда, при выполнении трудовых обязанностей она наступила ногой на асфальт, в котором образовался дефект, в результате чего получила травму ноги. Поскольку в тот день у нее были оплачены билеты на поезд, то А. сообщила о травме руководителю и уехала. В поездке и по прибытии домой ее мучили боли. А. обратилась в больницу, а затем к руководителю с просьбой назначить комиссию по расследованию несчастного случая на производстве. По результатам расследования руководитель отказал в признании случая несчастным, им был оформлен акт о микротравме на производстве. Вина в произошедшем была возложена на работника. А. обратилась в суд [8].

Подобные ситуации в судебной практике, к сожалению, не единичны [4]. Причина сокрытия несчастных случаев всем понятна – это ответственность работодателя за произошедший несчастный случай и его последствия. Но на кону стоит жизнь и здоровье человека,

их качество в настоящем и будущем. Мы уже неоднократно отмечали, что необходимо расследовать любое микроповреждение, которое в дальнейшем может перерасти в серьезные последствия для здоровья работника [4], или признать утратившей силу ст. 226 ТК РФ.

Нарушение требований охраны труда влечет довольно серьезные наказания для руководителя, предусмотренные административным и уголовным законодательством (административный штраф, штраф, принудительные работы, лишение свободы) [9, 10]. Реальные несчастные случаи, которые работодатель выдает за микроповреждения, можно раскрыть, только если сам работник обращается в медицинское учреждение и затем в письменной

форме требует расследования несчастного случая на производстве. Как правило, работники, напуганные работодателем потерей работы, не инициируют расследование, поэтому узнать о случившемся невозможно. И сколько на самом деле таких скрытых несчастных случаев на производстве, неизвестно. Все это, безусловно, негативно сказывается на жизни и здоровье работников, граждан РФ, что противоречит одной из главных целей государства, провозглашенных в Указе Президента РФ «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации», – «увеличение ожидаемой продолжительности жизни, снижение смертности и уровня инвалидизации населения, профилактика профессиональных заболеваний».

### Библиографический список

1. *Серегина Л.В.* Право на безопасный труд с учетом вызовов научно-технологического развития Российской Федерации // Журнал российского права. 2020. № 6. С. 79–94.
2. *Новикова М.В., Петрова А.В., Белова Е.С.* Безопасность труда как одно из направлений деятельности социально ответственного бизнеса // Трудовое право в России и за рубежом. 2022. № 3. С. 62–64.
3. *Петров А.Я.* Безопасность и гигиена труда: правовые новации // Законы России: опыт, анализ, практика. 2022. № 2. С. 14–19.
4. *Сергеенко Ю.С.* Микроповреждения работников в процессе выполнения трудовых обязанностей: проблемы правоприменительной практики // Трудовое право в России и за рубежом. 2023. № 1. С. 37–39.
5. Число несчастных случаев с тяжелыми травмами на производстве снизилось почти на 14 %. URL: <https://объясняем.пф/articles/news/chislo-neschastnykh-sluchaev-s-tyazhelymi-travmami-na-proizvodstve-snizilos-pochti-na-14/> (дата обращения: 14.09.2024).
6. Прокуратура Чувашии проанализировала итоги работы по соблюдению в регионе требований охраны труда. URL: [https://epp.genproc.gov.ru/web/proc\\_pvfo/mass-media/news/news-regional?item=93043432](https://epp.genproc.gov.ru/web/proc_pvfo/mass-media/news/news-regional?item=93043432) (дата обращения: 14.09.2024).

7. Указ Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // СЗ РФ. 2021. № 27, ч. 2, ст. 5351.

8. Определение Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 1 сентября 2022 г. № 88-16332/2022 по делу № 2-290/2021 // СПС «КонсультантПлюс».

9. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (в ред. от 8 августа 2024 г., с изм. и доп., вступ. в силу 8 сентября 2024 г.) // СПС «КонсультантПлюс».

10. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (в ред. от 8 августа 2024 г.) // СЗ РФ. 1996. № 25, ст. 2954; 2024. № 33, ч. 1, ст. 4914, 4916, 4922.

*О.В. Смирнова,*

профессор кафедры прокурорского надзора  
за исполнением федерального законодательства  
и участия прокурора в гражданском,  
административном судопроизводстве  
и арбитражном процессе  
Университета прокуратуры  
Российской Федерации

## РОЛЬ ПРОКУРОРА В ЗАЩИТЕ ТРУДОВЫХ ПРАВ И ИНЫХ СОЦИАЛЬНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН В ПОРЯДКЕ ГРАЖДАНСКОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА

**В** ст. 2 Конституции РФ провозглашено, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанностью государства. Особая роль в государственном механизме защиты конституционных прав граждан принадлежит прокуратуре, на которую возложен надзор за их соблюдением.

Данный надзор многоаспектен, поскольку охватывает трудовые, жилищные, пенсионные права граждан, право на здравоохранение, образование, социальное обеспечение и др.

Как известно, в некоторых случаях права могут быть ограничены федеральным законом, но только в той мере, в какой это необходимо в целях обеспечения обороны страны и безопасности государства, здоровья, прав и законных интересов других лиц. Вместе с тем иногда в силу тех или иных причин права граждан могут нарушаться или ограничиваться различными субъектами без законных на то оснований. В подобных ситуациях восстановление нарушенных прав возможно путем обращения в суд с соответствующим заявлением.

Эффективной реализации прокурором своих полномочий на данном направлении деятельности во многом способствует правильная организация надзора. Организуя свою работу, прокуроры руководствуются прежде всего приказом Генерального

прокурора РФ от 7 декабря 2007 г. № 195 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина» [1], а также указанием Генерального прокурора РФ от 11 марта 2022 г. № 140/20 «Об усилении прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав граждан в связи с принимаемыми в Российской Федерации мерами по поддержке экономики и социальной сферы, а также в связи с введением отдельных ограничений на осуществление финансово-хозяйственной и иной деятельности», в котором прокурорам рекомендовано обратить особое внимание на то, что в условиях применения санкций и иных недружественных действий иностранных государств и международных организаций первостепенное значение следует придавать надзору за исполнением законов в сферах трудовых отношений, здравоохранения, ценообразования на продукты питания, лекарственные средства, медицинские изделия и иную социально значимую продукцию.

При недейственности иных мер прокурорского реагирования, направленных на восстановление нарушенных прав граждан, прокурор вправе обратиться с заявлением в суд.

Реагируя на нарушенные трудовые права граждан, прокуроры

обращались в суд с требованиями о восстановлении на работе; об установлении факта трудовых отношений; о возложении обязанности внести в трудовую книжку запись о трудовой деятельности и взыскании суммы невыплаченной заработной платы; о признании несчастного случая, произошедшего с гражданином, несчастным случаем на производстве; о возложении на работодателей обязанности устранить нарушения законодательства в сфере охраны труда (провести обучение по охране труда, организовать проведение специальной оценки условий труда, разместить информацию о результатах проведения специальной оценки условий труда, обеспечить работников средствами индивидуальной защиты); о взыскании начисленной, но невыплаченной заработной платы; о возложении обязанности произвести страховые отчисления; о компенсации морального вреда работнику (членам его семьи), причиненного производственной травмой (гибелью); о возложении обязанности разработать положение о системе оплаты труда и др.

Хотелось бы отметить, что в процессе осуществления прокурорского надзора за соблюдением трудовых прав граждан прокурорами обращается особое внимание на обеспечение работодателями благоприятных условий труда, со-

блюдение прав работников на охрану труда. В данном случае целью является не только приведение производства работ в соответствие с нормативными требованиями, но и решение вопроса о возмещении вреда, причиненного работнику в результате несчастного случая на производстве.

Небезынтересными в этом отношении представляются некоторые примеры из практики исковой работы прокуроров.

Так, прокурором Сивинского района Пермского края по результатам проверки соблюдения трудовых прав и безопасных условий труда В. в период работы у индивидуального предпринимателя было установлено, что с работником произошел несчастный случай на производстве, степень тяжести повреждения здоровья была определена как «тяжелая». Причинами несчастного случая явилось необеспечение безопасных условий и охраны труда, непроведение работодателем специальной оценки условий труда на объекте с целью установления источников, представляющих угрозу для жизни и здоровья работников. В этой связи прокурором в суд было направлено заявление о взыскании с индивидуального предпринимателя компенсации морального вреда в размере 300 тыс. рублей. Определением Свердловского районного суда г. Перми между работодателем

и работником утверждено мировое соглашение, в соответствии с которым индивидуальный предприниматель взял на себя обязанность выплатить пострадавшему денежную компенсацию морального вреда в размере 100 тыс. рублей.

Другой пример.

Чусовской городской прокуратурой Пермского края проводилась проверка на основании материалов Государственной инспекции труда по данному региону о расследовании тяжелого несчастного случая, произошедшего с рабочим С. в ООО «Ключи». В ходе проверки было установлено, что причинами несчастного случая стали несоблюдение на предприятии требований охраны труда, отсутствие инструкций по охране труда при производстве погрузочно-разгрузочных работ и программ проведения инструктажа, нарушение требований безопасности при эксплуатации транспортных средств. Горпрокурором в интересах работника в суд было направлено заявление о взыскании с ООО «Ключи» компенсации морального вреда в размере 100 тыс. рублей. Исковые требования прокурора удовлетворены в полном объеме [2].

Еще один пример из практики.

Прокуратурой Акбулакского района Оренбургской области в ходе проверки был выявлен факт необеспечения работников муниципаль-

ного бюджетного образовательного учреждения «Акбулакская средняя общеобразовательная школа № 1» специальной одеждой, специальной обувью и другими средствами индивидуальной защиты. Решением Акбулакского районного суда требования прокурора были удовлетворены и на работодателя была возложена обязанность обеспечить приобретение и выдачу специальной одежды, специальной обуви и других средств индивидуальной защиты работникам, осуществляющим трудовую деятельность.

Важно подчеркнуть, что прокуроры, защищая права граждан, всегда последовательны в отстаивании своих правовых позиций. В этом отношении представляют интерес следующие примеры из практики исковой работы прокуроров.

Сорочинский межрайонный прокурор обратился с заявлением в суд к муниципальному унитарному предприятию «Санитарная очистка» с требованием о восстановлении на работе С. Судом первой инстанции прокурору было отказано в удовлетворении исковых требований. В решении суда было отмечено, что С. вступала в конфликт с руководством предприятия, неоднократно не исполняла его указания о прохождении вакцинации, вследствие чего дважды отстранялась от работы. Апелляционным определением Оренбургского об-

ластного суда по апелляционному представлению прокурора решение суда первой инстанции было отменено и принято новое решение, которым С. была восстановлена на работе в должности экономиста по закупкам, в ее пользу была взыскана заработная плата за время вынужденного прогула и компенсация морального вреда. Суд апелляционной инстанции согласился с аргументацией прокурора и указал, что законность отстранения истца от работы предметом данного спора не являлась, в связи с чем отказ С. от вакцинации не мог служить основанием для расторжения с ней трудового договора по ч. 1 ст. 71 Трудового кодекса Российской Федерации (далее – ТК РФ).

Еще один пример.

Прокурор Октябрьского района г. Орска обратился в суд с заявлением в интересах педагога школы Б. к муниципальному автономному образовательному учреждению «СОШ № 53» с требованием о взыскании заработной платы за время вынужденного прогула и компенсации морального вреда. В данном случае основанием для обращения в суд послужили материалы проведенной прокуратурой проверки, в результате которой было установлено, что на отказ преподавателя от вакцинации работодатель не отстранил его от работы с сохранением заработка, а отправил в отпуск

без сохранения заработной платы до проведения профилактической прививки. В неоплачиваемом отпуске работник находился чуть более месяца, фактически не имея никакого дохода. Как было установлено, с заявлением о предоставлении отпуска без сохранения заработной платы преподаватель не обращался, т.е. решение о таком отпуске работодателем было принято в одностороннем порядке в нарушение требований ст. 128 ТК РФ, предусматривающей предоставление подобного отпуска исключительно по заявлению работника и по семейным обстоятельствам. До обращения в суд прокурором был принесен протест на противоречащий закону приказ работодателя. Работодателем приказ был отменен, но заработная плата за время вынужденного прогула преподавателю выплачена не была. Решением суда первой инстанции прокурору было отказано в удовлетворении исковых требований. Апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Оренбургского областного суда апелляционное представление прокурора было удовлетворено. Отменив решение суда первой инстанции, суд апелляционной инстанции принял новое решение, которым удовлетворил требования прокурора о взыскании заработной платы в сумме 53 876 рублей и ком-

пенсации морального вреда в размере 5 000 рублей [3].

Говоря о защите прокурорами социальных прав граждан, следует отметить, что в суд направлялись заявления с требованиями о признании незаконными решений Социального фонда России об отказе в назначении досрочной страховой пенсии по старости.

Защищая жилищные права, прокуроры направляли в суд заявления в интересах лиц, проживающих в ветхом и аварийном жилищном фонде; инвалидов, граждан, пострадавших в результате чрезвычайных ситуаций, а также в связи с ненадлежащим содержанием коммунальных сетей и оборудования; в связи с непроведением необходимого ремонта, в том числе капитального; в связи с некачественным оказанием жилищно-коммунальных услуг; о возложении на администрации муниципальных образований обязанности организовать снос расселенных жилых домов; о предоставлении жилого помещения лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей; о предоставлении жилого помещения гражданам по договору социального найма; об оформлении долей в жилом помещении, приобретенном за счет средств материнского капитала, в собственность несовершеннолетних детей; о возложении обязанности провести

ремонт муниципальной квартиры; о возложении обязанности создать маневренный фонд; о признании незаконным акта осмотра, заключения, распоряжения администрации и обязанности провести обследование с привлечением специализированной организации; о предоставлении жилого помещения маневренного фонда; о признании незаконным заключения межведомственной комиссии о признании жилого помещения пригодным (непригодным) для проживания и др.

Хотелось бы более подробно остановиться на следующем примере из правоприменительной практики.

Так, Кирово-Чепецкой городской прокуратурой по обращению жителей многоквартирного дома была проведена проверка по факту нарушения их жилищных прав при реализации региональной программы капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов Кировской области НКО «Фонд капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов в Кировской области» (далее – Фонд). Было установлено, что между Фондом и ООО «Кирово-Чепецкая строительная компания» заключен договор от 29 апреля 2022 г. на оказание услуг и (или) выполнение работ по капитальному ремонту общего имущества (крыша, фасад, фундамент, подвал)

многоквартирного дома по указанному адресу. Пунктом 4.1 договора был установлен срок выполнения работ – до 1 сентября 2022 г. К установленному сроку работы выполнены не были, в связи с чем 3 октября 2022 г. в адрес генерального директора Фонда горпрокурором было внесено представление. Поскольку Фондом контроль за исполнением договора надлежащим образом не осуществлялся, только 10 апреля 2023 г. было принято решение об одностороннем расторжении договора и подборе подрядных организаций для дальнейшего выполнения капитального ремонта. В ходе визуального обследования 4 апреля 2023 г. было установлено, что работы не выполнены в полном объеме, крыша в ремонтируемом доме находилась в открытом состоянии и в дождливую погоду произошло затопление девяти квартир, которое было подтверждено актами осмотра, составленными управляющей организацией. В результате произошедшего гражданам был причинен имущественный и моральный вред. В этой связи горпрокурором в защиту интересов граждан в суд было направлено заявление к Фонду с требованием о возмещении материального ущерба, причиненного ненадлежащим проведением капитального ремонта многоквартирного дома и компенсации

морального вреда [4]. Требования прокурора судом удовлетворены.

Защищая права граждан в сфере здравоохранения, прокуроры обращались в суд с заявлениями об обеспечении лекарственными средствами, медицинскими изделиями; о взыскании компенсации морального вреда в связи с оказанием некачественной медицинской помощи и др.

Подытоживая изложенное, хочется отметить, что в рамках формата данной статьи не представляется возможным остановиться на всех

аспектах исковой работы прокурора и рассмотреть все те требования, с которыми они обращаются в суд, защищая трудовые и иные социальные права граждан, поскольку эта работа многоаспектна.

Вместе с тем с полной уверенностью следует констатировать тот факт, что реализация прокурором права на обращение в суд, предоставленного ч. 1 ст. 45 ГПК РФ, является эффективным и действенным средством пресечения и восстановления прав и законных интересов граждан.

### **Библиографический список**

1. Приказ Генерального прокурора РФ от 7 декабря 2007 г. № 195 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина» // Законность. 2008. № 3.
2. Информационное письмо прокуратуры Пермского края от 11 сентября 2023 г. № 8-5-2023/12517-23-20570001 «О практике реализации прокурорами полномочий по судебной защите трудовых прав граждан» // Официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ. URL: <https://epp.genproc.gov.ru> (дата обращения: 02.09.2024).
3. Информационное письмо прокуратуры Оренбургской области от 9 марта 2023 г. № 8-07-2023 «О практике рассмотрения судами исков прокуроров в сфере защиты трудовых прав граждан» // Официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ. URL: <https://epp.genproc.gov.ru> (дата обращения: 02.09.2024).
4. Информационное письмо прокуратуры Кировской области от 29 февраля 2024 г. № 08-02-2024/771-24-20330001 «О положительном опыте работы прокуроров по предъявлению в суд исков в защиту жилищных прав граждан» // Официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ. URL: <https://epp.genproc.gov.ru> (дата обращения: 02.09.2024).

*Ю.В. Иванчина,*  
профессор кафедры трудового права  
Уральского государственного  
юридического университета  
имени В.Ф. Яковлева

## ЭФФЕКТИВНОСТЬ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В УСЛОВИЯХ НЕОПРЕДЕЛЕННОСТИ

Одной из характерных черт современной жизни является состояние неопределенности. Социальные процессы, протекающие в социальной системе, приводят к нарастанию неопределенности как бытия индивидов, так и общества в целом, ибо неопределенность распространилась на все сферы жизнедеятельности человека [1, с. 3–4]. Катализатором усиления неопределенности выступают вызовы социального, экономического и политического характера, сопутствующие сегодняшнему дню. Это приводит к росту изменчивости и нестабильности протекающих процессов, предполагая не один вариант развития событий [2, с. 124].

Как представляется, неопределенность в настоящее время характеризуется тем, что при принятии решения по любому социально-экономическому вопросу субъекту, принимающему решение, как правило, недоступны точные, достоверные и достаточные данные об отложенных во времени условиях реализации решения. Например, многие из первоначальных мер, принятых в целях сдерживания распространения COVID-19, оказались малоэффективными, ибо полной и достоверной информацией о данном заболевании в момент принятия решения никто не располагал. В связи с этим приходилось порой изменять ранее принятые решения, максимально оперативно реагируя на темпы роста заболеваемости COVID-19.

Практически аналогичная ситуация сложилась и в момент начала специальной военной операции (далее – СВО), тогда объективно никто не мог определить, какие меры социальной поддержки понадобятся как лицам, участвующим в СВО, так и членам их се-

мей. Стремительное развитие событий заставляет принимать немедленные решения, которые в силу и объективных, и субъективных факторов порой оказываются неэффективными.

Вне зависимости от вызовов и порождаемой ими неопределенности любое государство нацелено на устойчивое социально-экономическое развитие, которое «во многом зависит от правильного использования различных регуляторов. Важнейшее место среди них занимает право» [3, с.16].

Как справедливо отмечает Ю.А. Тихомиров, «эффективность законодательства как своего рода структурной основы эффективности права является результирующей, или итоговой, характеристикой его действия, свидетельствующей о его способности обеспечивать последовательное решение соответствующих экономических, социальных и иных проблем общества и государства» [3, с. 16]. В этом смысле трудовое законодательство не является исключением, ибо относится к одной из базовых социальных отраслей права и законодательства.

Говоря об эффективности законодательства, мы традиционно ассоциируем ее с мерой (степенью) достижения той цели, которая ставилась перед принятием того или иного законодательного акта [4, с. 26]. «При этом учитываются такие

параметры (свойства) законодательного акта, как полнота охвата того или иного объекта регулирования; четкость и ясность изложения основных положений, общая нацеленность на решение приоритетных задач развития общества, государства и экономики; внутренняя непротиворечивость, отсутствие противоречий с иными законодательно-правовыми актами и пр.» [4, с. 27].

«Развитие российского законодательства в последнее десятилетие демонстрирует стремительное изменение социального законодательства, обусловленное изменением государственных приоритетов, его “разворотом” к вопросам социального развития» [5, с. 81]. Вместе с тем следует констатировать тот факт, что социальное развитие без устойчивого экономического развития фактически невозможно. Поэтому государство в процессе принятия законодательных актов в этой сфере должно учитывать социально значимые потребности не только работников, но и работодателей. В силу того, что интересы и потребности сторон трудового отношения противоположны, в процессе правового регулирования трудовых и иных непосредственно связанных с ними отношений необходимо достижение баланса, что порой является непосильной задачей. Более того, эта задача усугубляется поиском компромисса между публичными инте-

ресами – государства, и частными – интересами работников и работодателей.

Так, с момента начала СВО в Трудовой кодекс РФ [6] неоднократно вносились изменения и дополнения, направленные на регулирование труда работников – участников СВО, а также членов их семей. В современных условиях формирование законодательства, направленного на поддержку таких лиц, является приоритетным.

«Социальная сфера чувствительна к любым изменениям, поскольку затрагивает насущные интересы каждого гражданина и направлена на удовлетворение его основных потребностей, поэтому предпринимаемые государством шаги в рамках социальной политики требуют особой продуманности не только с точки зрения экономического эффекта, но и с точки зрения будущего социального результата, социального эффекта – удовлетворения на необходимом уровне и в достаточном качестве потребностей граждан» [5, с. 81].

Например, в октябре 2022 г. ст. 81 ТК РФ была дополнена пунктом 13.1 [7], предусматривающим дополнительное основание для увольнения работников, проходящих военную службу по мобилизации или по контракту либо по контракту о добровольном содействии в выполнении задач, возложенных

на Вооруженные Силы РФ или войска национальной гвардии РФ, в связи с невыходом на работу по истечении трех месяцев после окончания службы или действия заключенного контракта. Данное положение распространяется на правоотношения, возникшие с 21 сентября 2022 г.

При этом следует отметить, что СВО началась 24 февраля 2022 г., а мобилизация – с 21 сентября 2022 г. Однако поправки были внесены в Трудовой кодекс РФ, когда мобилизация была в самом разгаре. Более того, заблаговременно такие изменения в законодательстве запланированы не были. Крайне интересен процесс принятия Федерального закона от 7 октября 2022 г. № 376-ФЗ, которым и были внесены изменения в ТК РФ.

Изначально законопроект № 112293-8 «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации» [8] появился 22 апреля 2022 г. и был посвящен вопросам охраны труда. Согласно исходному тексту, планировались изменения в ст. 312.7 «Особенности охраны труда дистанционных работников», ст. 330.3 «Медицинские осмотры работников, занятых на подземных работах» и ст. 351.6 «Особенности регулирования труда работников в сфере электроэнергетики, сфере теплоснабжения, в области промышленной безопасности, области

безопасности гидротехнических сооружений».

К 23 сентября 2022 г., моменту рассмотрения законопроекта во втором чтении, он уже позиционировался как законопроект «Об особенностях обеспечения трудовых прав работников, призванных на военную службу по мобилизации или поступивших на военную службу по контракту либо заключивших контракт о добровольном содействии в выполнении задач, возложенных на Вооруженные Силы Российской Федерации, а также о приведении отдельных статей Трудового кодекса Российской Федерации в соответствие с главой X “Охрана труда”». В этот же день законопроект был обсужден в третьем чтении, где остались положения, посвященные исключительно особенностям регулирования труда работников – участников СВО.

Обращает на себя внимание скорость прохождения законопроектом № 112293-8 во втором и третьем чтении. 27 сентября 2022 г. законопроект был направлен на рассмотрение Государственной Думы, 28 сентября поступил в Совет Федерации, а 7 октября подписан Президентом РФ. С одной стороны, заслуживает одобрения оперативность принятия данного закона, ибо он посвящен решению социально значимых вопросов. С другой стороны, скоропалительное принятие реше-

ний таит в себе угрозу появления дефектов, которые будут снижать их эффективность.

По мнению Ю.А. Тихомирова, в процессе законопроектной деятельности существует множество рисков, которые могут возникать, например, при отсутствии прогнозов механизма правоприменения и последствий реализации законов (экономических, социальных, политических и т.д.) – риск неэффективности [9, с. 56–57]. Риск – это вероятность возникновения неблагоприятных действий, событий, которые могут повлиять на достижение поставленных в ходе законотворческой деятельности целей. Реализовавшийся риск превращается в дефект права.

«Дефекты трудового права – это недостатки, противоречия трудово-правовых норм и трудово-правовых конструкций, которые приводят к проблемам правоприменения, нарушению трудовых прав и законных интересов субъектов трудовых и иных непосредственно связанных с ними отношений» [10, с. 10].

Приведенный пример, к сожалению, содержит дефект, который существенно снижает эффективность данной нормы. В нем не были учтены интересы сторон трудового договора в полном объеме. В частности, появление конструкции о приостановлении трудового договора на период участия работника

в СВО было продиктовано необходимостью удовлетворения социально значимых потребностей работника. К их числу следует отнести потребность в материальном обеспечении и безопасности.

Так, необходимость удовлетворения физиологических потребностей и потребность в безопасности, по мнению А. Маслоу [11], относятся к числу базовых, без удовлетворения которых существование и развитие человека невозможно. Трудовое право – это одна из отраслей права, нормы которой направлены на удовлетворение данных потребностей. В частности, удовлетворение физиологических потребностей (в еде, жилье, одежде и т.д.) в современном мире без денежных средств невозможно. На протяжении более чем ста лет для большинства трудоспособного населения основным источником средств к существованию остается заработная плата, получаемая за работу по найму. Только она способна гарантировать получение дохода на постоянной основе, что, в свою очередь, позволяет удовлетворить потребность в безопасности. Кроме того, состоя в трудовых отношениях, работник имеет право на получение подавляющего большинства социальных выплат, что также обеспечивает удовлетворение потребности в безопасности.

Работник, принимающий участие в СВО, должен быть уверен, что по возвращении у него будет место работы и средства к существованию для него и членов его семьи. На это и направлена конструкция приостановления действия трудового договора. Однако, как известно, у трудового отношения две стороны, второй стороной выступает работодатель, следовательно, его интересы и потребности также должны учитываться. Социально значимой потребностью работодателя является потребность в возможности эффективно управлять. Пока работник находится в зоне СВО, у работодателя появляется право принять на его место другого работника по срочному трудовому договору – на период замены временно отсутствующего работника (ч. 1 ст. 59 ТК РФ). Это основание для заключения срочного трудового договора предполагает, что работник должен вернуться на работу. Встает вопрос: когда работник, участвующий в СВО, должен приступить к исполнению своих обязанностей после возвращения с СВО? Законодателем был предусмотрен вполне разумный срок – три месяца. Если работник в течение указанного срока не приступит к работе, то появляется основание для расторжения с ним трудового договора. В свою очередь, у работодателя появляется право нанять другого работника на постоянной основе.

Идея, заложенная законодателем в установлении дополнительного основания для увольнения работника, который в течение трех месяцев с момента возвращения с СВО не приступил к работе, на первый взгляд, учитывает интересы и потребности как работника, так и работодателя. В то же время нарушение принципов классификации поставило под удар удовлетворение социально значимых потребностей работодателя. Виной тому «спонтанность принятия тех или иных законов “на злобу дня”, минимизирующих социальный эффект, поскольку существует риск низкокачественной проработки как самих норм, так и механизмов их реализации» [5, с. 84].

«Эффективное правовое регулирование общественных отношений подразумевает, кроме прочего, внимательное отношение к законодательной и, шире, юридической технике». Например, «применение классификационного метода в деятельности законодателя в сфере правового регулирования общественных отношений проявляется в разделении подлежащих правовой регламентации отношений по определенному признаку на группы (классы), а также отнесении к классам уже существующей классификации вновь возникших или не урегулированных ранее общественных отношений» [12, с. 3]. Как представ-

ляется, именно здесь и была допущена ошибка.

Причины, по которым работодатель может расстаться с работником, могут быть разделены на две группы. К первой относятся основания прекращения трудового договора, которые могут быть общими, когда речь идет о наступлении объективных причин, препятствующих продолжению трудового отношения и не зависящих от воли сторон. Ко второй группе относятся основания расторжения трудового договора, когда инициатива исходит от одной из сторон – работника или работодателя.

Основание «невыход работника на работу по истечении трех месяцев после окончания прохождения им военной службы по мобилизации или военной службы по контракту либо после окончания действия заключенного работником контракта о добровольном содействии в выполнении задач, возложенных на Вооруженные Силы РФ или войска национальной гвардии РФ» законодатель относит к инициативе работодателя, когда правильнее было отнести его к общим основаниям прекращения трудового договора либо обстоятельствам, не зависящим от воли сторон.

Как известно, в ст. 81 ТК РФ закреплены не только основания расторжения трудового договора по инициативе работодателя, но и гарантии,

предоставляемые работникам при увольнении их по инициативе работодателя. Так, предусмотрен запрет на увольнение работника по инициативе работодателя (за исключением случая ликвидации организации либо прекращения деятельности индивидуальным предпринимателем) в период его временной нетрудоспособности и в период пребывания в отпуске.

Получается, что работодатель, расторгнувший трудовой договор с работником, не приступившим к работе по истечении трех месяцев с момента возвращения с СВО, может, не желая того, нарушить права работника, уволив его в период болезни.

Самым распространенным ранением на СВО являются минно-взрывные ранения, на них приходится около 70 % от всех диагнозов. При этом около половины всех пациентов – в состоянии средней степени тяжести [13]. Период лечения и восстановления при таких травмах порой достаточно длителен, в связи с чем работник не успевает в установленный срок приступить к работе у работодателя и может быть уволен. Более того, такие ранения, полученные в полевых условиях, иногда сопровождаются различными осложнениями.

Следовательно, увольнение работника – участника СВО в период его нетрудоспособности будет при-

знано незаконным, и в его пользу будет взыскан недополученный заработок за время вынужденного прогула (ст. 234 ТК РФ).

При этом следует учитывать то обстоятельство, что лечение проходит в ведомственных медицинских учреждениях (госпиталях), в связи с чем работодатель не имеет доступа к данным сведениям, в отличие от ситуации получения работником листа нетрудоспособности в связи с болезнью. В настоящее время информационное взаимодействие, в частности, с работодателем по обмену сведениями в целях формирования листка нетрудоспособности в форме электронного документа осуществляется с использованием федеральной государственной информационной системы «Единая интегрированная информационная система “Соцстрах”» [14].

Как представляется, негативные последствия для работодателя возникают в связи с тем, что нарушен такой прием законодательной техники, как классификация, «обеспечивающий рациональную организацию структуры, стиля, логико-правового построения содержания нормативных правовых актов» [12, с. 4].

В настоящее время Минтруд вышел с законодательной инициативой и предложил продлевать приостановление трудового договора на период болезни [15]. По мнению

разработчиков проекта, такая мера позволит защитить от увольнения сотрудников, которые из-за болезни или травмы вовремя не могут выйти на работу. Планируется, что изменения заработают с 1 марта 2025 г. Это отчасти решит проблему, однако правильнее было бы перенести данное основание увольнения в ст. 77 или 83 ТК РФ.

«Одна из основных задач, которая стоит перед правотворческим органом при подготовке проекта нормативного правового акта с целью недопущения дефектов трудового права, – это сохранение баланса интересов сторон трудовых отношений» [10, с. 14–15]. Баланс достигается не только посредством учета социально значимых потребностей работника и работодателя, но и путем соблюдения требований законодательной техники. Лишь в таком случае можно говорить об эффективности правового регулирования.

### Библиографический список

1. *Авдеенко Е.В., Радугин А.А.* Неопределенность – доминантное качество современного общества // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Философия. 2022. № 2 (44). С. 3–11.

2. *Безденежных В.М.* Управление неопределенностью и риском при функционировании сложных систем – теорема соотношения уровней неопределенности и риска // Экономика и управление: проблемы, решения. 2015. Т. 1, № 12. С. 123–131.

3. *Тихомиров Ю.А.* Право: как оценить его действие // Эффективность законодательства: вопросы теории и практика: монография / [Ю.А. Тихомиров, В.П. Емельянцев, А.А. Аюрова и др.]; отв. ред. Ю.А. Тихомиров, В.П. Емельянцев. М.: ИЗИСП при Правительстве РФ: ИНФРА-М, 2015. 336 с.

При оценке эффективности (результативности) законодательства необходимо учитывать не столько содержательные моменты самих нормативных правовых актов, сколько конечные, или итоговые, результаты принятия и исполнения законов [4, с. 28]. На стадии реализации данных нововведений и возникает сбой, нивелирующий всю законодательную инициативу.

«В современном глобальном обществе риски и неопределенности множатся в геометрической прогрессии» [1, с. 6], что заставляет законодателя реагировать максимально оперативно, не обладая порой необходимыми и достоверными данными о событиях, реализация которых отложена во времени. Однако оперативность и неопределенность не исключают соблюдения всех требований, предъявляемых к законодательной технике, так необходимой для эффективной реализации законоположений.

4. Бухвальд Е.М., Бахтизин А.Р. Эффективность законодательства – сущность и методология измерения // Эффективность законодательства: вопросы теории и практика: монография / [Ю.А. Тихомиров, В.П. Емельянцев, А.А. Аюрова и др.]; отв. ред. Ю.А. Тихомиров, В.П. Емельянцев. М.: ИЗиСП при Правительстве РФ: ИНФРА-М, 2015. 336 с.

5. Волкова Н.С., Путило Н.В., Еремина О.Ю. Эффективность законодательства в социальной сфере // Эффективность законодательства: вопросы теории и практика: монография / [Ю.А. Тихомиров, В.П. Емельянцев, А.А. Аюрова и др.]; отв. ред. Ю.А. Тихомиров, В.П. Емельянцев. М.: ИЗиСП при Правительстве РФ: ИНФРА-М, 2015. 336 с.

6. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ (с изм. и доп.) // СЗ РФ. 2002. № 1, ч. 1, ст. 3.

7. Проект закона № 112293-8 «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации» // Система обеспечения законодательной деятельности. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/112293-8> (дата обращения: 01.09.2024).

8. Федеральный закон от 7 октября 2022 г. № 376-ФЗ «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации» // СЗ РФ. 2022. № 41, ст. 6938.

9. Тихомиров Ю.А. Анализ и предотвращение рисков в законодательной деятельности // Эффективность законодательства: вопросы теории и практика: монография / [Ю.А. Тихомиров, В.П. Емельянцев, А.А. Аюрова и др.]; отв. ред. Ю.А. Тихомиров, В.П. Емельянцев. М.: ИЗиСП при Правительстве РФ: ИНФРА-М, 2015. 336 с.

10. Жильцов М.А. Дефекты трудового права и способы их преодоления: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 2011. 55 с.

11. Маслоу А. Мотивация и личность: пер. с англ. 3-е изд. СПб.: Питер, 2008. 352 с.

12. Ракитина Е.В. Классификация в российском трудовом законодательстве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2009. 26 с.

13. В Минобороны назвали основной вид ранений российских военных на СВО. URL: <https://lenta.ru/news/2022/12/15/gapeny/> (дата обращения: 01.09.2024).

14. Постановление Правительства РФ от 16 декабря 2017 г. № 1567 «Об утверждении Правил информационного взаимодействия страховщика, страхователей, медицинских организаций и федеральных государственных учреждений медико-социальной экспертизы по обмену сведениями в целях формирования листка нетрудоспособности в форме электронного документа» (с изм. и доп.) // СЗ РФ. 2017. № 52, ч. 1, ст. 8145.

15. Проект федерального закона «О внесении изменений в статью 351.7 Трудового кодекса Российской Федерации». URL: [https://storage.consultant.ru/ondb/attachments/202406/10/iddoc\\_281865\\_idnews\\_53348\\_proekt\\_bpN.pdf](https://storage.consultant.ru/ondb/attachments/202406/10/iddoc_281865_idnews_53348_proekt_bpN.pdf) (дата обращения: 01.09.2024).

---

*Е.А. Истомина,*

профессор кафедры трудового права  
Уральского государственного  
юридического университета  
имени В.Ф. Яковлева

## ЗАЩИТА ОТ СОЦИАЛЬНОГО РИСКА БЕДНОСТИ: РАЗВИТИЕ ВО ВРЕМЕНИ

**В**ремя и право – категории взаимосвязанные. Право развивается во времени, стремится соответствовать «духу времени», во многом обусловлено временем. По справедливому замечанию Е.Ю. Догадайло, время выступает как «система координат» и одновременно “мерило”... в сопоставлении с которыми правовая реальность оценивается и репрезентируется, а юридические факты, юридические события и юридически значимые действия фиксируются, классифицируются и оцениваются... как темпорально объективированные, происшедшие, истекшие, начавшиеся, окончившиеся... Фактически без темпоральной обусловленности не существует возможности объективации юридических фактов и юридических событий» [1, с. 11]. Жизнедеятельность общества, отношения, обуславливающие его сохранение и развитие, опосредованные нормами права, также во многом обусловлены тем, насколько они соответствуют моменту времени.

Защита от социальных рисков, основу которой составляет соответствующий механизм правового регулирования, также во многом связана с категорией времени. Это не только сроки как элемент указанного механизма (в который входит и социальное обеспечение как основная форма компенсации негативных последствий реализовавшегося социального риска, и иные правовые средства – защита от безработицы как форма преодоления социального риска, оказание превентивной медицинской помощи (диспансеризация) как их предупреждение, и т.д.). Безусловно, сроки являются важным элементом защиты от социальных рисков, и на это в отраслевой науке уже обращалось внимание: «Сроки не только регламентируют существование правоотношений по социальному

обеспечению во времени, но и позволяют определить объем и периодичность предоставления социальных выплат и услуг» [2, с. 3]. Однако сроками воздействие времени на защиту от социальных рисков не исчерпывается.

Сегодня время уже понимается не только как длительность процессов, линейная и неизменная по своему количественному содержанию. Время в понимании людей приобретает субъективные характеристики и становится социальным. Сложное взаимодействие личности, общества, государства во времени оказывает разнообразное воздействие на все сферы жизнедеятельности людей, в том числе на защиту от социальных рисков.

Любой социальный риск получает признание и закрепление в нормах права на определенном этапе осмысления места, значимости индивида в обществе и государстве, необходимости гарантирования ему защиты при возникновении тех или иных трудностей. Речь идет о защите в периоды войн, эпидемий, природных (а в настоящее время и техногенных) катаклизмов. Различную оценку получают и сами жизненные обстоятельства вкупе с их негативными последствиями – во времени и с учетом «духа времени».

Одним из основных социальных рисков наука права социального обеспечения признает бедность.

Например, Г.Б. Челнокова отмечает, что указанный риск объективно входит в систему социальных рисков и обуславливает существование специальных норм социального законодательства [3, с. 19, 23]. Безусловно, бедность в большей или меньшей степени характерна для любого этапа развития человеческой цивилизации, однако она не всегда признавалась основанием защиты.

Л.В. Забелин в 1924 г. писал о том, что рабочий класс, вынужденно живущий в условиях недостаточного питания, невозможности пользоваться современной и качественной медицинской помощью, духовно совершенствоваться, при отсутствии иных средств к существованию, кроме малого заработка, именно при капитализме подвергается риску, обусловленному классовым расслоением общества, такому же «социальному риску», как и опасности производства. Однако в СССР, при социалистическом строе, по самой его сущности, как утверждал ученый, в нем «нет места ни для одного из видов социального риска, которые так угнетают трудящихся в современном обществе» [4, с. 30–31, 156].

В Положении о социальном обеспечении трудящихся, принятом Советом Народных Комиссаров РСФСР 31 октября 1918 г. (утратило силу) [5], выплаты гражданам могли

производиться при необходимости врачебной, лекарственной помощи; при родовспоможении; при временной утрате средств к существованию из-за нетрудоспособности, независимо от причины, ее вызвавшей, из-за безработицы, происшедшей не по вине безработного; при беременности и родах, в период кормления ребенка грудью; при постоянной утрате (всех или части) средств к существованию из-за нетрудоспособности, вызванной увечьем, болезнью, старостью, карантинном. Очевидно, что бедность не признавалась как самостоятельное явление, она могла быть лишь следствием иных причин. Все это вполне соответствовало реалиям того времени – периоду построения государства нового типа, в котором рабочий класс не должен был быть малообеспеченным по определению.

Тем не менее низкий уровень дохода в нормативных правовых актах констатировался и в отдельных случаях мог быть дополнительным фактором, влияющим на возникновение права на социальное обеспечение. Например, согласно Положению о порядке назначения и выплаты пособий по государственному социальному страхованию от 5 февраля 1955 г., при рождении ребенка его матери могло быть назначено единовременное пособие на приобретение комплекта белья для новоро-

жденного и пособие на кормление ребенка, если заработок получательницы не превышал 60 рублей в течение двух календарных месяцев перед месяцем рождения ребенка [6]. Положением о порядке назначения и выплаты пособий на детей малообеспеченным семьям, утвержденным постановлением Совета Министров СССР от 25 сентября 1974 г. № 752 (утратило силу), также было закреплено правило о том, что пособия могли быть назначены при условии, что средний совокупный доход на члена семьи не превышает 50 рублей в месяц, а в районах Дальнего Востока и Сибири, в северных районах страны (в Архангельской и Мурманской областях, Коми АССР, некоторых иных территориях) – 75 рублей в месяц [7].

Смена политического и общественного курса, произошедшая в конце прошлого столетия, обусловила изменение подходов к пониманию и преодолению бедности. 17 июля 1999 г. был принят Федеральный закон № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» (далее – Закон о социальной помощи) [8], который закрепил основные правила защиты от социального риска бедности. Изначально оказание помощи носило скорее пассивный характер, что подтверждалось понятийным рядом, закрепленным в ст. 1 указанного Закона, содержащего всего несколько дефиниций.

Государственная социальная помощь понималась как предоставление малоимущим семьям или малоимущим одиноко проживающим гражданам за счет средств соответствующих бюджетов бюджетной системы РФ социальных пособий, субсидий, компенсаций, жизненно необходимых товаров.

В этой же статье были закреплены такие понятия, как социальное пособие, субсидия и компенсация. Под социальным пособием понималось безвозмездное предоставление гражданам определенной денежной суммы за счет средств соответствующих бюджетов бюджетной системы РФ; под субсидией – имеющая целевое назначение оплата предоставляемых гражданам материальных благ или оказываемых услуг; под компенсацией – возмещение гражданам произведенных ими расходов, установленных законодательством. Иными словами, индивид был просто получателем определенных денежных средств или натуральных предоставлений. Даже причина малообеспеченности изначально не имела юридического значения, социальная помощь оказывалась по факту недостаточного уровня дохода.

Однако с течением времени стало ясно, что пассивное получение даже небольших по объему денежных средств, во-первых, не приводит к улучшению материального

положения граждан, во-вторых, порождает негативное социальное иждивенчество, в-третьих, растущая экономика должна опираться на людей и их труд, а простая выдача денег не стимулирует индивида к поиску работы как способа приложения своих сил и способностей и источника средств к существованию.

Федеральное законодательство в тот период еще не было достаточно оперативным, поэтому в механизм правового регулирования защиты от социального риска бедности включилось законодательство субъектов РФ. Формализация социальных рисков и защиты от них в определенный момент начала осуществляться не только на уровне государства, но и на уровне субъектов РФ, поскольку модель разграничения предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и субъектами РФ, закрепленная ст. 72 Конституции РФ [9], обозначила развитие принципа многоуровневости правового регулирования, закрепив в совместном ведении социальную защиту, включая социальное обеспечение. В науке права социального обеспечения многоуровневость характеризуется как специально-юридический принцип правового регулирования определенных групп общественных отношений, который выражается в распределении нормоустановительных полномочий

между различными их субъектами, обеспечивает согласованность и реализацию их интересов и позволяет оптимально сочетать централизацию и децентрализацию правового регулирования [10, с. 86, 92]. Государство не ограничивает защиту от социального риска своей деятельностью, а относит рассматриваемый вопрос к сфере ответственности различных субъектов, устанавливая в том числе «систему социального обеспечения на условиях, соответствующих воле общества относительно параметров социальной солидарности» [11, с. 126]. Такая солидарность предполагает в том числе распределение защиты от социальных рисков между государством и личностью, семьей, иными субъектами не только «по горизонтали», но и «по вертикали», что В.Ш. Шайхатдинов охарактеризовал как особенность метода права социального обеспечения – сочетание централизованного, регионального, муниципального и локального типов нормативно-правового регулирования отношений по социальному обеспечению [12, с. 60].

Законом о социальной помощи граница малообеспеченности была определена как недостижение прожиточного минимума среднедушевым доходом семьи. К основным полномочиям Российской Федерации в рассматриваемой сфере были отнесены формирование основ

правового регулирования в области оказания государственной социальной помощи; установление видов государственной социальной помощи, оказание которых обязательно на территории РФ, в том числе установление федеральной социальной доплаты к пенсии. Органы государственной власти субъектов РФ (дополнения в Закон о социальной помощи были внесены в 2004 г.) принимают законы и иные нормативные правовые акты, определяющие размеры, условия и порядок назначения и выплаты государственной социальной помощи, в том числе на основании социального контракта, малоимущим семьям, малоимущим одиноко проживающим гражданам, реабилитированным лицам и лицам, признанным пострадавшими от политических репрессий, и иным категориям граждан, в соответствии с целями, установленными вышеуказанным Законом, а также разрабатывают и реализуют государственные региональные программы оказания гражданам, проживающим на территории конкретного субъекта РФ, государственной социальной помощи.

Собственно, правовое регулирование отношений по защите от социальных рисков на уровне субъекта РФ может быть как дополняющим, так и опережающим. Например, в 2012 г. в Свердловской области в развитие положе-

ний Закона Свердловской области от 29 октября 2007 г. № 126-ОЗ «Об оказании в Свердловской области государственной социальной помощи...» [13] было принято постановление Правительства Свердловской области, закрепившее перечень независящих причин, при наличии которых малоимущая семья и малоимущий одиноко проживающий гражданин имеют право на оказание государственной социальной помощи или предоставление социальных гарантий [14]. К таким причинам относилось получение всеми членами семьи либо одиноко проживающим гражданином пенсии (за некоторыми исключениями), воспитание ребенка-инвалида одиноким родителем, осуществление ухода за ребенком одним из родителей либо одиноким родителем до достижения ребенком возраста трех лет, а в случае, если ребенок не посещает детское дошкольное учреждение при постановке его на учет для устройства в такое учреждение, – до достижения ребенком возраста семи лет, регистрация неработающего трудоспособного члена семьи либо одиноко проживающего гражданина в установленном порядке в качестве безработного, состояние беременности при сроке свыше 22 недель, некоторые иные обстоятельства. В тот период в федеральном законодательстве еще не было сформировано пони-

мание таких категорий, как трудная жизненная ситуация [15], независящие от гражданина причины бедности, поэтому закрепление подобного перечня в нормативном правовом акте субъекта РФ позволило сделать правовое регулирование государственной социальной помощи более определенным.

Однако с течением времени, в связи с изменениями, происходящими в экономике, политике, стало очевидно, что закрепленный механизм государственной социальной помощи недостаточно действенен и способен оказать минимальную поддержку гражданам лишь «на короткой дистанции». В долгосрочной перспективе никакой эффективности он не демонстрирует. Такие цели, как рост экономики, повышение благосостояния населения, предполагали проведение более активных мероприятий, связанных не столько с компенсацией негативных последствий социальных рисков, сколько с их преодолением.

В настоящее время развивается такой комплексный способ защиты от риска бедности, как социальный контракт. Его определение, закрепленное в ст. 8.1 Закона о социальной помощи, акцентируется на необходимости усилий индивида по преодолению сложившихся жизненных обстоятельств. Поэтому на первый план защиты от риска выходят меры иной отраслевой

принадлежности: поиск работы, прохождение профессионального обучения, получение дополнительного профессионального образования, регистрация в качестве индивидуального предпринимателя и осуществление соответствующей деятельности, ведение личного подсобного хозяйства.

Новая для российской системы социального обеспечения (скорее даже, социальной защиты. – *Прим. авт.*) технология еще проходит проверку временем. Специалисты отмечают, что не все направления социального контракта могут считаться эффективными, и высказывают различные предложения относительно механизма предоставления государственной социальной помощи на основании социального контракта, например о расширении состава лиц, имеющих право на его заключение, за счет домашних хозяйств, находящихся в зоне рисков ухудшения материального положения, с доходами, незначительно превышающими установленные границы бедности; населения, относящегося к потенциальной рабочей силе – незанятых, выражающих заинтересованность

в получении работы за оплату или прибыль, но из-за текущих условий не имеющих возможности для осуществления ее активного поиска; лиц, для которых участие в программе может быть мотивировано возможностями повышения и стабилизации доходов; молодежи [16, с. 182–183] Очевидно, что социальный контракт как способ защиты от социального риска бедности будет совершенствоваться, однако на этот процесс будет влиять время – его течение и изменение.

В заключение отмечу, что некоторые правовые явления – приоритет прав и свобод человека и гражданина, законность и др. – могут считаться «вневременными», что подчеркивает их значимость, целостность, фундаментальный характер. Однако в основном жизнь людей с течением времени изменяется, появляются новые вопросы, потребности, которые требуют реагирования на них. При этом остается важным фактор времени, поскольку именно во времени происходит любое движение и развитие, в том числе развитие правового регулирования защиты от социальных рисков.

### **Библиографический список**

1. *Догадайло Е.Ю.* Время и право: теоретико-правовое исследование: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2013. 55 с.
2. *Люминарская С.В.* Сроки в праве социального обеспечения России: дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2007. 194 с.
3. *Челнокова Г.Б.* Социальное законодательство, направленное на защиту от бедности в России: науч.-практ. пособие. М.: Проспект, 2009. 104 с.

4. *Забелин Л.В.* Теория социального обеспечения. М.: Изд-во ВЦСПС, 1924. 202 с.
5. Положение о социальном обеспечении трудящихся: принято Советом Народных Комиссаров РСФСР 31 октября 1918 г. (утратило силу). URL: [http://www.libussr.ru/doc\\_ussr/ussr\\_385.htm](http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_385.htm) (дата обращения: 15.04.2024).
6. Положение о порядке назначения и выплаты пособий по государственному социальному страхованию: утв. постановлением Президиума ВЦСПС от 5 февраля 1955 г. в соответствии с постановлением Совета Министров СССР от 22 января 1955 г. № 113 (утратило силу) // Государственное социальное страхование: сб. офиц. матер. М.: Профиздат, 1963. С. 42–77.
7. Положение о порядке назначения и выплаты пособий на детей малообеспеченным семьям: утв. постановлением Совета Министров СССР от 25 сентября 1974 г. № 752 (утратило силу). URL: <http://docs.cntd.ru/document/9007525> (дата обращения: 15.05.2024).
8. Федеральный закон от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» (в ред. от 29 мая 2024 г.) // СЗ РФ. 1999. № 29, ст. 3699; 2024. № 23, ч. 1, ст. 3046.
9. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с изм., одобр. в ходе общерос. голосования 1 июля 2020 г.) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 15.05.2024).
10. *Федорова М.Ю.* Теоретические проблемы правового регулирования социального страхования: монография. Омск: Омский госуниверситет, 2003. 382 с.
11. *Истомина Е.А., Федорова М.Ю.* Правовой механизм управления социальными рисками: монография. Екатеринбург: Изд-во УИУ РАНХиГС, 2018. 240 с.
12. Право социального обеспечения: учебник для академического бакалавриата / под ред. В.Ш. Шайхатдинова. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2019. 717 с.
13. Закон Свердловской области от 29 октября 2007 г. № 126-ОЗ «Об оказании в Свердловской области государственной социальной помощи малоимущим семьям, малоимущим одиноко проживающим гражданам, реабилитированным лицам и лицам, признанным пострадавшими от политических репрессий, и иным категориям граждан и предоставлении социальных гарантий малоимущим семьям, малоимущим одиноко проживающим гражданам» (с изм. от 26 апреля 2024 г.) // Областная газета. 2007. 31 окт.
14. Постановление Правительства Свердловской области от 6 июня 2012 г. № 629-ПП «Об установлении перечня независящих причин, при наличии которых малоимущая семья и малоимущий одиноко проживающий гражданин имеют право на получение государственной социальной помощи или предоставление социальных гарантий» (с изм. и доп.) (утратило силу) // Областная газета. 2012. 15 июня.
15. Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» (с изм. и доп. от 25 декабря 2023 г.) // СЗ РФ. 2013. № 52, ч. 1, ст. 7007; 2024. № 1, ч. 1, ст. 16.
16. *Аброскин А.С., Аброскина Н.А.* Перспективы повышения эффективности государственной социальной помощи населению на основании социального контракта // Вестник университета. 2023. № 6. С. 177–185.

---

*И.В. Шестерякова,*  
профессор кафедры трудового права  
и права социального обеспечения  
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

## СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ, МЕНЯЮЩИЕ РЫНОК ТРУДА

**В** настоящее время мир стремительно меняется, а вместе с ним и рынок труда, появляются новые возможности и инициативы. Представляется, что сегодня можно назвать следующие тенденции.

1. Интернет предоставляет все больше возможностей для работы, интернет-платформы завоевывают все больше секторов и отраслей экономики, перерастают в экосистемы и взаимодействуют с работниками напрямую.

2. Поменялось представление о рабочем времени. Остается проблема переработки. Известно, что рабочее время давно вышло за границы 40-часовой рабочей недели. Однако молодое поколение работников не стремится перерабатывать, даже за дополнительное вознаграждение. По данным проведенных опросов, работники все чаще отказываются от дополнительной работы и хотят иметь больше свободного времени.

3. Трудовой договор перестает быть привлекательным. Изменения действующего законодательства позволили иметь оплачиваемый больничный лист, работая не только по трудовому договору, но и по гражданско-правовому договору, а также в качестве самозанятого. Теперь работники все чаще желают трудиться не на работодателя, а на себя, получая практически те же гарантии, как и работающие по трудовому договору. В то же время такие работники должны понимать определенные риски: нестабильность доходов, проблемы с клиентами (например, обман с оплатой и поставкой и т.д.), отсутствие льгот, необходимость саморекламы.

4. Работа по фрилансу и удаленная работа становятся все более популярными. Появление удаленной работы можно отнести к 1970-м гг., но распространенность она приобрела в начале 2000-х

гг. с появлением высокоскоростного интернета. Эта концепция постепенно становилась все более популярной и применялась в различных отраслях, но пандемия COVID-19 дала новый этап в развитии такого вида работы. В настоящее время у работников нет былой привязанности к работодателю, у молодого поколения нет страха потерять работу, тем более желая трудиться у одного работодателя всю жизнь. Современные работники предъявляют требования не только к рабочему месту, но и к коллективу: большинство работающих не желают мириться с «токсичными» сотрудниками и стараются поменять такую работу. Поэтому популярен не только фриланс, но и гибридный, и гибкий график работы. Работники стремятся получить все больше возможностей для сочетания работы и личной жизни.

5. Гигномика диктует новые правила, и работодатели чаще ждут более молодых, чем опытных сотрудников. Это связано с так называемой гибкостью навыков, которыми владеют молодые работники. Профессии и отрасли претерпевают быстрые изменения, вызванные техническим прогрессом, экономическими сдвигами и меняющимися предпочтениями потребителей, поэтому высок спрос на многогранные и многозадачные навыки, которые имеют первостепенное и даже

решающее значение при приеме на работу.

6. В последнее время можно наблюдать и выраженный человекоориентированный подход, провозглашенный в Декларации Международной организации труда 2019 г., принятой к ее 100-летию. Так, работодатели, принимая молодых сотрудников на работу, предпочитают «вырастить» их для себя и для дальнейшей работы в организации. Важно сохранить таких работников и создать им необходимые условия для работы и дальнейшего роста в «своей» компании, расширяя таким образом базу для лучших специалистов. Работодатели предусматривают различные финансовые и психологические меры для удержания специалистов, например программы финансового оздоровления, поддержания психологического здоровья, дополнительное медицинское страхование.

7. Меняются требования к работникам. Так, еще несколько лет назад работодатель желал принять на работу сотрудника со стажем работы не менее трех лет. Ситуация изменилась, и такие требования либо не предъявляются вовсе, либо требуется стаж работы до года или прохождения практики, например, в течение обучения. Кадровый голод компаний также диктует свои правила. Если раньше работодатели раздумывали, принять или нет

сотрудника на работу, то сегодня за талантливых специалистов борются, их приглашают на работу гораздо быстрее.

8. Все чаще ставится вопрос о равной оплате труда. Это касается гендерной дискриминации, а также работы сотрудников, выполняющих одни и те же функции у работодателя. За последние годы во многих странах были приняты нормативные акты о равной оплате труда или внесены соответствующие изменения в действующее законодательство. В указанных документах предусматриваются регулярные отчеты работодателей о гендерном составе работающих, об их заработной плате, о неодинаковой оплате труда работников, имеющих равные должности, и если между зарплатами есть разница в более чем 5–7 %, предусматривается ответственность работодателя.

9. Становится все более актуальным использование работодателем искусственного интеллекта для подбора персонала, размещения вакансий, проведения собеседований, анализа собранных данных, отбора лучших кандидатов. Такая технология позволяет не только подобрать лучших кандидатов, но и проверить

эффективность и правильность сделанного выбора.

10. За последнее время произошли изменения и в требованиях к образованию. Так, уже на протяжении нескольких лет меняется в сторону уменьшения количество абитуриентов, поступающих в высшие учебные заведения, и увеличивается число поступающих в средние профессиональные учебные заведения. Множество специальностей на сегодняшний день вообще не требуют наличия высшего образования.

Ожидается, что автоматизация и искусственный интеллект будут продолжать проникать в различные отрасли, что приведет к новому определению труда и занятости. Спрос на цифровую грамотность, технические навыки и способность к адаптации будет расти, что сделает непрерывное обучение и развитие навыков критически важными для работников. И хотя существуют опасения по поводу сокращения рабочих мест, фокус может постепенно сместиться в сторону активного взаимодействия людей и машин в целях повышения производительности труда и развития инноваций.

*Д.О. Бураков,*  
старший научный сотрудник  
Научно-исследовательского института  
Университета прокуратуры  
Российской Федерации

## ПРИНЯТИЕ НОРМАТИВНОГО ПРАВОВОГО АКТА ЗА ПРЕДЕЛАМИ КОМПЕТЕНЦИИ КАК КОРРУПЦИОГЕННЫЙ ФАКТОР

Действующая Методика проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденная постановлением Правительства РФ [1] (далее – Методика) в подп. «д» п. 3 перечня содержит указание на «принятие нормативного правового акта за пределами компетенции» как на один из коррупциогенных факторов. При этом открытым и неоднозначным в науке остается вопрос о возможности его отнесения к таким факторам.

Например, А.В. Ким и Е.В. Ким полагают, что принятие нормативного правового акта за пределами компетенции содержит коррупционный элемент [2, с. 206]. А.Ю. Винокуров отмечает, что едва ли можно согласиться с авторами Методики в том, что любой факт принятия нормативного правового акта за пределами компетенции есть коррупциогенный фактор [3, с. 254]. Е.Н. Бырдин и Ю.И. Воронина не считают коррупциогенным фактором принятие нормативного правового акта за пределами компетенции и полагают, что следует исключить его из утвержденного в Методике перечня, поскольку такой акт является изначально незаконным и должен быть признан недействительным не по содержанию его предписаний, а по основанию некомпетентности принявшего

его органа [4, с. 8]. М.С. Бахтина относит его к коррупциогенным факторам, которые сами по себе, непосредственно, не создают условий для коррупционных правонарушений, но при определенных условиях могут способствовать увеличению коррупционных рисков [5, с. 13].

Представляется, что сомнения в обоснованности отнесения к коррупциогенным факторам принятия нормативного правового акта с превышением компетенции связаны с тем, что оно не относится непосредственно к положению либо положениям нормативного правового акта как большинство иных предусмотренных в Методике коррупциогенных факторов, а являет собой обстоятельство при его принятии.

Вместе с тем данное обстоятельство влечет незаконность установления правового регулирования общественных отношений, а следовательно – его неполноценность и дефектность. При этом неизменным при его выявлении остается объект антикоррупционной экспертизы – конкретный нормативный правовой акт либо проект нормативного правового акта, вследствие чего это обстоятельство наряду с другими коррупциогенными факторами может расцениваться как признак дефектности норм указанного нормативного правового акта либо его проекта.

Исходя из этого, принятие нормативного правового акта с превышением компетенции не может «охватываться» другими коррупциогенными факторами, являющимися признаками дефектности норм по их формулировкам и (или) содержанию, а не по обстоятельствам их принятия. В связи с этим оно предстает как самостоятельно существующее, независимое от них обстоятельство.

Изложенное свидетельствует также о том, что признание принятия нормативного правового акта за пределами компетенции коррупциогенным фактором не совсем соответствует действующему определению последнего как положения нормативного правового акта либо проекта нормативного правового акта согласно п. 2 ст. 1 Закона об антикоррупционной экспертизе [6].

Обозначенная ситуация имеет следующие пути разрешения:

1) внесение в указанное определение дополнений о том, что коррупциогенным фактором является не просто положение нормативного правового акта, но и иное обстоятельство, связанное с нарушением правил принятия конкретного нормативного правового акта;

2) исключение принятия нормативного правового акта за пределами компетенции из перечня предусмотренных в Методике коррупциогенных факторов и опреде-

ление его как какого-либо иного обстоятельства, свидетельствующего о дефектности в правовом регулировании общественных отношений, создающей условия для проявлений коррупции.

По нашему мнению, использование второго способа приведет к загромождению терминологией законодательства и Методики, в связи с чем первый вариант представляется более целесообразным.

Исходя из определения коррупциогенных факторов в п. 2 ст. 1 Закона об антикоррупционной экспертизе, согласно которому они должны создавать условия для проявлений коррупции, вопрос об отнесении факта принятия нормативного правового акта за пределами компетенции к коррупциогенному фактору следует рассматривать с точки зрения возможности возникновения в результате его наличия таких условий. Причем значение имеет и вопрос о том, может ли принятие нормативного правового акта за пределами компетенции непосредственно создавать такие условия, либо оно просто выступает неким внешним маркером других коррупциогенных факторов и выполняет таким образом лишь вспомогательную функцию.

Как установлено, между дефектными нормами и возможными последствиями их применения в виде проявлений коррупции должна быть

установлена причинно-следственная связь, в отсутствие которой выводы о наличии коррупциогенных факторов являются преждевременными либо вовсе безосновательными. При этом коррупциогенный фактор выступает своего рода причиной возникновения чрезмерно широкой дискреционной власти должностного лица, которая представляет собой его возможность по своему усмотрению и независимо от объективных условий принимать разные решения в ходе осуществления своих функций по предоставлению определенных, не принадлежащих ему лично, благ либо осуществления контрольно-надзорных мероприятий, что, в свою очередь, создает условия для коррупционных проявлений [7, с. 75–76].

Иными словами, для анализа на наличие коррупциогенности необходимой является проверка возможности образования в результате принятия нормативного правового акта с превышением компетенции указанной чрезмерно широкой дискреционной власти должностного лица. Ее отсутствие свидетельствует и об отсутствии условий для проявлений коррупции. В связи с этим обоснованной видится позиция ученых о том, что не во всех случаях факт принятия правотворческим органом за пределами своей компетенции нормативного правового акта является коррупциогенным.

Например, не усматривается признаков дискреционности полномочий и условий для проявлений коррупции в принятии местной администрацией нормативного правового акта, определяющего обязанности прокурора при проведении прокурорских проверок в отношении органов местного самоуправления. Несмотря на очевидную его незаконность, он фактически не затрагивает полномочий должностных лиц, поскольку не создает никаких дополнительных обязанностей для прокуроров, а должностные лица органов местного самоуправления в ситуации проведения в отношении них прокурорских проверок выступают не в качестве представителей власти, а в качестве поднадзорных объектов, не имеющих властных полномочий.

В науке раскрыты определенные вопросы возникновения чрезмерно широкой дискреционной власти в результате принятия нормативного правового акта с превышением компетенции. Так, А. К. Балдиным обозначено, что у должностного лица возникает возможность использовать полномочия, определенные таким актом [8, с. 103]. М. С. Бахтиной отмечено, что такая ситуация создает для служащих возможность выбора подлежащей применению нормы, должностное лицо может руководствоваться актом большей юридической силы и игнорировать

не соответствующие ему положения нижестоящего акта [5, с. 152]. Изложенная позиция указывает на то, что у должностного лица возникает возможность по своему усмотрению определять, является ли незаконный нормативный правовой акт обязательным и допустимым, применять его или не применять, что и образует чрезмерно широкую дискреционную власть. Однако необходимым представляется более глубокий анализ коррупциогенности данного фактора.

Принятие нормативного правового акта сверх компетенции означает, что вопросы, урегулированные в таком акте, должны регулироваться нормативным правовым актом более высокой юридической силы или подзаконными актами других органов [9, с. 159]. Исходя из этого, случаи превышения компетенции при принятии нормативных правовых актов возможно разделить на две вышеуказанные категории. В обоих случаях правоприменительный орган может неправоммерно наделяться полномочиями и функциями, фактически выходящими за пределы его компетенции.

К первой такой категории могут относиться факты принятия государственными органами субъектов РФ нормативных правовых актов, которые подлежат правовому регулированию на федеральном уровне, либо факты принятия иных

муниципальных нормативных правовых актов по вопросам, подлежащим правовому регулированию исключительно в уставах муниципальных образований. Таковыми являются, например, неправомерное установление региональным законом для граждан и организаций не предусмотренных федеральным законодательством ограничений в ходе осуществления хозяйственной деятельности [10] либо незаконное установление в муниципальном нормативном правовом акте вопросов осуществления определенных выплат гражданам, ранее замещавшим должности в органах местного самоуправления [11]. В указанных случаях как незаконность нормативных правовых актов, так и чрезмерно широкая дискреционная власть должностного лица непосредственно обусловлены именно фактом превышения правотворческим органом своей компетенции.

Примером случаев второй категории может быть последующее принятие представительным органом местного самоуправления в соответствии с решением о местном бюджете нормативного правового акта по вопросам порядка предоставления субсидий ряду категорий юридических лиц, индивидуальным предпринимателям и физическим лицам, допущенное с формальным нарушением требований п. 3 ч. 2 ст. 78 БК РФ [12], в соот-

ветствии с которыми такой нормативный правовой акт должен приниматься местной администрацией либо иными уполномоченными ею органами.

Несмотря на то, что такой нормативный правовой акт в остальной части может полностью соответствовать действующему законодательству и не содержать иных коррупциогенных факторов, один только факт принятия его неправомочным правотворческим органом делает его неполноценным и дефектным, влечет незаконность возложения на правоприменительный орган указанных функций и принятых им в ходе их осуществления решений. Причем указанная дефектность может повлечь еще и безответственность должностного лица, поскольку нарушение предусмотренных в нем требований, предъявляемых, например, к срокам и порядку осуществления функций, вряд ли сможет служить полноценным основанием для привлечения виновного должностного лица к юридической ответственности, и это еще больше способствует расширению его и без того широкой дискреционной власти в вопросах определения обязательности исполнения данных требований. Это позволяет должностному лицу извлекать «ренту» из реализации тех полномочий, за которые он ответственности не несет [13, с. 48].

Помимо всего прочего, указанная дефектность принятого с превышением компетенции нормативного правового акта свидетельствует и об отсутствии надлежащего правового регулирования общественных отношений, связанных с осуществлением должностным лицом конкретных функций, в том числе вопросов, касающихся сроков, условий или оснований принятия решений, даже в случаях их надлежащего определения в данных незаконных нормативных правовых актах. Таким образом, чрезмерно широкая дискреционная власть может образоваться также в результате указанной правовой неопределенности, позволяющей должностному лицу по своему усмотрению определять данные вопросы уже независимо от содержания незаконного нормативного правового акта.

Подобная правовая неопределенность в целом подпадает под коррупциогенный фактор, предусмотренный в подп. «а» п. 3 Методики. Однако вряд ли в таких случаях представляется возможным говорить непосредственно о его наличии, поскольку он касается содержания конкретного нормативного правового акта, а не отсутствия надлежащего правового регулирования общественных отношений вообще, связанного с принятием уполномоченным органом нормативного правового акта. Непосред-

ственной причиной чрезмерной широты дискреционных полномочий здесь является именно превышение компетенции при принятии нормативного правового акта, влекущее его незаконность, при котором создается иллюзия надлежащей урегулированности общественных отношений.

Очевидно также, что указанная неопределенность устраняется в случаях одновременного существования действующего иного нормативного правового акта, принятого уполномоченным органом, надлежащим образом регулирующего те же общественные отношения. При этом для полного исключения всех коррупциогенных факторов между вышеуказанными нормативными правовыми актами, принятыми правомочным и неправомочным правотворческими органами, не должно быть коллизионных норм. Это не исключает оснований для признания недействующим нормативного правового акта, принятого неуполномоченным органом.

Таким образом, чрезмерно широкая дискреционная власть может непосредственно создаваться в результате принятия с превышением компетенции нормативного правового акта независимо от содержания его норм и наличия в нем иных коррупциогенных факторов.

Резюмируя изложенное, можно отметить, что принятие нормативно-

го правового акта за пределами компетенции является самостоятельным коррупциогенным фактором в случаях возникновения условий для чрезмерно широкой дискреционной власти должностного лица, то есть его возможности по своему усмотрению и независимо от объективных условий принимать разные решения в ходе осуществления своих функций. Представляется целесообразным дополнить законодательное определение понятия коррупциогенных факторов, содер-

жащееся в п. 2 ст. 1 профильного закона [6], указанием на то, что они являются не только положениями нормативных правовых актов, но и обстоятельствами их принятия; подп. «д» п. 3 Методики дополнить словами: «..., влекущее возможность для должностных лиц по своему усмотрению определять обязательность или допустимость их применения либо отсутствие или неопределенность сроков, условий или оснований принятия решений».

### Библиографический список

1. Постановление Правительства РФ от 26 февраля 2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (в ред. от 20 апреля 2024 г.) // СЗ РФ. 2010. № 10, ст. 1084; 2024. № 18, ст. 2433.
2. *Ким А.В., Ким Е.В.* Актуальные вопросы проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов территориальными органами Минюста России // Ученые заметки ТОГУ. 2014. Т. 5, № 4. С. 204–207.
3. *Винокуров А.Ю.* Требование в системе правовых средств прокурорского надзора // Экспертиза нормативных правовых актов и их проектов на предмет коррупциогенности: содержание, значение, методика проведения: сб. ст. / под общ. ред. О.С. Капинус и А.В. Кудашкина. М., 2010. 388 с.
4. *Бырдин Е.Н., Воронина Ю.И.* Коррупциогенные факторы в российском законодательстве: вопросы теории и практики // Агропродовольственная политика России. 2015. № 7 (43). С. 5–9.
5. *Бахтина М.С.* Административно-правовые основы антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов: дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2021. 231 с.
6. Федеральный закон от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (в ред. от 30 сентября 2024 г.) // СЗ РФ. 2009. № 29, ст. 3609; 2024. № 41, ст. 6059.
7. *Бураков Д.О.* Понятие проявлений коррупции в контексте антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов // Вестник Университета прокуратуры РФ. 2022. № 5 (91). С. 73–80.
8. *Балдин А.К.* Правовые вопросы организации проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов органами Минюста России: дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2014. 145 с.

---

9. *Кудашкин А.В.* Антикоррупционная экспертиза: теория и практика: науч.-практ. пособие. М.: Норма: ИНФРА-М, 2012. 368 с.

10. Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 10 апреля 2019 г. № 33-АПА19-3 «Об оставлении без изменения решения Ленинградского областного суда от 27.11.2018, которым были признаны частично недействующими абзац шестой статьи 2, части 1 и 2 статьи 3, часть 3 статьи 3, статья 4 Областного закона Ленинградской области от 17.07.2018 № 77-оз «О проведении изыскательно-поисковых работ в границах территорий Ленинградской области, на которых в период 1939–1944 годов велись боевые действия»». Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

11. Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 27 июля 2016 г. № 48-АПГ16-6 «Об оставлении без изменения решения Челябинского областного суда от 17.03.2016, которым удовлетворено исковое заявление об оспаривании решения Челябинской городской Думы от 24.11.2015 № 15/13 «О порядке выплаты ежемесячной доплаты к трудовой пенсии отдельным категориям граждан Российской Федерации»». Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

12. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ (в ред. от 13 июля 2024 г.) // СЗ РФ. 1998. № 31, ст. 3823; 2024. № 29, ч. 3, ст. 4106.

13. *Талапина Э.В., Южаков В.Н.* Методика первичного анализа (экспертизы) коррупционности нормативных правовых актов / под ред. В.Н. Южакова. М.: Центр стратег. разработ., Статут, 2007. 96 с.

*П.Г. Потапенко,*  
главный специалист управления безопасности  
ООО «БЭСТ Консалтинг» (Москва),  
пенсионер органов прокуратуры РФ,  
советник юстиции

## НЕОБХОДИМО ЛИ РЕФОРМИРОВАТЬ УГОЛОВНОЕ ПРЕСЛЕДОВАНИЕ В РОССИИ: НОВЫЙ ПОДХОД К РЕГЛАМЕНТАЦИИ В УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОМ ЗАКОНЕ ИНСТИТУТА ПОДОЗРЕНИЯ (ЧАСТЬ 3)

**В** рамках предлагаемой нами концепции реформирования стадии досудебного судопроизводства, которая будет состоять из первоначального расследования и основного расследования в отношении конкретного лица после вынесения постановления о возбуждении уголовного преследования и привлечения этого лица в качестве подозреваемого, можно будет попробовать реализовать популярную некогда идею о создании на базе Следственного комитета РФ единой службы расследования [1; 2, с. 12; 3, с. 21; 4, с. 8-9].

В случае создания такой службы материалы от соответствующего органа дознания, будь то орган дознания МВД России, ФТС России, МЧС России, Минюста России или ФСКН России, будут передаваться в указанную единую службу расследований для рассмотрения вопроса о возбуждении уголовного преследования и дальнейшего расследования уголовного дела в отношении конкретного лица.

При этом следователь (дознатель), анализируя собранные по делу доказательства, объективно и всесторонне оценивая их, должен быть уверен в том, что собранные факты, образующие подозрение, как и сама его сущность, установлены и достаточны для подозрения и возбуждения в отношении определенного лица уголовного преследования.

Возбуждение уголовного преследования не должно быть связано конкретными сроками, а должно зависеть от наличия в ма-

териалах уголовного дела фактических сведений, полученных в ходе первоначального расследования и закрепленных в доказательствах, которые указывают на конкретного человека как на лицо, совершившее преступление.

Предполагается, что, возбудив уголовное преследование, следователь (дознатель) приступает к дальнейшему расследованию уголовного дела, т.е. к избличению лица, в отношении которого возбуждено уголовное преследование, путем собирания достаточной совокупности доказательств для формулирования обвинения по окончании расследования данного уголовного дела.

Конкретные сроки возбуждения уголовного преследования в законе не должны быть определены, вместе с тем видится необходимым предусмотреть месячный срок для принятия решения об отказе в возбуждении уголовного преследования по основаниям, не связанным с установлением лица, совершившего преступление.

В указанный месячный срок (при условии установления в его пределах лица) также допускается принятие решения об отказе в возбуждении уголовного преследования по основаниям, связанным с субъективными признаками лица, совершившего преступление (невыявимость, недостижение воз-

раста уголовной ответственности), а также при наличии определенных обстоятельств, препятствующих возбуждению уголовного преследования (например, смерть указанного лица).

Если в месячный срок не будут установлены основания для отказа в возбуждении уголовного преследования, а также лицо, подлежащее привлечению в качестве подозреваемого по уголовному делу, срок первоначального расследования может быть продлен начальником следственного органа (органа дознания) с согласия прокурора до одного месяца, по истечении которого дальнейшее продление срока первоначального расследования должно допускаться только в исключительных случаях сложности и многоэпизодности нераскрытых уголовных дел. То есть по истечении двухмесячного срока, по общему правилу, должностное лицо, производящее первоначальное расследование, должно либо вынести постановление о приостановлении производства по уголовному делу, в связи с неустановлением лица, подлежащего уголовному преследованию (по аналогии с п. 1 ч. 1 ст. 208 УПК РФ в действующей редакции), либо ходатайствовать перед начальником следственного органа на уровне субъекта РФ и его заместителя о продлении срока первоначального расследования, либо

вынести постановление о возбуждении уголовного преследования, тем самым поставив определенное лицо в статус подозреваемого, и продолжить расследование.

Кроме того, по предлагаемой концепции в законе следует предусмотреть возможность органов дознания и органов следствия возобновить производство первоначального расследования в случае установления после приостановления уголовного дела сведений, указывающих на определенного человека как на лицо, совершившее преступление.

Необходимо также предусмотреть возможность отмены прокурором или его заместителем в 10-суточный срок незаконного и необоснованного постановления о приостановлении первоначального расследования. В данном случае прокурор устанавливает срок для дополнительного расследования, который не может превышать одного месяца.

С учетом изложенного принятие процессуального решения о возбуждении уголовного преследования и об отказе в возбуждении уголовного преследования по основаниям, связанным с определенным лицом, не должно быть ограничено конкретными сроками (за исключением предельных сроков расследования уголовного дела, предусмотренных уголовно-процессуальным

законодательством), а должно лишь связываться с моментом получения в ходе расследования должностным лицом, его производящим, достаточных фактических сведений (данных, основанных на доказательствах), указывающих на совершение преступления конкретным лицом, и сведений об этом лице.

Таким образом, предлагается процедуру возбуждения уголовного дела упразднить, фактом начала расследования по уголовному делу считать регистрацию сообщения о преступлении в книге учета сообщений о преступлении соответствующего правоохранительного органа.

Полагаем, что безусловным преимуществом указанного подхода является то, что органы расследования с момента регистрации сообщения о преступлении получают возможность его расследовать, а значит собирать доказательства путем производства следственных действий, не тратя свои силы и время на получение объяснений, которые не имеют впоследствии доказательственной силы, а также на получение актов судебно-медицинских, автотехнических, иных исследований и бухгалтерских ревизий, без которых часто невозможно определить наличие или отсутствие признаков состава преступления, но которые впоследствии (при возбуждении уголовного дела) прихо-

дится дублировать, чтобы получить заключение эксперта, имеющее доказательственное значение для суда. Это особенно актуально, учитывая загруженность экспертов и их отсутствие в ряде районов России. Например, в Ремонтненском районе Ростовской области в 2012–2016 гг. отсутствовал судебно-медицинский эксперт. Специалист находился в другом районе области, за 110 км от с. Ремонтного и обслуживал три района – представьте его загруженность при условии назначения экспертиз и исследований следователями и дознавателями различных ведомств. Участковому уполномоченному полиции МО МВД России «Ремонтненский» приходилось более месяца-двух ожидать получения акта судебно-медицинского исследования, для того чтобы определить степень тяжести причиненных телесных повреждений потерпевшему лицу и принять по результатам доследственной проверки законное и обоснованное решение. В этот срок принимались промежуточные решения об отказе в возбуждении уголовного дела, которые прокурор вынужден был отменять, поскольку они очевидно являлись незаконными и необоснованными ввиду неполноты доследственной процессуальной проверки. Более того, приблизительно столько же времени (чуть меньше) приходилось ждать следователю (дознавателю), чтобы

получить экспертные заключения при последующем назначении экспертиз по уже возбужденным уголовным делам. Отсюда и нарушения требований ст. 6.1 УПК РФ об осуществлении уголовного судопроизводства в разумные сроки.

Процедурой отказа в возбуждении уголовного преследования на ранней стадии производства по делу решаются две задачи: прекращения дальнейшего расследования по уголовному делу при отсутствии события и состава преступления и возможности предупреждения необоснованного уголовного преследования определенного лица при наличии обстоятельств, исключающих преступность и наказуемость деяния, либо обстоятельств, которые могут повлечь освобождение от уголовной ответственности и наказания.

Процедурой возбуждения уголовного преследования также решается задача по своевременному вовлечению лица в уголовный процесс в качестве подозреваемого, когда лицо вовлекается в уголовный процесс не на основании сведений, не имеющих доказательственного значения, как это происходит при возбуждении уголовного дела в отношении конкретного лица, и не в связи с применением в отношении него мер процессуального принуждения, как это происходит при задержании или избрании меры

пресечения, и не в уведомительном порядке, как это предусмотрено при вынесении и объявлении уведомления о подозрении, а в связи с вынесением в императивном порядке единого процессуального документа – постановления о возбуждении уголовного преследования и привлечении в качестве подозреваемого.

Кроме того, фактом вынесения данного постановления официально (в процессуальном смысле) определяется момент уголовного преследования на его первоначальном этапе, т.е. как процессуальной деятельности стороны обвинения по изобличению подозреваемого.

Указанный этап уголовного преследования завершается либо прекращением уголовного преследования и разъяснением лицу во всех случаях его права на реабилитацию, либо предъявлением по окончании предварительного расследования официального обвинения путем вручения прокурором копии обвинительного заключения (акта). Причем подозреваемому и защитнику должна быть предоставлена возможность до утверждения прокурором обвинительного заключения (акта) высказаться по существу изложенного следователем (дознавателем) обвинительного тезиса. Такой возможности при существующей процедуре привлечения лица в качестве обвиняемого не предусмотрено, а потому ее можно рас-

сматривать как дополнительную гарантию соблюдения прав подозреваемого – заранее знать, в чем он обвиняется, и изложить прокурору аргументы в свою защиту до выдвижения официального обвинения.

Формулировка определения понятия подозрения для внесения в ст. 5 УПК РФ ранее предлагалась автором статьи [5, с. 99].

В 2008–2009 гг. автором проводилось анкетирование 360 действующих сотрудников органов прокуратуры Ставропольского края и Ростовской области, а также 80 следственных работников разного уровня органов МВД России и Следственного комитета РФ.

Проведенное исследование подтвердило, что большинство практических работников придерживаются мнения о необходимости законодательного закрепления понятия подозрения и обоснованно считают, что существенные отличия между процессуальными статусами подозреваемого и обвиняемого отсутствуют (формы анкеты с их анализом представлены в приложении).

Выводы, полученные автором в ходе анкетирования и анализа, учитывались в предлагаемом проекте концепции реформирования стадии досудебного уголовного производства и новом подходе к регламентации в уголовно-процессуальном законе института подозре-

---

### Библиографический список

1. *Александров А.И.* Проблема организации предварительного следствия в Российской Федерации: направление реформирования // *Российский следователь*. 2011. № 1. С. 33–40.
2. *Халиулин А.Г.* Проблемы реорганизации предварительного следствия // *Российский следователь*. 2013. № 21. С. 11–13.
3. *Цветков Ю.А.* Стратегия развития следственных органов // *Российский следователь*. 2013. № 10. С. 18–22.
4. *Чернышев И.В.* Вопросы независимости следователя в ходе предварительного следствия // *Российский следователь*. 2013. № 6. С. 8–10.
5. *Потапенко П.Г.* Понятие подозрения в российском уголовном процессе // *Следственная практика*. 2015. № 196. С. 89–99.

АНКЕТА № 1

**Изучение мнений судей, прокуроров, следователей и дознавателей  
по проблемам совершенствования института подозрения**

Уважаемый коллега!

НИИ Академии Генеральной прокуратуры РФ исследует проблемы совершенствования института подозрения в уголовном процессе России. Просим Вас ответить на предлагаемые вопросы, которые могут быть учтены при разработке рекомендаций по совершенствованию соответствующих норм УПК РФ и практики их применения (обведите кружком номер ответа или допишите).

**1. Необходимо ли законодательно определить понятие подозрения?**

001. Да – 211, или 58,61 %

002. Нет – 133, или 36,94 %

003. Затрудняюсь ответить – 16, или 4,45 %

**2. Что, по Вашему мнению, является моментом начала уголовного преследования как процессуальной деятельности, осуществляемой стороной обвинения в целях изобличения подозреваемого, обвиняемого в совершении преступления?**

004. Установление компетентными государственными органами факта совершения преступления – 80, или 22,22 %

005. Возбуждение уголовного дела в отношении неустановленного лица – 94, или 26,11 %

006. Появление в уголовном процессе конкретного лица, подозреваемого в совершении преступления – 186, или 51,67 %

**3. Возможно ли, по Вашему мнению, процессуальное осуществление уголовного преследования неустановленного лица?**

007. Возможно – 87, или 24,16 %

008. Невозможно – 245, или 68,06 %

Затрудняюсь ответить – 28, или 7,78 %

**4. Чем, на Ваш взгляд, является подозрение?**

009. Формой уголовного преследования – 67, или 18,61 %

010. Этапом (стадией) уголовного преследования – 119, или 33,06 %

011. Одновременно является и формой, и этапом уголовного преследования – 169, или 46,94 %

Затрудняюсь ответить – 5, или 1,39 %

**5. Как, по Вашему мнению, необходимо рассматривать подозрение?**

012. В широком смысле – как процессуальную деятельность, осуществляемую в соответствии с требованиями уголовно-процессуального закона должностными лицами специально уполномоченных государственных органов по проверке причастности определенного лица к совершению им деяния, запрещенного уголовным законом, путем проведения следственных и иных процессуальных действий – 98, или 27,22 %

013. В узком смысле – как выраженное в специальном процессуальном решении обоснованное предположение органа уголовного преследования о причастности лица к совершению расследуемого преступления при отсутствии достаточных доказательств для предъявления ему обвинения – 101, или 28,05 %

014. Приемлемы оба подхода – 161, или 44,73 %

**6. Считаете ли Вы, что процедура определения статуса подозреваемого путем возбуждения дела в отношении лица, задержания, применения меры пресечения до предъявления обвинения нуждается в совершенствовании?**

015. Считаю – 174, или 48,33 %

016. Не считаю – 156, или 43,33 %

017. Затрудняюсь ответить – 30, или 8,34 %

**7. Целесообразно ли, по Вашему мнению, предусмотреть в УПК РФ необходимость процедуры юридического признания лица подозреваемым путем составления единого процессуального документа (постановления о привлечении в качестве подозреваемого)?**

018. Да – 181, или 50,28 %

019. Нет – 179, или 49,72 %

**8. Необходимо ли в УПК РФ указать основания подозрения?**

020. Да – 225, или 62,5 %

021. В этом нет необходимости – 135, или 37,5 %

**9. Что, на Ваш взгляд, может служить основанием подозрения (привлечения лица в качестве подозреваемого)?**

022. Указание лица как участника преступления в постановлении о возбуждении уголовного дела – 111, или 30, 83 %

023. Явка лица с повинной – 83, или 23,05 %

024. Задержание в порядке ст. 91 УПК РФ – 108, или 30 %

025. Избрание в отношении лица меры пресечения до предъявления обвинения – 84, или 23,33 %

026. Уведомление о подозрении в совершении преступления – 78, или 21,66 %

027. Наличие в уголовном деле доказательств, указывающих на лицо как на участника преступления – 248, или 68,89 %

**10. Должны ли, по Вашему мнению, основания подозрения быть строго определены уголовно-процессуальным законом?**

028. Да, должны. Расширительное толкование оснований подозрения должно быть исключено – 202, или 56,11 %

029. Нет, не должны. Основанием подозрения может быть наличие у органа уголовного преследования иных данных, свидетельствующих о причастности лица к совершению преступления – 149, или 41,39 %

Затрудняюсь ответить – 9, или 2,5 %

**11. Занимаемая Вами должность:**

030. Дознаватель – 0

031. Следователь – 0

032. Прокурор (в том числе помощник, заместитель) – 360, или 100 %

033. Судья – 0

**11. Стаж в занимаемой должности:**

034. До 5 лет – 136, или 37,78 %

035. От 5 до 10 лет – 102, или 28,33 %

036. От 10 до 15 лет – 63, или 17,5 %

037. Свыше 15 лет – 59, или 16,39 %

**Благодарим Вас за оказанную помощь!**

АНКЕТА № 2  
**Изучение мнений следователей и дознавателей  
по проблемам совершенствования института подозрения**

Уважаемый коллега!

НИИ Академии Генеральной прокуратуры РФ исследует проблемы совершенствования института подозрения в уголовном процессе России. Просим Вас ответить на предлагаемые вопросы, которые могут быть учтены при разработке рекомендаций по совершенствованию соответствующих норм УПК РФ и практики их применения (обведите кружком номер ответа или допишите).

**1. Отличается ли существенно, по Вашему мнению, процессуальный статус (права и обязанности) обвиняемого и подозреваемого?**

001. Да – 1, или 1,25 %

002. Нет – 79, или 98,75 %

**2. Если отличаются, то в чем коренные отличия подозреваемого и обвиняемого?**

004: Существенные отличия имеются – 0, или 0 %

005: Существенных отличий не имеется – 80, или 100 %

**3. Возможно ли, по Вашему мнению, в ходе расследования уголовных дел в форме предварительного следствия исключить процедуру привлечения лица в качестве обвиняемого по аналогии с расследованием уголовных дел в форме дознания?**

006. Да – 49, или 61,25 %

007. Нет – 31, или 38,75 %

**4. Считается ли в уголовном процессе лицо обвиняемым с момента утверждения обвинительного заключения и вручения его копии?**

008. Да – 27, или 33,75 %

009. Нет – 53, или 66,25 %

**5. Возможно ли, по Вашему мнению, заменить процедуру привлечения лица в качестве обвиняемого с предъявлением ему обвинения на процедуру привлечения лица в качестве подозреваемого с выдвинутым в отношении него подозрением (при этом статус обвиняемого лицо будет получать при составлении и утверждении в отношении него обвинительного заключения)?**

010. Возможно – 53, или 66,25 %

011. Невозможно – 27, или 33,75 %

**6. Нуждается ли, по Вашему мнению, процедура проведения доследственной проверки в совершенствовании?**

012. Нуждается – 65, или 80,5 %

013. Не нуждается – 15, или 19,5 %

**7. Необходимо ли с целью исключения волокиты в уголовно-процессуальном законе определить предельный срок проведения дополнительной проверки?**

014. Да – 71, или 88,9 %

015. Нет – 9, или 11,1 %

**8. Каков, по Вашему мнению, должен быть предельный срок дополнительной проверки?**

016. Десять дней – 7, или 8,75 %

017. Один месяц – 60, или 75 %

018. Два месяца – 4, или 5 %

019. Три месяца – 6, или 6,75 %

020. Более трех месяцев – 3, или 3,75 %

**9. Необходимо ли из уголовно-процессуального закона исключить процедуру доследственной проверки?**

021. Да – 44, или 55 %

022. Нет – 36, или 45 %

**10. Считаете ли Вы, что в стадии возбуждения уголовного дела (в ходе доследственной проверки) необходимо только определять наличие либо отсутствие признаков преступления, а не устанавливать конкретное лицо, совершившее преступление?**

023. Да – 40, или 50 %

024. Нет – 40, или 50 %

**11. Считаете ли Вы, что процедура определения статуса подозреваемого путем возбуждения в отношении него уголовного дела является несовершенной?**

025. Считаю – 47, или 58,75 %

026. Не считаю – 33, или 41,25 %

**12. Считаете ли Вы, что в УПК РФ необходимо предусмотреть процедуру возбуждения уголовного дела только по факту совершения преступления, при установлении его признаков?**

027. Да – 44, или 55 %

028. Нет – 36, или 45 %

13. Считаете ли Вы, что случаи прекращения уголовного дела по нереабилитирующим основаниям при возбуждении уголовного дела по факту и получения в ходе дальнейшего расследования сведений, исключающих дальнейшее производство по делу, не должны на практике рассматриваться как брак в работе следователей, дознавателей и прокуроров?

029. Да – 55, или 68,75 %

030. Нет – 25, или 31,25 %

14. Считаете ли Вы, что поскольку любое процессуальное решение следователя, дознавателя, прокурора оформляется постановлением, процедуру уведомления о подозрении в совершении преступления необходимо заменить процедурой вынесения постановления о привлечении лица в качестве подозреваемого и выдвижения в отношении него подозрения?

031. Да – 60, или 75 %

032. Нет – 20, или 25 %

15. Является ли задержание в порядке ст. 91 УПК РФ мерой процессуального принуждения, обеспечивающей прежде всего предупреждение возможности лица, застигнутого при совершении преступления, скрыться от органов предварительного расследования, либо само по себе задержание в порядке ст. 91 УПК РФ дает основание подозревать лицо в совершении преступления?

033. Мера процессуального принуждения – 47, или 58,75 %

034. Сама процедура задержания является основанием для подозрения лица в совершении преступления – 33, или 41,25 %

16. Должно ли, по Вашему мнению, лицо задерживаться в порядке ст. 91 УПК РФ, либо лицу должна избираться мера пресечения исключительно только после привлечения лица в качестве подозреваемого?

035. Должно – 62, или 77,5 %

036. Не должно – 18, или 22,5 %

17. Занимаемая Вами должность:

030. Дознаватель – 0

031. Следователь – 80, или 100 %

032. Прокурор (в том числе помощник, заместитель) – 0

033. Судья – 0

**Благодарим Вас за оказанную помощь!**

*А.А. Краснощеков,*

соискатель кафедры административного  
и муниципального права  
имени профессора  
Василия Михайловича Манохина  
Саратовской государственной  
юридической академии

## О НЕКОТОРЫХ ПОКАЗАТЕЛЯХ АККРЕДИТАЦИОННОГО МОНИТОРИНГА В СФЕРЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ

Одним из обязательных элементов административной процедуры аккредитации образовательной деятельности является аккредитационный мониторинг. Его предметом выступает «систематическое стандартизированное наблюдение за выполнением организациями, осуществляющими образовательную деятельность, аккредитационных показателей» [1]. Он должен проводиться не реже одного раза в три года. Необходимость внедрения инструментов аккредитационного мониторинга была продиктована закреплением бессрочного характера государственной аккредитации. В данных условиях аккредитационный мониторинг выступает способом обеспечения со стороны государства гарантий получения гражданами качественного образования.

Как справедливо отмечает А.В. Дружинин, «аккредитационный мониторинг позволяет на практике осуществить переход административных процедур в сфере образования от всеобъемлющего надзора к риск-ориентированному подходу, что, в свою очередь, смещает акцент с документарных проверок на профилактику и поддержание качества реализации образовательных программ» [2, с. 32].

Результатом аккредитационного мониторинга является подготовка рекомендаций по повышению качества образования и направление их в образовательные организации.

Стоит согласиться с мнением, что «закрепление процедуры аккредитационного мониторинга снижает бюрократическую нагрузку на образовательные организации, связанную с подготовкой документов для периодического прохождения государственной аккредитации, а также предусматривает реальный переход к оценке качества образовательных программ» [3, с. 11]. Аккредитационный мониторинг представляет собой «инструмент управления качеством образования» [4, с. 9].

Как следует из приказа «Об осуществлении Федеральной службой по надзору в сфере образования и науки, Министерством просвещения Российской Федерации и Министерством науки и высшего образования Российской Федерации аккредитационного мониторинга системы образования» [1], в его структуру входят этапы «сбора информации; ее обработки, обобщения и анализа; подготовки итогового отчета о результатах аккредитационного мониторинга; направления Итогового отчета в Министерство науки и высшего образования Российской Федерации; подготовки рекомендаций по повышению качества образования и направления

их в образовательную организацию; размещения Итогового отчета на официальных сайтах Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки, Министерства науки и высшего образования Российской Федерации».

Предметом мониторинга выступает установление соответствия качества образования определенным показателям. Ряд показателей совпадает с аккредитационными показателями. Однако отдельные являются специфическими. Так, это касается доли выпускников, трудоустроившихся в течение календарного года, следующего за годом выпуска, в общей численности выпускников образовательной организации, обучавшихся по образовательным программам высшего образования.

Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Закон об образовании) в качестве цели государственной аккредитации рассматривает оценку качества оказания образовательных услуг по заявленным для нее программам. При этом п. 29 ст. 2 данного акта раскрывает определение понятия «качество образования»: это «комплексная характеристика образовательной деятельности и подготовки обучающегося, выражающая степень их соответствия федеральным государственным образовательным стандартам, образо-

вательным стандартам, федеральным государственным требованиям и (или) потребностям физического или юридического лица, в интересах которого осуществляется образовательная деятельность, в том числе степень достижения планируемых результатов образовательной программы» [5].

Таким образом, должны быть учтены и потребности юридического лица, в интересах которого осуществляется образовательная деятельность. В качестве юридических лиц могут выступать работодатели. В этом случае используется доля выпускников, трудоустроившихся в течение календарного года, следующего за годом выпуска.

Тем не менее представленный показатель весьма абстрактен, поскольку сам по себе факт трудоустройства выпускника не означает его успешной профессиональной деятельности в дальнейшем. Поэтому более объективным показателем могло бы выступить наличие сведений об осуществлении выпускником высшего учебного заведения деятельности по профессии, требующей соответствующей специальности, в течение определенного времени, например в течение года с момента трудоустройства.

Критерий трудоустройства выпускников призван показать их конкурентоспособность. Однако на него могут влиять не только

субъективные причины, но и объективные, не обязательно связанные с качеством полученного образования.

Так, объективной причиной следует признать перенасыщение рынка труда специалистами отдельной группы, что может иметь место как на региональном, так и на общегосударственном уровне. Особенно остро перед обучающимися стоит вопрос трудоустройства по специальности в отраслях, пострадавших в связи с экономической ситуацией. Например, в условиях минувшей пандемии COVID-19 наибольшие проблемы испытывали отрасли общественного питания, гостиничного бизнеса, туризма, транспорта, культуры и спорта [6]. Таким образом, не всегда низкий показатель трудоустройства выпускников свидетельствует о низком качестве образования.

Если же говорить об удовлетворенности работодателей, ее может отразить наличие профессионально-общественной аккредитации образовательной программы. Стоит внедрить показатель наличия у образовательной организации профессионально-общественной аккредитации.

Совершенствования также требует нормативно установленный подход к показателю «доля обучающихся, успешно завершивших обучение по образовательной програм-

ме высшего образования, от общей численности обучающихся, поступивших на обучение по соответствующей образовательной программе».

Особое внимание необходимо уделить вопросу обучения по образовательным программам в рамках сетевого договора. Нормативно закреплено, что «студенты, обучающиеся по сетевой образовательной программе и зачисленные в базовую организацию, в период реализации части программы в образовательной организации-участнике являются также ее обучающимися и на период реализации части программы в образовательной организации-участнике из базовой организации не отчисляются» [7]. Стоит признать обоснованным подход авторов, предлагающих учитывать их лишь в базовой организации [8, с. 5].

В отношении доли обучающихся по договорам о целевом обучении, успешно завершивших обучение по образовательной программе высшего образования, в общей численности обучающихся по договорам о целевом обучении по образовательной программе высшего образования, необходимо указать, что соответствующий совместный приказ [7] не связывает успешное завершение обучения с дальнейшим трудоустройством выпускника.

В данном аспекте более обоснованным было бы введение такого

показателя, как «доля выпускников, выполнивших обязательства по договорам о целевом обучении по соответствующим направлениям подготовки / специальностям высшего образования, от общего количества выпускников, обучавшихся по договорам о целевом обучении». В то же время нельзя не отметить, что их число находится в значительной зависимости от нормативно установленной модели ответственности по договору.

Так, согласно ч. 6 ст. 71.1 Закона об образовании, в настоящее время денежные средства, затраченные на подготовку обучающихся, подлежат возмещению при отказе от выполнения трудовых функций лицом, прошедшим обучение [5]. Указанная норма направлена на обеспечение более ответственного подхода обучающихся к выбору будущей профессии.

Однако в судебной практике имеют место случаи, когда неисполнение обязательства по договору о целевом обучении состоит в том, что лицо по окончании высшего учебного заведения не отрабатывает предусмотренного договором количества времени. Например, стороны договора могут прийти к соглашению об обязанности гражданина заключить трудовой договор с организацией и отработать в ней не менее трех лет [9]. Неисполнение данного обязательства не пре-

пятствует выполнению показателя аккредитационного мониторинга.

Кроме того, наличие ответственности не отрицает возможности нарушения обязательств другой стороной. Поэтому практика подтверждает необходимость наступления ответственности заказчика в случае, если им не исполнено обязательство, предусмотренное договором о целевом обучении по образовательной программе высшего образования, которым установлена обязанность заключения трудового договора [10]. В то же время остается открытым вопрос о выполнении аккредитационного показателя в случае, если организация или орган, выдавшие целевое направление, отказываются от трудоустройства

выпускника. В связи с указанными обстоятельствами предлагается данный аккредитационный показатель из перечня исключить.

Таким образом, рассмотрение отдельных показателей аккредитационного мониторинга позволяет прийти к выводу о том, что они не способны объективно отразить качество образования. Для его более объективной оценки следует внести предложенные изменения в приказ «Об осуществлении Федеральной службой по надзору в сфере образования и науки, Министерством просвещения Российской Федерации и Министерством науки и высшего образования Российской Федерации аккредитационного мониторинга системы образования».

### Библиографический список

1. Приказ Росбрнадзора № 660, Минпросвещения России № 306, Минобрнауки России № 448 от 24 апреля 2023 г. «Об осуществлении Федеральной службой по надзору в сфере образования и науки, Министерством просвещения Российской Федерации и Министерством науки и высшего образования Российской Федерации аккредитационного мониторинга системы образования» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru> (дата опубликования: 30.05.2023).
2. Дружинин А.В. Аккредитационный мониторинг как инструмент оценки соответствия образовательных программ высшего образования аккредитационным показателям // Юридические исследования. 2022. № 12. С. 32–43.
3. Костерина И.В. Аккредитационный мониторинг как инструмент управления качеством образования // Педагогический поиск. 2023. № 7. С. 8–11.
4. Зернов В.А., Дарда И.В., Жидков А.А. Аккредитационный мониторинг программ высшего образования: показатели и методика их расчета // Высшее образование сегодня. 2023. № 1. С. 10–18.
5. Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (в ред. от 8 июля 2024 г.) // СЗ РФ. 2012. № 53, ч. 1, ст. 7598; Российская газета. 2024. 16 авг.
6. Постановление Правительства РФ от 3 апреля 2020 г. № 434 «Об утверждении перечня отраслей российской экономики, в наибольшей степени пострадав-

---

ших в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции» (в ред. от 10 марта 2022 г.) // СЗ РФ. 2020. № 15, ч. 4, ст. 2288; 2022. № 11, ст. 1716.

7. Приказ Минобрнауки России № 882, Минпросвещения России № 391 от 5 августа 2020 г. «Об организации и осуществлении образовательной деятельности при сетевой форме реализации образовательных программ» (вместе с Порядком организации и осуществления образовательной деятельности при сетевой форме реализации образовательных программ) (в ред. от 22 февраля 2023 г.) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата опубликования: 11.09.2020; 31.03.2023).

8. *Горячко В.В., Зернов В.А., Дарда И.В.* Новые подходы к процедуре государственной аккредитации: аккредитационные показатели – направления совершенствования // Высшее образование сегодня. 2021. № 11. С. 2–8.

9. Решение Центрального районного суда г. Хабаровска № 2-207/2024 2-207/2024(2-5060/2023)~М-4247/2023 2-5060/2023 М-4247/2023 от 16 января 2024 г. по делу № 2-207/2024. Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

10. Решение Дзержинского районного суда г. Волгограда № 2-4810/2023 2-4810/2023~М-4178/2023 М-4178/2023 от 13 декабря 2023 г. по делу № 2-4810/2023. Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

*А.И. Новикова,*

аспирант кафедры конституционного права  
имени профессора И.Е. Фарбера  
и профессора В.Т. Кабышева  
Саратовской государственной  
юридической академии

## КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ДОСТУПА ГРАЖДАН К ЗАМЕЩЕНИЮ ДОЛЖНОСТЕЙ СУДЕЙ В РОССИИ

**И**сторически обусловлено, что на протяжении этапов становления государственности развитие общества находится в неразрывной взаимосвязи с функционированием независимой и справедливой системы органов правосудия. Ключевая роль в механизме судебной власти, несомненно, отводится судье как отправителю правосудия. В связи с этим правовой статус судьи не только является показателем уровня развития судебной системы, но и демонстрирует независимость и качество правосудия.

В данном контексте представляется весьма актуальным обратиться к позиции В.С. Нерсисянца: «По представлениям древних, этот образ правосудия (остающийся, кстати говоря, и сегодня наиболее подходящим символом для правовой государственности) выражает не только смысл и идею справедливого суда как специального органа, но и идею справедливой государственности вообще (справедливой организации власти в человеческом обществе). Правосудие (юстиция) – это суждение по праву (т.е. осуществление справедливости) не только по особым спорам в суде (при судебных разбирательствах), но и по всем делам государственно организованной жизни» [1, с. 46].

В настоящее время при определении правосудия нельзя не отметить положения ч. 5 ст. 32 Конституции РФ, которая гарантирует гражданам право участвовать в отправлении правосудия.

Конституционное право граждан на участие в отправлении правосудия по своей природе основано на теории естественного права. Б.С. Эбзеев отмечает: «Ядро естественного права составля-

ют права человека, главная функция которых заключается в формулировании каталога субъективных конституционных прав, признаваемых государством и неприкосновенных для обычного законодателя» [2, с. 31]. Иерархия конституционных ценностей разумно отводит главенствующее место деятельности государства, человеку, его правам и свободам.

В то же время нормативное содержание осуществления правосудия только судом нашло свое правовое закрепление в ст. 49, ч. 1 ст. 118 Конституции РФ, а также в ст. 8 Уголовно-процессуального кодекса РФ.

Обратимся к практике: постановление Конституционного Суда РФ «По делу о проверке конституционности ст. 418 УПК РСФСР в связи с запросом Каратузского районного суда Красноярского края» раскрывает конституционный принцип следующим образом:

1) «никакой орган не может принимать на себя функцию отправления правосудия»;

2) «на суд не может быть возложено выполнение каких бы то ни было функций, не согласующихся с его положением как органа правосудия» [3].

В этой связи судьи выступают лицами, наделенными полномочиями по осуществлению правосудия. Так, в целях соблюдения конституционного принципа Э.В. Ляднова

предлагает ввести законодательные разграничения понятий «избрание на должность», «назначение на должность», «наделение полномочиями» [4, с. 56].

Законодатель закрепляет понятие «наделение полномочиями» в ч. 1 ст. 11 Федерального закона «О судебной системе Российской Федерации», а в ч. 7.1 ст. 6 Федерального закона «О статусе судей в Российской Федерации», применяя принцип взаимозамещения слов, использует в качестве альтернативы понятие «назначение (избрание)».

В исследуемой тематике важным является тот факт, что наделение полномочиями лица, претендующего на замещение должности судьи, производится вследствие успешного рассмотрения кандидатуры и назначения как юридического действия, влекущего возникновение особого правового статуса.

Рассматривая право граждан на замещение должностей судей, стоит отметить, что оно ограничивается не только возрастным цензом, но и особой процедурой отбора. Лицо, претендующее на такую должность, должно иметь высшее юридическое образование по специальности «Юриспруденция», не иметь судимости, гражданства или вида на жительство другого государства, по признанию суда не являться недееспособным

или ограниченно дееспособным, а также не состоять на учете в наркологическом или психоневрологическом диспансере или иметь иные заболевания, которые бы препятствовали осуществлению его трудовой деятельности.

Для судов разных звеньев судебной системы установлен свой ценз. Так, для претендента на должность судьи в районном суде он заключается в возрасте не моложе 25 лет и стаже практической деятельности по специальности не меньше 5 лет; в областном суде – 30 и 7 лет соответственно; в Верховном Суде РФ – не моложе 35 лет и не менее 10 лет стажа; в Конституционном Суде РФ – не менее 40 лет и 15 лет стажа [5].

Несмотря на устоявшуюся практику установления нижнего возрастного порога в 25 лет для судей, в науке конституционного права нередко такой вопрос является достаточно дискуссионным. Так, Н.В. Климшина настаивает на повышении возрастного ценза до 27 лет [6, с. 10], а В.В. Багатурия – и вовсе до 30 лет [7], обуславливая это небольшим жизненным опытом, который еще в недостаточной степени сформирован для «вершителей судеб». М.И. Клеандров также считает данный возраст (25 лет) сравнительно небольшим для тех, кто претендует на должность судьи [8].

Диаметрально противоположной точки зрения придерживаются

Ю.М. Жданов [9, с. 4], Е.А. Волосатых [10, с. 25]. Они считают, что увеличение минимального возраста, установленного в качестве требования к кандидатам на замещение должностей судей, неизменно приведет к большому оттоку и кадровому голоду.

Более того, И.Л. Петрухин заявляет о необходимости снижения возрастного ценза. Сложно не согласиться с подобной позицией: при всей значимости научных работ исследователей, они не учитывают ряд проблем, задача по разрешению которых остро стоит перед молодыми профессионалами. Лицу, достигшему 25-летнего возраста, сложно обрести полноценный 5-летний стаж, поскольку, заканчивая высшее учебное заведение по специальности «Юриспруденция» или магистратуру по соответствующему профилю подготовки, лицо только достигает возраста 23–24 лет, что не позволяет ему в полной мере получить необходимый практический стаж. На наш взгляд, представляется возможным засчитать период практики на старших курсах обучения в период стажа, если лицо проходило ее в судебной системе или являлось общественным помощником. Настоящее условие возрастного ценза не претерпело изменений и после отмены в 2002 г. зачета периода обучения в высших учебных заведениях,

пребывания в аспирантуре, докторантуре и клинической аспирантуре в трудовой стаж по специальности. Заслуживает внимания тот факт, что гарантированное конституционное право на участие в отправлении правосудия может существенно «омолодиться» с учетом облегчения возможности доступа к реализации такого права молодых специалистов.

При этом предельный срок пребывания в должности судьи как для мировых судов, так и для федеральных установлен в 70 лет, что также является цензом.

Особый правовой статус обусловлен возможностью правильно и своевременно рассмотреть дело, если у судьи есть условия, обеспечивающие независимость, справедливость и законность при принятии решения. Однако данные условия и накладывают ряд ограничений: в силу положений ч. 5 ст. 3 Закона «О статусе судей Российской Федерации» судья не вправе заниматься иной оплачиваемой деятельностью, кроме как научной, преподавательской и творческой деятельности, если это не препятствует исполнению обязанностей судьи (во внеслужебное время).

Крайне важно строго подходить к процедуре отбора кандидатов, претендующих на должности судей, по причине того, что качественный итог приведет к повы-

шению уровня доверия к системе и эффективной реализации прав граждан на судебную защиту. Вопрос о том, кто наделен судебными полномочиями, является не просто техническим, но фундаментальным для обеспечения качества и эффективности судебной системы, поддержания законности, защиты прав граждан, а также обеспечения справедливого доступа к осуществлению правосудия.

Уяснение природы конституционно-правового статуса основ доступа граждан к замещению судей является важнейшим элементом характеристики судебной системы и показателем ее независимости, эффективным инструментом отправления правосудия. Каждому уровню судебной власти свойственны свои отличительные требования и особенности, однако все они основаны на общих конституционных принципах судебной деятельности. Несоблюдение строго регламентированной процедуры отбора или нарушение норм действующего законодательства для судей может служить их ограничением при назначении и продвижении по службе. Поскольку лицо, претендующее на замещение должности судьи, является индикатором судебной системы и служит прообразом всей системы, оно должно отличаться безупречной репутацией. В этой связи ужесточение кри-

териев отбора может послужить качественным фильтром при отборе профессиональных судей, обладающих высочайшими компетенциями, которые бы отвечали вызовам современности.

### **Библиографический список**

1. *Нерсесянц В.С.* Социалистическое правовое государство. Проблемы и суждения. М., 1989. 200 с.
2. *Эбзеев Б.С.* Конституция как юридическая модель социальной конвергентной технологии (к 30-летию Конституции России) // Государство и право. 2023. № 12. С. 21–39.
3. Постановление Конституционного Суда РФ от 28 ноября 1996 г. № 19-П «По делу о проверке конституционности статьи 418 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР в связи с запросом Каратузского районного суда Красноярского края» // СЗ РФ. 1996. № 50, ст. 5679.
4. *Ляднова Э.В.* Конституционно-правовые основы доступа граждан к замещению должностей судей // Российская юстиция. 2010. № 10. С. 55–58.
5. Закон РФ от 26 июня 1992 г. «О статусе судей в Российской Федерации» (в ред. от 27 ноября 2023 г.) // Ведомости СНД РФ и ВС РФ. 1992. № 30, ст. 1792; СЗ РФ. 2023. № 49, ч. 3, ст. 8661.
6. *Климшина Н.В.* Организационно-правовые проблемы отправления правосудия в системе арбитражных судов в России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Псков, 2011. 26 с.
7. *Багатурия В.В.* О возрастном цензе для судей. URL: <https://www.advgazeta.ru/mneniya/o-vozzrastnom-tsenze-dlya-sudey> (дата обращения: 16.06.2024).
8. *Шиняева Н.* «Профессия чести» (интервью с М.И. Клеандровым, судьей Конституционного Суда РФ, доктором исторических наук, профессором, членом-корреспондентом РАН, заслуженным юристом РФ). URL: <https://base.garant.ru/5433708> (дата обращения: 28.06.2024).
9. *Жаднов Ю.М.* Законодательство, регламентирующее деятельность мировых судей, нуждается в совершенствовании // Мировой судья. 2004. № 1. С. 3–6.
10. *Волосатых Е.А.* Требования к мировым судьям как элемент их правового статуса: история и современность // Вестник Нижегородской правовой академии. 2016. № 10. С. 23–26.

---

# Аннотации / Abstracts

## ДОКЛАДЫ И ВЫСТУПЛЕНИЯ НА ПЛЕНАРНОМ ЗАСЕДАНИИ

ОБЗОР III ОТКРЫТОЙ МЕЖРЕГИОНАЛЬНОЙ СТРАТЕГИЧЕСКОЙ СЕССИИ ПРОКУРОРСКИХ РАБОТНИКОВ «РОЛЬ ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ОБЕСПЕЧЕНИИ ЗАКОННОСТИ И ЗАЩИТЕ ПРАВ ГРАЖДАН В СФЕРЕ ТРУДА И ИНЫХ СОЦИАЛЬНЫХ ПРАВ»

**Спесивов Никита Владимирович**

*директор Института прокуратуры, главный редактор журнала «Человек и право – XXI век: альманах Института прокуратуры Саратовской государственной юридической академии»*

REVIEW OF THE III OPEN INTERREGIONAL STRATEGIC SESSION OF PROSECUTORS “THE ROLE OF THE PROSECUTOR’S OFFICE OF THE RUSSIAN FEDERATION IN ENSURING THE RULE OF LAW AND PROTECTING THE RIGHTS OF CITIZENS IN THE FIELD OF LABOR AND OTHER SOCIAL RIGHTS”

**Spesivov Nikita Vladimirovich**

*Director of the Institute of Public Prosecutor’s Office, Editor-in-chief of the journal “An Individual and the Law – XXI century: Almanac of the Institute of Public Prosecutor’s Office of the Saratov State Law Academy”*

---

76

---

РОЛЬ ОРГАНОВ СЛУЖБЫ ЗАНЯТОСТИ НАСЕЛЕНИЯ В ОБЕСПЕЧЕНИИ ПРАВА НА СОХРАНЕНИЕ СРЕДНЕГО МЕСЯЧНОГО ЗАРАБОТКА ЗА ТРЕТИЙ МЕСЯЦ СО ДНЯ УВОЛЬНЕНИЯ

**Ерохина Татьяна Вячеславовна**

*доцент кафедры трудового права Саратовской государственной юридической академии*

**Аннотация.** В статье проводится анализ условий выплаты среднего месячного заработка за третий месяц со дня увольнения и проблем определения исключительности случаев, с которыми связано предоставление такой выплаты. Установлена нормативная неопределенность случаев, с которыми связана законодательная возможность сохранения за работником выплаты на период длительной безработицы (более двух месяцев), негативные последствия ее влияния на реализацию трудовых прав вынужденно лишившихся работы граждан, предложены варианты преодоления лакунарности в правовом регулировании обозначенной проблемы.

**Ключевые слова:** средний месячный заработок, выходное пособие, сохранение среднего месячного заработка, сокращение штата, ликвидация организации, исключительные случаи, органы службы занятости.

**THE ROLE OF THE EMPLOYMENT SERVICE BODIES IN ENSURING  
THE RIGHT TO MAINTAIN THE AVERAGE MONTHLY EARNINGS  
FOR THE THIRD MONTH FROM THE DATE OF DISMISSAL**

**Erokhina Tatyana Vyacheslavovna**

*Associate Professor of the Department of Labor Law of the Saratov State Law Academy*

**Abstract.** The article analyzes the conditions for the payment of average monthly earnings for the third month from the date of dismissal and the problems of determining the exclusivity of cases associated with the provision of such a payment. The normative uncertainty of the cases associated with the legislative possibility of retaining payments for an employee for a period of long-term unemployment (more than two months), the negative consequences of its impact on the realization of the labor rights of citizens who were forced to lose their jobs, and options for overcoming the lacunarity in the legal regulation of the designated problem are proposed.

**Keywords:** average monthly earnings, severance pay, preservation of average monthly earnings, staff reduction, liquidation of the organization, exceptional cases, employment service bodies.

---

**УВЕЛИЧЕНИЕ ПРОДОЛЖИТЕЛЬНОСТИ ЖИЗНИ РАБОТНИКА –  
ОДНА ИЗ ЦЕЛЕЙ, ОБОЗНАЧЕННЫХ В УКАZE ПРЕЗИДЕНТА РФ  
ОТ 2 ИЮЛЯ 2021 Г. № 400 «О СТРАТЕГИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ  
БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»**

**Сергеенко Юлия Сергеевна**

*заведующий кафедрой трудового права Саратовской государственной юридической академии*

**Аннотация.** Автор анализирует ст. 226 «Микроповреждения (микротравмы)» ТК РФ и предлагает внести изменения в Трудовой кодекс, поскольку содержание данной статьи противоречит Указу Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400, а следовательно, и политике российского государства. Ученым приводится своя позиция, обоснованная статистикой прокуратуры РФ по вопросам охраны труда.

**Ключевые слова:** микроповреждения, охрана труда, национальная безопасность, работник, работодатель.

**INCREASING THE LIFE OF AN EMPLOYEE IS ONE OF THE GOALS  
OF THE DECREE OF THE PRESIDENT OF THE RUSSIAN FEDERATION  
OF JULY 2, 2021 NO. 400 “ON THE NATIONAL SECURITY STRATEGY  
OF THE RUSSIAN FEDERATION”**

**Sergeenko Yulia Sergeevna**

*Head of the Department of Labor Law of the Saratov State Law Academy*

---

**Abstract.** The author analyzes Article 226 of the Labor Code of the Russian Federation (hereinafter – the Labor Code of the Russian Federation) micro-injuries (microtrauma) and proposes to amend this federal law. In his opinion, the content of Article 226 of the Labor Code of the Russian Federation contradicts the Decree of the President of the Russian Federation dated July 2, 2021 № 400, which directly contradicts the policy of our state. The author provides and substantiates in the article his position on the statistics of the Prosecutor’s Office of the Russian Federation on labor protection issues.

**Keywords:** micro-injuries, occupational safety, national security, employee, employer.

---

### РОЛЬ ПРОКУРОРА В ЗАЩИТЕ ТРУДОВЫХ ПРАВ И ИНЫХ СОЦИАЛЬНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН В ПОРЯДКЕ ГРАЖДАНСКОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА

**Смирнова Ольга Вячеславовна**

*профессор кафедры прокурорского надзора за исполнением федерального законодательства и участия прокурора в гражданском, административном судопроизводстве и арбитражном процессе Университета прокуратуры Российской Федерации*

**Аннотация.** В статье рассматриваются некоторые вопросы, связанные с защитой прокурором конституционных прав граждан путем обращения с иском заявлением в суд.

**Ключевые слова:** прокурор, защита прав граждан, Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации.

### THE ROLE OF THE PROSECUTOR IN PROTECTING LABOR RIGHTS AND OTHER SOCIAL RIGHTS OF CITIZENS IN CIVIL PROCEEDINGS

**Smirnova Olga Vyacheslavovna**

*Professor of the Department of Prosecutor’s Supervision over the Implementation of Federal Legislation and the Participation of the Prosecutor in Civil, Administrative Proceedings and Arbitration Process of the University of the Prosecutor’s Office of the Russian Federation*

**Abstract.** The article discusses some issues related to the protection of the constitutional rights of citizens by the prosecutor by filing a claim to the court.

**Keywords:** prosecutor, protection of citizens’ rights, Civil Procedure Code of the Russian Federation.

---

### ЭФФЕКТИВНОСТЬ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В УСЛОВИЯХ НЕОПРЕДЕЛЕННОСТИ

**Иванчина Юлия Валерьевна**

*профессор кафедры трудового права Уральского государственного юридического университета имени В. Ф. Яковлева*

**Аннотация.** Автор анализирует изменения и дополнения, вносимые в трудовое законодательство, в части особенностей регулирования труда работников

– участников специальной военной операции. Отмечается, что эффективность законодательства в условиях неопределенности, порождаемой вызовами социально-экономического и политического характера, снижается, что вызвано нарушением требований законодательной техники при разработке нормативных правовых актов в этой сфере. Выявленные дефекты трудового законодательства не позволяют обеспечить баланс интересов работников и работодателей. Делаются предложения по совершенствованию трудового законодательства.

**Ключевые слова:** неопределенность, специальная военная операция, расторжение трудового договора, социально значимые потребности, дефекты трудового законодательства, эффективность законодательства.

### EFFECTIVENESS OF LABOR LAW UNDER CONDITIONS OF UNCERTAINTY

**Yulia Valerievna Ivanchina**

*Professor of the Department of Labor Law of the Ural State Law University  
named after V.F. Yakovlev*

**Abstract.** The article analyzes the amendments and additions to the labor legislation devoted to the peculiarities of regulation of the labor of the employees of the participants of the special military operation. It is noted that the effectiveness of legislation in the conditions of uncertainty generated by challenges of socio-economic and political nature is reduced, which is caused by violation of the requirements of legislative technique. The revealed defects of the labor legislation do not allow to ensure the balance of interests of employees and employers. Proposals are made to change the labor legislation.

**Keywords:** uncertainty, special military operation, termination of labor contract, socially significant needs, defects in labor legislation, effectiveness of legislation.

---

### ЗАЩИТА ОТ СОЦИАЛЬНОГО РИСКА БЕДНОСТИ: РАЗВИТИЕ ВО ВРЕМЕНИ

**Истомина Елена Александровна**

*профессор кафедры трудового права Уральского государственного  
юридического университета имени В.Ф. Яковлева*

**Аннотация.** Отталкиваясь от тезиса о том, что правовое регулирование в сфере защиты от социальных рисков соответствует «духу времени», эпохе, общественному строю, автор рассматривает развитие законодательства о социальном обеспечении малоимущих граждан – о государственной социальной помощи.

**Ключевые слова:** защита от социальных рисков, время, малообеспеченность, государственная социальная помощь, социальный контракт.

### PROTECTION FROM SOCIAL RISK OF POVERTY: DEVELOPMENT OVER TIME

**Istomina Elena Aleksandrovna**

*Professor of the Department of Labor Law of the Ural State Law University  
named after V.F. Yakovlev*

**Abstract.** Based on the thesis that legal regulation in the sphere of protection from social risks corresponds to the “spirit of the times”, the era, the social system, the author examines the development of legislation on social security of low-income citizens – on state social assistance.

---

**Keywords:** protection from social risks, time, low income, state social assistance, social contract.

---

## СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ, МЕНЯЮЩИЕ РЫНОК ТРУДА

**Шестерякова Ирина Владимировна**

*профессор кафедры трудового права и права социального обеспечения  
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)*

**Аннотация.** В статье рассматриваются современные тенденции меняющегося рынка труда. Автор определил несколько таких тенденций, остановился на каждой из них. В работе отмечается, что автоматизация и искусственный интеллект будут продолжать проникать в различные отрасли, это приведет к новому определению труда и занятости. Спрос на цифровую грамотность, технические навыки и способность к адаптации будет расти, что сделает непрерывное обучение и развитие навыков критически важными для работников. Хотя существуют опасения по поводу сокращения рабочих мест, фокус может постепенно сместиться в сторону взаимодействия людей и машин в целях повышения производительности труда и развития инноваций.

**Ключевые слова:** труд, тенденции, рынок труда, работник, работодатель, трудовой договор, цифровизация.

## CURRENT TRENDS CHANGING THE LABOR MARKET

**Shesteryakova Irina Vladimirovna**

*Professor of the Department of Labor Law and Social Security Law  
at the O.E. Kutafin University (MSAL)*

**Abstract.** The article examines the current trends of the changing labor market. The author identified several such trends and focused on each of them. The paper also notes that automation and artificial intelligence will continue to penetrate various industries, leading to a new definition of labor and employment. The demand for digital literacy, technical skills, and adaptability will grow, making continuous learning and skill development critical for workers. While there are concerns about job cuts, the focus may gradually shift towards how people and machines can work together to increase productivity and innovation.

**Keywords:** labor, trends, labor market, employee, employer, employment contract, digitalization.

---

## СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

### ПРИНЯТИЕ НОРМАТИВНОГО ПРАВОВОГО АКТА ЗА ПРЕДЕЛАМИ КОМПЕТЕНЦИИ КАК КОРРУПЦИОГЕННЫЙ ФАКТОР

**Бураков Денис Олегович**

*старший научный сотрудник Научно-исследовательского института  
Университета прокуратуры Российской Федерации*

**Аннотация.** В статье рассмотрены проблемы определения принятия нормативного правового акта за пределами компетенции в качестве одного из коррупциогенных факторов. Рассмотрены его особенности, а также вопросы возникновения вследствие его наличия условий для проявлений коррупции.

**Ключевые слова:** антикоррупционная экспертиза, нормативный правовой акт, принятие нормативного правового акта, превышение компетенции, коррупциогенный фактор, проявления коррупции.

### EXCEEDING OF AUTHORITY IN ADOPTION OF REGULATORY LEGAL ACT AS A CORRUPTION-CAUSING FACTOR

**Burakov Denis Olegovich**

*Senior researcher of the Research Institute of the University of the Prosecutor's Office of the Russian Federation*

**Abstract.** The article is devoted to the problems of determining the exceeding of authority in adoption of regulatory legal act as one of the corruption-causing factors. Its features and the subjects of occurrence of conditions for manifestations of corruption as its consequence are analyzed.

**Keywords:** anti-corruption expertise, regulatory legal act, adoption of regulatory legal act, exceeding of authority, corruption-causing factor, manifestations of corruption.

---

### НЕОБХОДИМО ЛИ РЕФОРМИРОВАТЬ УГОЛОВНОЕ ПРЕСЛЕДОВАНИЕ В РОССИИ: НОВЫЙ ПОДХОД К РЕГЛАМЕНТАЦИИ В УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОМ ЗАКОНЕ ИНСТИТУТА ПОДОЗРЕНИЯ (ЧАСТЬ 3)

**Потапенко Петр Георгиевич**

*главный специалист управления безопасности ООО «БЭСТ Консалтинг» (Москва), пенсионер органов прокуратуры РФ, советник юстиции*

**Аннотация.** Институт подозреваемого является одним из основных институтов уголовного процесса. В настоящей статье автор предлагает и аргументирует необходимость реформирования стадии уголовного преследования в уголовном судопроизводстве РФ.

**Ключевые слова:** уголовное преследование, форма уголовного преследования, подозрение, подозреваемый.

### IS IT NECESSARY TO REFORM CRIMINAL PROSECUTION IN RUSSIA: A NEW APPROACH TO REGULATING THE INSTITUTION OF SUSPICION IN THE CRIMINAL PROCEDURAL LAW (PART 3)

**Potapenko Petr Georgievich**

*Chief Specialist of the Security Department ООО "BEST Consulting" (Moscow), pensioner of the Prosecutor's Office of the Russian Federation, justice Advisor*

**Abstract.** The suspect institute is one of the basic institutes of criminal trial. In this article, the author suggests and argues for the need to reform the state of criminal prosecution in the criminal prosecution of the Russian Federation.

**Keywords:** criminal prosecution, form of criminal prosecution, suspicion, suspect.

## ВЗГЛЯД МОЛОДЫХ УЧЕНЫХ

### О НЕКОТОРЫХ ПОКАЗАТЕЛЯХ АККРЕДИТАЦИИ МОНИТОРИНГА В СФЕРЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ

**Краснощечков Александр Алексеевич**

*соискатель кафедры административного и муниципального права  
имени профессора Василия Михайловича Манохина  
Саратовской государственной юридической академии*

**Аннотация.** Статья посвящена выработке предложений по совершенствованию применения показателей аккредитационного мониторинга системы высшего образования. Анализируются такие показатели, как доля выпускников, трудоустроившихся в течение календарного года, следующего за годом выпуска; доля обучающихся, успешно завершивших обучение по образовательной программе высшего образования; доля обучающихся по договорам о целевом обучении, успешно завершивших обучение по образовательной программе высшего образования. Сделан вывод о целесообразности исключения соответствующих показателей, а также введения нового показателя аккредитационного мониторинга – наличие профессионально-общественной аккредитации образовательной программы.

**Ключевые слова:** аккредитационный мониторинг, административная процедура, государственная аккредитация, профессионально-общественная аккредитация, трудоустройство.

### ON SOME INDICATORS OF ACCREDITATION MONITORING IN THE SPHERE OF HIGHER EDUCATION

**Krasnoshchekov Alexander Alekseevich**

*Applicant of the Department of Administrative and Municipal Law named after  
Professor Vasily Mikhailovich Manokhin of the Saratov State Law Academy*

**Abstract.** The article is devoted to the development of proposals for improving the application of accreditation monitoring indicators in the higher education system. The following indicators are analyzed: the share of graduates employed during the calendar year following the year of graduation; the share of students who successfully completed their studies in the higher education program; the share of students under targeted training agreements who successfully completed their studies in the higher education program. A conclusion is made on the advisability of excluding the relevant indicators, as well as introducing a new indicator of accreditation monitoring – the presence of professional and public accreditation of the educational program.

**Keywords:** accreditation monitoring, administrative procedure, state accreditation, professional and public accreditation, employment.

### КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ДОСТУПА ГРАЖДАН К ЗАМЕЩЕНИЮ ДОЛЖНОСТЕЙ СУДЕЙ В РОССИИ

**Новикова Анна Ивановна**

*аспирант кафедры конституционного права имени профессора  
И.Е. Фарбера и профессора В.Т. Кабышева Саратовской государственной  
юридической академии*

**Аннотация.** В данной статье на основе теоретических обобщений и практики конституционно-правового регулирования рассматриваются вопросы доступа граждан к замещению должностей судей в России при отправлении правосудия. Автор подчеркивает особую роль доступа граждан к замещению должностей судей как важнейшего элемента обеспечения реального правосудия судьями, а также независимости, беспристрастности и эффективности судебной системы в целом. Исследователь обращает внимание на то, что ужесточение критериев отбора судей будет способствовать качественному развитию института.

**Ключевые слова:** судебная система, судья, участие граждан в отправлении правосудия.

### CONSTITUTIONAL AND LEGAL FOUNDATIONS OF CITIZENS' ACCESS TO JUDICIAL POSITIONS IN RUSSIA

**Novikova Anna Ivanovna**

*Postgraduate student of the Department of Constitutional Law named after Professor I.E. Farber and Professor V.T. Kabyshev of the Saratov State Law Academy*

**Abstract.** In this article on the basis of theoretical generalizations and practice of constitutional-legal regulation the issues of access of citizens to filling the positions of judges in Russia in the administration of justice are considered. The author emphasizes the special role of access of citizens to filling the positions of judges as the most important element of ensuring real justice by judges, as well as the independence, impartiality and efficiency of the judicial system as a whole. The researcher draws attention to the fact that the tightening of criteria for the selection of judges will contribute to the qualitative development of the institution.

**Keywords:** judicial system, judge, participation of citizens in the administration of justice, judicial system.

